Miguel Ángel García Díaz
magarcia@ccoo.es

Carlos Martín Urriza
cmartinu@ccoo.es

Luis Zarapuz Puertas
lzarapuz@ccoo.es

Crisis financiera, situación de la economía española y PGE 2009

Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Gabinete Económico
Noviembre 2008

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Noviembre 2008

Producción: Paralelo Edición S.A.

ISBN

Depósito Legal

1. Introducción 4

2. Apuntes sobre la crisis financiera internacional 8

3. Coyuntura económica internacional y nacional 16

3.1. La economía internacional 16

3.2. La economía en la Unión Europea 19

3.3. La economía española 27

4. El mercado de trabajo en 2008 y perspectivas 2009 53

4.1. Coyuntura del empleo y el paro en 2008 53

4.2. Salarios, reparto de la renta y modelo de crecimiento 57

4.3. Protección por desempleo 81

5. Las Cuentas de las Administraciones Públicas en 2007 124

6. Liquidación del Sistema de Financiación Autonómico en 2006 141

6.1. Liquidación Comunidades Autónomas de régimen común 144

6.2. Las cifras del sistema foral 167

7. Avance de la liquidación de los PGE 2008 169

8. Presupuestos Generales del Estado 2009 (consolidados) 174

8.1. Resumen de ingresos y gastos de los PGE 2009 179

8.2. Presupuesto consolidado de ingresos 2009 189

8.3. Presupuesto consolidado de gastos 2009 200

Clasificación económica por capítulos 200

Clasificación por políticas de gasto 214

8.4. La financiación de las Administraciones Territoriales en los PGE 2009 255

8.5. Los flujos España-Unión Europea y su reflejo en los PGE 2009 265

9. Cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) 271

9.1. Liquidación definitiva ejercicio 2007 271

9.2. Avance de liquidación del año 2008 277

9.3. Presupuesto del SPEE en 2009 281

10. Cuentas de la Seguridad Social 288

10.1. Avance de liquidación del presupuesto 2008 288

10.2. Presupuesto de la Seguridad Social 2009 307

11. Conclusiones 317

Aspectos particulares de la crisis de la economía española 318

La crisis financiera internacional 324

Presupuestos Generales del Estado orientativos 329

Algunas reflexiones y propuestas de futuro 331

1. Introducción

Este trabajo, elaborado cada año desde hace algún tiempo, tiene como objeto principal realizar una pequeña descripción de la situación internacional y analizar en profundidad la situación de la economía española junto con el contenido de las cuentas públicas, en especial todo lo referido a los Presupuestos Generales del Estado.

La economía española, después de catorce años de fuerte crecimiento al que la sociedad se había acostumbrado hasta el punto de percibirlo como ilimitado en el tiempo, ha visto rota esta favorable dinámica y se encuentra en una situación delicada, con un ritmo de actividad productiva muy deprimida y un fuerte aumento de las personas que han perdido su empleo. Este drástico cambio en su conducta ha venido acompañado de una crisis financiera y productiva que azota y, por qué no decirlo, también confunde al mundo entero. Un hecho que obliga a concentrar la atención en este asunto, sin perder de vista los habituales objetivos.

Desde este criterio, el primer capítulo del trabajo trata de hacer un relato de la evolución de la crisis, desde su aparición en Estados Unidos hasta su contagio a Europa, junto con la descripción y análisis de las medidas adoptadas hasta la fecha de elaboración del trabajo. La complejidad, dimensión y virulencia de la actual crisis hace que sus causas vayan a ser objeto de detallado estudio en las universidades durante muchos años, pero, aún siendo conscientes de la dificultad, se incorporan algunas reflexiones sobre este tema en el capítulo de conclusiones.

La crisis internacional ha obligado a los Gobiernos a la adopción de medidas muy drásticas, impensables hace tan sólo unos meses, que en la práctica significan la nacionalización de buena parte del sistema bancario. Esta iniciativa pública, sin precedentes en tiempo de paz, genera modificaciones importantes en las cuentas públicas al aumentar el endeudamiento público de los principales países de la Unión Europea hasta un máximo de 2,5 billones de euros, si bien a corto plazo se limita a las necesidades generadas por la capitalización de entidades financieras con problemas o en el caso español a cinco puntos de su PIB por la compra de activos financieros, que se reflejarán en los capítulos de activos y pasivos financieros de los PGE de 2008. El coste final de la operación no se conocerá hasta el vencimiento de los activos financieros comprados de la venta de las acciones preferentes suscritas y de las operaciones de crédito avaladas a las entidades financieras, de manera que, si no hay fallidos, la operación incluso podría finalizar con un coste nulo o reducido, más allá de las inevitables repercusiones que siempre conlleva adelantar un volumen tan grande de dinero.

Al capítulo dedicado a la crisis internacional le sigue otro donde se realiza un breve análisis de la coyuntura internacional, comunitaria y nacional

en el pasado año y de lo conocido del presente en el momento de elaborar este documento.

Como es habitual y lógico en un trabajo elaborado desde una óptica sindical, el documento hace una extensa exposición sobre el mercado de trabajo donde se explicitan algunos avances y problemas que permanecen sin solucionar.

La presentación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado ante las Cortes Generales, por el Gobierno de España, constituye uno de los principales acontecimientos políticos que suceden durante el año, por el doble motivo de incorporar las cuentas de la Administración Central para el siguiente ejercicio económico y por estar acompañado de un análisis de la situación de la economía española y de los objetivos del Gobierno central para 2008.

El Gobierno elabora el proyecto consolidado de Presupuestos Generales del Estado (PGE) remitiéndolos a las Cortes Generales para su examen, enmienda y aprobación. Un ejercicio complicado también en la actual legislatura debido a la mayoría minoritaria del partido que sustenta el Gobierno. En los presupuestos 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 Central, que en síntesis se pueden agrupar en la Administración General del Estado, los organismos autónomos y otros organismos públicos y la Seguridad Social.

La clase política y la opinión pública mantienen un alto nivel de interés sobre este tema, en especial sobre el debate de las enmiendas a la totalidad donde se produce el intercambio de posiciones de los distintos grupos políticos que componen el Parlamento de España. El proceso de descentralización de funciones entre los distintos niveles de poder político, asociado a la construcción del Estado de las Autonomías, ha disminuido bastante el protagonismo de los PGE dentro de las cuentas públicas, como demuestra el hecho de que la Administración Central haya perdido la hegemonía en cuanto a volumen de gasto directo en favor de los Gobiernos autonómicos. La constatación de este hecho ha llevado a introducir algunos cambios en este trabajo, que --un año más-- pretenden por encima de cualquier otra cosa: ofrecer una visión detallada de la situación de la economía española y de las cuentas públicas, elaborada de la forma más pedagógica posible.

Una pretensión, por otra parte, cada vez más complicada y difícil ante la pérdida de calidad de la información y la falta de homogeneidad de la información disponible. Como se ha mencionado, la profunda descentralización desde el Estado a las comunidades autónomas ha limitado el protagonismo de la Administración General del Estado y de la Seguridad Social, en igual medida que aumentaba el de la Administración autonómica, y, sin embargo, este proceso decidido democráticamente no ha estado acompañado de la normativa necesaria para disponer de la información

suficiente presentada de forma homogénea. Una pretensión, la obligación de facilitar información completa y veraz de las políticas transferidas de ingresos y gastos, que no choca en absoluto con el ejercicio de la autonomía fiscal atribuida a los distintos niveles de gobierno. Las deficiencias concentradas, sobre todo, en el ámbito local y autonómico dificultan y limitan, cuando no impiden, el conocimiento de una parte de las cuentas públicas, y se suman a la peor calidad de la información incluida en los Presupuestos Generales del Estado desde su presentación en formato electrónico (CD, pendrive, Internet).

El trabajo que se presenta, en un intento de adecuarse a la situación de las cuentas públicas, incluye un capítulo que trata de las cuentas de las Administraciones Públicas españolas en 2007: último ejercicio sobre el que existe información oficial definitiva. Este capítulo recoge la dimensión, composición y evolución anual de las cuentas públicas en el citado año, de manera que se pueda obtener una percepción global de las mismas, que evite juicios obtenidos a partir de perspectivas parciales, o también conocer información útil e interesante, como por ejemplo, la presión fiscal o el gasto público agregado.

Con el mismo propósito, se incluye un capítulo que analiza en detalle la liquidación del Sistema de Financiación Autonómico de régimen común y una aproximación de los sistemas forales del País Vasco y Navarra en el ejercicio 2006: el último para el que existe información oficial. Este trabajo permite conocer la dimensión y la estructura del sistema de financiación pactado para cumplir con las obligaciones derivadas de las competencias transferidas a las comunidades autónomas. El análisis permite evaluar su capacidad fiscal y, también, sus deficiencias en materia de equidad.

El análisis detallado de los ingresos y gastos incluidos en los PGE, éstos últimos en las diferentes perspectivas de capítulos y políticas recogidos en los Presupuestos Generales del Estado de 2008, junto con los dos subcapítulos que tratan sobre la financiación de las Administraciones Territoriales y las relaciones financieras con la Unión Europea están precedidos de una simulación del avance de liquidación en el presente año, para evaluar en mejor medida su capacidad de incidir en la economía española en el próximo ejercicio al conocer el punto de partida.

También, en la misma línea de años anteriores, el examen de las políticas públicas se hace más exhaustivo en el capítulo de infraestructuras, I+D+i y vivienda. Esta última política que ha sido y es uno de los principales factores explicativos del favorable ciclo económico, pero también uno de los problemas más graves para los ciudadanos, ya sea por la inaccesibilidad a la vivienda o por el elevado nivel de endeudamiento exigido para conseguir una residencia digna, dispone de un análisis pormenorizado incluido en el capítulo del presupuesto de gastos por políticas. Además, el análisis de la política de vivienda, como buena parte de este libro, ha sido elaborado haciendo hincapié en la perspectiva temporal delimitada por la actual legislatura.

El mayor detalle en el contenido de las cuentas públicas se hace extensivo a los presupuestos de la Seguridad Social y del Servicio Público

Estatal de Empleo, el antiguo INEM, organismos que, con la actual estructura de división de funciones en España dentro del denominado 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 compleja y preocupante situación actual, de las políticas aplicadas y algunas propuestas y sugerencias, que según los autores permitirían más crecimiento y, sobre todo, una mayor cohesión en España. Unas sugerencias construidas desde el convencimiento de que asistimos a un momento muy difícil y complicado para el futuro de la economía española, que se enfrenta a varios retos muy importantes: cambio de modelo productivo, cohesión territorial en un modelo de estado confuso, integración de un número elevado de inmigrantes, y envejecimiento de la población en el penoso marco de una crisis internacional sin precedentes.

2. Apuntes sobre la crisis financiera internacional

La economía mundial está sufriendo los efectos de un terremoto iniciado como crisis financiera, que poco a poco se va contagiando más a la actividad productiva, delineando un escenario en la mayor parte del mundo cada vez más cercano a la recesión.

La economía mundial ha sufrido varias crisis en el último siglo y medio que han aparecido de forma periódica (1902, 1929, 1975, 2001) y, aunque todas habían tenido sus propias características, los acontecimientos actuales reúnen una serie de variables que hacen a la crisis actual más compleja y, por este motivo, incorpora más dificultades para encontrar una solución. Después de algo más de una década de exuberancia financiera con exceso de liquidez en los mercados y un pronunciado endeudamiento de familias y empresas en el mundo más desarrollado, de pronto, el entramado se ha desplomado y de la abundancia de crédito se ha pasado a la escasez, y de los elevados ritmos de crecimiento a la recesión generalizada.

En las últimas décadas se han producido cambios fundamentales en el marco institucional de los sistemas financieros que afectan al cada vez mayor protagonismo de los mercados financieros, que supera su primigenia labor de engrase de la economía real, donde, además, se han difuminado los papeles que cumplen los diferentes partícipes del sistema, las instituciones financieras, en un contexto de gran internacionalización con extrema movilidad de los flujos financieros. La experiencia permite decir que hay un único mercado financiero de carácter global regulado por autoridades nacionales[1].

El origen de la crisis internacional hay que buscarlo en Estados Unidos, donde funciona un mercado hipotecario en el que las entidades financieras no conceden directamente los préstamos a los compradores de las viviendas, sino que son agentes inmobiliarios quienes lo hacen a cambio de una comisión por cada producto vendido, sin contar entre sus obligaciones la de comprobar la solvencia de los beneficiarios. Los bajos tipos de interés (negativos en términos reales entre el 2001 y el 2005) ayudaron a dinamizar la demanda de crédito que, junto a una significativa reducción de la tasa de paro y al *boom* de los precios inmobiliarios, proporcionaba las condiciones para disparar la euforia en la solicitud y concesión de créditos que, a su vez, cumplía con el objetivo de sostener, e incluso incrementar, los niveles de consumo e inversión en los Estados Unidos.

La continua e intensa revalorización en el precio de los inmuebles y el aparente menor riesgo como resultado de descender los ratios de deuda, gracias al incremento en el valor de tasación de los inmuebles, permitían la concesión masiva de préstamos. Los bancos financiaban la operación aportada

[1] Torrero, A. "La crisis financiera internacional". Instituto Universitario de Análisis Económico y Social. Universidad de Alcalá.

por el agente inmobiliario para después, ante la falta de regulación y supervisión pública, transferir estos riesgos fuera de su balance mediante la emisión de activos que los bancos de inversión colocaban a terceros en paquetes, donde combinaban riesgos de muy diferente origen y calidad. El sofisticado proceso de innovación financiera que arrancó a mediados de los años 90 generó derivados como las opciones, futuros y swaps y permitió un crecimiento sin precedentes del mercado de titulizaciones, en especial de los MBS (*mortgage backed securities*) y de los productos estructurados (CDO: *collateralized debt obligations*)[2] donde se mezclan renta fija y variable, préstamos y bonos, sin que los compradores contaran en muchas ocasiones con el suficiente conocimiento de su contenido, entre otros motivos, gracias a la colaboración necesaria de las agencias de rating, quienes atribuían la máxima calidad a productos que distaban mucho de tenerla. "Los financieros han inventado productos que no gestionaban el riesgo, sino que lo producían" declaraba recientemente Joseph Stiglitz en referencia a este proceso.

Este encadenamiento de conductas, basado en el apalancamiento excesivo de las entidades financieras (préstamos hasta cincuenta veces superiores a su patrimonio en Estados Unidos, cuando el Banco Internacional de Pagos recomienda un máximo de diez veces), ha permitido un volumen de préstamos que hubiera sido imposible alcanzar por las vías tradicionales, como son los depósitos bancarios o la emisión de títulos con la garantía de la propia entidad financiera.

Esta forma de proceder generó algunas inquietudes sobre potenciales riesgos del mercado hipotecario de Estados Unidos, pero las opiniones mayoritarias de los expertos y políticos eran de complacencia, cuando no de descalificación de aquellos que los enunciaban, tildándolos de catastrofistas. La crisis, no obstante, se inicia en la segunda mitad del año 2007 y se hace evidente a principios de 2008, cuando los acontecimientos se precipitan y se producen masivos incumplimientos de los prestatarios de las hipotecas de alto riesgo, las denominadas *subprime,* como consecuencia del cumplimiento de los plazos de pago sin que lo pudieran afrontar los prestatarios, la elevación de los tipos de interés y la caída en el valor de las viviendas.

El desconocimiento y la opacidad de la exposición de los bancos y entidades aseguradoras a estos activos, vinculados con préstamos hipotecarios o a otros activos similares, han repercutido muy negativamente en los mercados financieros al quebrar la confianza de los participantes y, por tanto, restringir gravemente el crédito. Los pagos realizados por los prestatarios de las hipotecas *subprime* servían para pagar los intereses de los bonos emitidos, pero cuando se hundió el valor del principal de la hipoteca; es decir, el valor de la vivienda, también se hundió el valor de los productos de inversión creados, con la consiguiente repercusión para sus compradores, en muchos casos otras entidades financieras. Como no saben el valor de sus activos -de sus inversiones- dejan de prestar para cubrir el valor de sus propias deudas (pasivos).

[2] Detalle en "Algunas claves de la crisis financiera actual". Angel Vilariño Sanz (abril 2008). Seminario Departamento de Economía Aplicada II. Universidad Rey Juan Carlos.

El racionamiento de liquidez en los mercados interbancarios ha incorporado primas de riesgo desconocidas sobre los tipos de intervención de los Bancos Centrales (superior a los 150 puntos básicos → 1,5%).

Los fallidos y las pérdidas debidas a instrumentos titulizados, ligados fundamentalmente a los CDO que habían sido emitidos sobre títulos vinculados a préstamos hipotecarios, también han frenado en seco el mercado de titulación, la vía de financiación de gran parte de las entidades financieras, entre ellas las españolas, que utilizan ese mecanismo a corto plazo para financiarse las hipotecas concedidas a largo plazo produciéndose un alto riesgo de *mismatching* (desacompañamiento en los vencimientos).

En estas desfavorables circunstancias, la primera alarma seria surgió en marzo del presente año cuando se conocieron los problemas del quinto banco de inversión por tamaño, el Bear Stearn, que fueron solucionados con su compra por J.P. Morgan, inducida por la Reserva Federal con la aportación de 30.000 millones de dólares. La especulación con dos fondos de inversión sobre activos estructurados con colaterales hipotecarias de dudosa solvencia crediticia quebró la entidad y obligó a las autoridades monetarias a intervenir, avalando a un tercero en un intento de atajar lo que en ese momento parecía una crisis más puntual.

Un poco más tarde se destaparon los graves problemas de solvencia de Indy Mac, la segunda entidad concesionaria de hipotecas de Estados Unidos de carácter semipúblico aunque de gestión privada, que llegó a la solicitud formal para acogerse a las condiciones legales de bancarrota. Más importante por su volumen y consecuencias es el caso de Fannie Mae (Federal Nacional Mortgage Association) y Freddie Mac (Federal Home Loan Mortagage Association), que después de presentar elevadas pérdidas en el último año necesitaron la intervención directa de las autoridades monetarias de Estados Unidos. Estas empresas también semipúblicas se ocupan de inyectar dinero en el sistema mediante la compra de préstamos hipotecarios concedidos por bancos y otras entidades financieras, préstamos que luego titulizan y venden a inversores en el mercado secundario como *mortgage-backed securities*. A cambio de una comisión respondían durante el procedimiento de ejecución en caso de impago o problemas de identificación en la titularidad de la vivienda (una situación difícilmente posible por ejemplo en España). La existencia de esas dos aseguradoras hace que los acreedores hipotecarios no se preocupen demasiado de la solvencia del comprador o de las garantías jurídicas de la operación porque estaban Fannie y Freddy; es decir el Estado, como red de seguridad.

Ambas empresas garantizaban la mitad de las hipotecas vigentes en Estados Unidos (un mercado de 5,2 billones de dólares) mediante el sistema de asegurar a los compradores de esos títulos el pago de los préstamos incluidos en los mismos, de modo que si un prestatario no paga estas empresas, a cambio de una prima de seguridad, asumen los costes de recobro mientras se realiza la ejecución de la garantía; es decir, de la vivienda.

Esta descripción ilustra lo sucedido: "en la burbuja financiera que llevó a multitud de integrantes de la cadena de valor a minusvalorar el riesgo latente de las hipotecas basura, Fannie y Freddie continuaron adquiriendo deuda estructurada proveniente de la titulación de numerosas hipotecas *subprime* o basura, concedidas a prestatarios con una puntuación crediticia inferior a un umbral en un país en el que la historia de crédito es tan importante como el número de la Seguridad Social. Fannie y Freddie han sido víctimas de su propia privatización, de la sed de beneficio de sus accionistas, que como hicieron los mayores bancos de inversión y comerciales del país, pusieron casi todos sus huevos de oro en la misma cesta y olvidaron el sabio principio de la diversificación del activo que propuso el Premio Nobel de Economía Harry Markowitz en su tesis doctoral de la Universidad de Chicago en 1955"[3].

El fuerte incremento en la morosidad fue letal para el funcionamiento de las dos agencias, de manera que, para salvar la desaparición de unas compañías que han permitido el acceso a una vivienda a millones de personas con ingresos no demasiado altos, el Gobierno de Estados Unidos las nacionalizó después de gastar 25.000 millones de dólares comprando sus títulos tras el derrumbe sufrido en Wall Street a principios de verano. La intervención pública, con un gasto potencial de hasta 300.000 millones de dólares, responde a la sensación que su sistema hipotecario se estaba derrumbando. Las autoridades de Washington (Tesoro, Reserva Federal y Agencia de Financiación) deberán gastar millones de dólares en la compra de activos inmobiliarios, a la vez que incorporar nuevo capital para compensar las pérdidas y evitar la quiebra patrimonial y, así, restablecer la confianza de los ciudadanos y de los mercados.

El Plan contiene cuatro tipos de acciones:

- *Moderar (2009) y después reducir (2010) la cartera de bonos hipotecarios de las agencias.*
- *Establecer una línea de inyección de capital del Gobierno, a través de acciones preferentes para garantizar su viabilidad.*
- *Establecer facilidades crediticias que suponen una continuación de las facilidades de liquidez aprobadas en julio de 2008.*
- *Iniciar un programa de compra de bonos hipotecarios de las agencias por parte del Tesoro, facilitando el acceso a las hipotecas al reducirse los spreads de los bonos hipotecarios sobre los pagarés del Tesoro.*

La decisión, muy bien recibida por las Bolsas de Valores del mundo en su momento, mantiene aún el interrogante sobre el coste de la operación, no sólo por lo que significa utilizar 300.000 millones de dólares de recaudación impositiva en ese objetivo o, en su defecto, las repercusiones de emitir moneda por esa cantidad, sino también por el coste de oportunidad de usar esa gran cantidad de dinero en otros programas públicos.

Los efectos de la crisis conocidos en esa primera etapa fueron respondidos por las autoridades monetarias con las medidas enumeradas y una

[3] Pozuelo-Monfort, J. en tribuna de opinión en el Diario Cinco Días. 10 de septiembre de 2008.

ambiciosa política monetaria concretada en una drástica reducción del tipo de interés de intervención en más de tres puntos en los últimos dos años (desde el 5,25% en 2006 al 1,5% en 2008) y una reiterada inyección de dinero; pero, aún así, algunos bancos de inversión mantenían los problemas de liquidez al no disponer de activos suficientemente líquidos para acudir a tomar fondos en el Banco Central (colaterales de intercambio).

Estas decisiones, que en su momento parecían muy delicadas, se han demostrado tan sólo como el principio de un problema mucho más graves. La crisis siguió su curso y en septiembre cobraba una nueva e ilustre víctima: Lehman Brothers, el cuarto banco de inversión de Estados Unidos[4], quién después de hundir su cotización en poco menos de un mes, y a pesar de los esfuerzos realizados por el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal por intentar su salvamento, anunció su quiebra el 16 de septiembre con el mayor pasivo de la historia (430.000 millones de euros) y un activo con un valor todavía desconocido, que cuando se conozca marcará la cifra de pérdidas reales y la contaminación de la crisis a sus propietarios –muchos de ellos bancos y aseguradoras-. La quiebra señalaba en ese momento el límite de intervención pública como fórmula para atenuar los efectos de la crisis, de manera que las autoridades consideraron que debía ser el propio sistema bancario quien adoptara las medidas para enfrentarse a la situación. Una decisión delicada, sobre todo, ante una perspectiva de crisis sistémica que ponga en duda la confianza de los ciudadanos en el sistema bancario y sume a la crisis sufrida por los inversores un proceso de demanda masiva de los depósitos.

La "campana" salvó a Merrill Lynch quien, acuciado por un volumen también enorme de pérdidas asociadas a los productos estructurados con hipotecas basura, fue comprado *in extremis* por el Bank of America[5], el día anterior a la quiebra de Lehman, en una operación diseñada desde Washington con el beneplácito de las autoridades monetarias. Los otros dos grandes bancos de inversión (Goldman Sachs y Morgan Stanley) fueron convertidos en bancos comerciales para conseguir mayor financiación (también implica mayor supervisión) dando portazo a este tipo de banca de intermediación en Estados Unidos, y, con su final, también a un determinado modelo de sistema financiero muy sofisticado gracias a la poca regulación, con remuneraciones disparatadas a sus empleados, que generó grandes ganancias a unos pocos, pero que se ha demostrado ineficiente y con alta capacidad de destrucción. En pocas palabras, la glamurosa banca de inversión se murió fruto de su avaricia por el beneficio y su sed por la sofisticación del modelo.

La primera empresa aseguradora del mundo, American Internacional Group (AIG)[6], también anunciaba problemas graves de solvencia provocada por su cobertura de hipotecas *subprime y CDOs*, y la inicial solicitud de fondos

[4] Fundado en 1850 era el decano de la banca de inversión y contaba en la actualidad con 25.935 trabajadores.
[5] A mitad del precio de su valor de hace un año (50.000 millones de dólares).
[6] Tenía un activo por valor de 1,5 billones de dólares y 116.000 empleados en todo el mundo.

de emergencia a la Reserva Federal terminó en una inyección de 85.000 millones de dólares mediante un crédito en condiciones de mercado (8,5% + LIBOR[7]) para evitar su quiebra; si bien, en esta ocasión el Gobierno de Estados Unidos se quedó con el 79,9% de las acciones de la aseguradora[8] como contrapartida de su actuación y el derecho a vetar el reparto de dividendos. En suma, una nacionalización de la entidad con el pleno respaldo del Departamento del Tesoro que permita a AIG vender activos de forma ordenada en un intento de pagar la deuda y evitar el riesgo sistémico de su bancarrota sobre el sistema financiero.

Las inéditas intervenciones no aplacaron la dimensión de la crisis y, ante la continua aparición de problemas en las entidades financieras, la sequía del mercado de crédito y el desplome de las cotizaciones en las Bolsas de Valores, el Gobierno de Estados Unidos presentó al Congreso un plan con un coste de 700.000 millones de dólares, cuyo contenido inicial de tres páginas concedía poderes casi ilimitados al Secretario del Tesoro para comprar activos "tóxicos", liberándole de toda responsabilidad en sus actuaciones.

El plan presentado a mediados de septiembre de 2008 fue rechazado en el Congreso y en su negociación aumentó la extensión de la norma (hasta 451 páginas) y también su coste al incorporar, entre otras novedades, una rebaja sobre los impuestos pagados por los contribuyentes por valor de 150.000 millones de dólares.

Las modificaciones, no obstante, no aclaran en exceso algunos elementos clave como es cuál será la valoración de los activos a comprar. En principio es bastante difícil establecer cuál es el valor de mercado de un activo que está en caída libre, pero además si se valoran por debajo del precio de los balances no ayudará demasiado a generar liquidez, y si lo hacen por encima de su valor real el coste se traslada íntegramente a los contribuyentes en un intercambio denominado, con bastante acierto en el trámite parlamentario, como *"dinero por basura"*.

Las dudas mencionadas deben haber influido en el Gobierno de Estados Unidos, como demuestra que el primer tramo de los recursos (250.000 millones de dólares) se ha dedicado a capitalizar parcialmente algunas de las principales entidades financieras: JPMorgan, Bank of America, Wells Fargo, Citi Bank, Goldman Sachs, Bank of New York, Merrill Lynch, Morgan and Stanley y State Street.

Los efectos de la crisis se han profundizado en Estados Unidos y han cruzado el Océano Atlántico hasta llegar a Europa en una esperada extensión del problema. La sequía en el mercado de préstamos afecta negativamente a cualquier entidad financiera, pero, sobre todo, la propiedad de parte de los activos "tóxicos" emitidos por la banca norteamericana. La pérdida del valor del activo en las entidades financieras y de seguro provocada por los

[7] London interbankary operation rate.
[8] Mediante warrants.

productos estructurados de difícil o imposible cobro ha desequilibrado los balances, y después de una escaramuza con un banco de menor nivel en el Reino Unido (Bradford and Bingley) cayó Fortis[9] hasta necesitar la intervención conjunta de los Gobiernos de Bélgica, Holanda y Luxemburgo en una operación que en la práctica implica su nacionalización (inversión de 11.200 millones de euros). Le han seguido bancos alemanes (Hypo Real State), británicos (Halifax Bank of Scotland, Royal Bank of Scotland y Lloyd´s TSB), suizos (UBS), holandeses (ING) y en una relación que aumenta cada día hasta que aparezcan todas las pérdidas reales.

Estas desagradables y peligrosas noticias, la caída sin fondo de las Bolsas de Valores durante la segunda semana de octubre (-20% de media en sus índices más representativos) y el poco éxito de las políticas aplicadas por los Bancos Centrales a pesar de utilizar todos los mecanismos a su alcance (bajadas de tipos y subastas casi sin límite de dinero) impulsó a la Unión Europea bajo presidencia francesa a presentar un plan propio aprobado conjuntamente que está apoyado en cuatro ejes:

- Garantía de los depósitos de los clientes en un mínimo de 100.000 euros.
- Intervención pública en el mercado interbancario al garantizar, asegurar o suscribir los propios Estados los préstamos con vencimientos de hasta cinco años en operaciones suscritas hasta el final del año 2009.
- Reforzar los recursos propios de las entidades financieras entrando los Estados en el capital según precios de mercado, para "permanecer vigilantes teniendo en cuenta el interés de los contribuyentes y asegurar que los actuales accionistas y gestores soportarán las debidas consecuencia de la intervención".
- Compromiso de impedir cualquier quiebra de instituciones financieras que pueda poner en peligro el sistema.

El gasto inicial propuesto por los Gobiernos más importantes de la Unión Europea asciende a casi dos billones de euros: Reino Unido (620.000 millones), Alemania (500.000 millones), Francia (360.000 millones), Irlanda (400.000 millones), España (150.000 millones), Austria (85.000 millones), Portugal (20.000 millones), Holanda (20.000 millones). El coste final de la operación no se puede calcular al depender de muchos factores, entre otros, el grado de exposición de los activos; es decir, cuánto será la pérdida sobre el valor nominal, al que añadir el coste de anticipar una cantidad muy grande de dinero con los correspondientes intereses y la posible incidencia sobre la inflación en caso de aumentar la oferta monetaria[10]. Consecuencias a las que añadir la pregunta de quién suscribirá esas gigantescas emisiones de deuda pública en un mercado que quedará inundado de bonos públicos.

[9] Activos por valor de 283.000 millones de euros y 65.000 empleos, de los cuales 25.000 están ubicados en Bélgica.

[10] En las condiciones actuales de sequía de créditos es muy improbable un rebrote inflacionista debido al no funcionar el multiplicador bancario, pero es conveniente ser cuidadoso en el medio plazo cuando se produzca una recuperación de la intermediación de las entidades financieras.

Dentro del respeto a las líneas aprobadas conjuntamente, cada país introduce algunas condiciones específicas en su aplicación. Las autoridades británicas, diseñadoras de buena parte del plan, dedicarán una parte a reforzar el capital social (nuclear) de la banca (62.000 millones de euros) y a cambio consigue acciones preferentes sin derechos políticos que le rentan el 5% anual y le dan prioridad para recuperar la inversión, pero no tienen derecho de voto. También concederá financiación a corto plazo a las entidades financieras con la garantía del Estado, que le permitirá convertir en dinero líquido los activos que ahora el mercado no acepta (250.000 millones de euros), y facilitará recursos para avalar bonos de los bancos que se acojan al plan (220.000 millones de euros).

Las autoridades alemanas y francesas anuncian sanciones para los culpables de los errores y, en el caso de los primeros, al igual que los británicos establecen entre otras cuestiones que los bancos que reciban ayudas no puedan pagar dividendos a los accionistas hasta que se produzca una recuperación de las pérdidas y que los ingresos de los ejecutivos no superen el medio millón de euros anual. El Gobierno español insiste en la solvencia del sistema bancario y, en un principio, concentra su atención en agilizar el mercado interbancario con avales públicos de los préstamos, al considerar el origen de sus problemas la diferencia entre los vencimientos de sus activos hipotecarios (largo plazo) y de su financiación mediante cédulas hipotecarias (corto plazo), lo que se denomina en inglés *mismatching*; sin renunciar a establecer medidas complementarias de capitalización si fueran necesarias.

Las garantías públicas sobre los depósitos de los ahorradores, de que ningún banco quebrará sin ayuda –incluida la entrada de capital público si es necesario-, junto a la suficiente liquidez mediante avales a las emisiones de deuda nueva o la compra de créditos ya existentes, están siendo acompañadas de una política monetaria bastante coordinada de los principales Bancos Centrales (Reserva Federal de Estados Unidos, Banco Central Europeo y el Banco Central del Reino Unido), quienes intentan unir sus fuerzas con rebajas en los tipos de interés de intervención y, sobre todo, una gran ampliación de la base monetaria en sus respectivas monedas. Las medidas adoptadas en Europa, junto a las de Estados Unidos, implican una inyección no sólo de dinero sino también de confianza a la población y a los mercados financieros; pero aún así queda pendiente de contestar las preguntas de si será suficiente para recomponer el tablero quebrado por el antiguo sistema financiero y también cuál será el coste final en endeudamiento público, menor crecimiento e inflación.

En el momento de escribir este trabajo los planes adoptados han cosechado un éxito limitado, por lo menos en los mercados de valores que mantienen su caída casi en picado en un proceso de fuerte descapitalización de las empresas cotizadas. La mayor parte de las Bolsas de Valores han perdido, a fecha de octubre, la mitad del índice con el que iniciaron el año: Nueva York (-33,83%), Londres (-39,86%), Francfort (-46,75%), Tokio (-50,03%), Madrid (-44,98%), Moscú (-72,81%), Shanghai (-65,04), Sao Paulo (-50,72%).

3. Coyuntura económica internacional y nacional

3.1. La economía internacional

La tasa anual de crecimiento de la economía mundial en 2007 fue todavía bastante elevada (4,9% nominal)[11] –tan sólo una décima inferior al año precedente-, aunque el ritmo de actividad comenzó a desacelerarse en el tercer trimestre de ese año, con especial intensidad en Estados Unidos. La primera economía mundial consiguió una tasa anual de crecimiento no demasiado baja en el conjunto del ejercicio económico (2,2% del PIB) gracias al impulso acumulado en los tres primeros trimestres, donde todavía no se había hecho patente en toda su virulencia la crisis del mercado inmobiliario y del sector financiero.

La buena marcha de los cuatro años anteriores en el crecimiento económico de Estados Unidos quebró a mediados de 2007 al hacerse más patentes algunos de sus problemas. El doble déficit –fiscal y comercial- ha disminuido en los últimos años, pero se mantiene en un nivel excesivamente elevado, en especial, el segundo. El déficit fiscal (2,5% del PIB) mostraba un control limitado en las cuentas públicas en un escenario de crecimiento todavía no demasiado deprimido, y el saldo deudor de la balanza de pagos por cuenta corriente (5,3% del PIB) le obliga a una excesiva necesidad de financiación, que, aunque no presenta aún problemas de cobertura, implica una continua venta de activos propios y el correspondiente pago de intereses a los inversores. En esta coyuntura, las autoridades económicas y monetarias han elegido proceder a una intensa y continuada depreciación del valor de su moneda, que hasta este momento no había sido suficiente para alcanzar saldos más equilibrados en las relaciones comerciales con el exterior.

La pérdida de ingresos provocada por las bajadas de impuestos decididas por el equipo de gobierno del Presidente Bush, que por otra parte se ha concentrado en las personas con mayor renta, en un escenario de incremento del gasto militar para asumir las ingentes obligaciones financieras de la guerra de Irak y de la intervención en Afganistán, se ha visto acompañada de otros factores mucho más dañinos, y hasta cierto punto imprevistos, por lo menos en su intensidad. El incremento en el número y volumen de los fallidos en el mercado de hipotecas de baja calidad crediticia (*subprime mortgages*), provocados por el desmesurado impulso de este tipo de operaciones y el desarrollo de un sistema financiero sin los adecuados controles de regulación y calidad en los títulos emitidos por los bancos de inversión (CDOs[12]), necesario para dar cobertura a las primeras, ha generado una profunda crisis financiera ubicada inicialmente en Estados Unidos, que, como se explica en el capítulo anterior, en muy poco tiempo se ha extendido a otros lugares creando una situación sin precedentes en la historia moderna.

[11] Fuente: Fondo Monetario Internacional.
[12] CDO: *collateralized debt obligations.*

La crisis financiera ha contagiado el resto de las actividades económicas que ha dañado la capacidad de generar riqueza.

La inicial concentración de los efectos negativos en los países más ricos es una característica diferencial de la actual crisis respecto a otras anteriores, que, además, se ha producido en un escenario de un elevado crecimiento en el precio de las materias primas, en especial de los productos energéticos. La muy intensa elevación en el precio del petróleo, que ha llegado a cotizar el barril de *brent* hasta los 150 dólares aunque después con la aparición de la crisis haya vuelto a bajar hasta los 66 dólares, ha arrastrado el precio del gas, pero, en paralelo, ha estado acompañado del crecimiento en el precio de productos tan heterogéneos como los cereales, la leche, el cobre o el zinc. El aumento de la demanda provocado por las economías emergentes, en especial China e India, explica en parte este fenómeno, al que no es ajena la inestabilidad política en algunas zonas del planeta donde se ubican las reservas de petróleo y gas; como tampoco lo es los comportamientos especulativos en los mercados de futuros.

Este novedoso reparto del impacto de la crisis ha acentuado un fenómeno ya conocido en los años precedentes: el crecimiento de la economía mundial en 2007 fue impulsado fundamentalmente por los países emergentes, y sobre todo por China e India, quienes con sus espectaculares tasas anuales en el crecimiento de sus Productos Nacionales (11,4% y 11,1% real respectivamente) fueron las responsables de las dos terceras partes del incremento total de la riqueza mundial en este ejercicio.

La muy favorable evolución de la economía China y su destacada participación en el crecimiento anual de la economía mundial no han sido suficientes todavía para que su producción llegue a ser la cuarta parte de la de Estados Unidos (23,5% del total) o que la renta por habitante supere el 5,4% de la disfrutada en media por los ciudadanos norteamericanos. La situación comparada es todavía peor en India, con un PIB equivalente al 7,9% del de Estados Unidos y una renta por habitante del 5,4% de la media. La posición de Rusia, aunque todavía lejana a la privilegiada posición de la primera economía mundial, se acerca un poco más a los valores de Estados Unidos, con un PIB equivalente al 9,3% y una renta por habitante del 19,8%.

Los buenos ritmos anuales de crecimiento económico en 2007 fueron disfrutados también por otros países, pero sin llegar a los ratios de los dos países más poblados del mundo: Malasia (6,3%), Corea del Sur (5,0%), Rusia (8,1%), Argentina (8,7%), Brasil (5,4%) y Chile (5,0%). La economía mejicana mantuvo su ritmo de crecimiento, pero se situó en niveles inferiores a los de los países enumerados anteriormente (3%).

Las cosas han cambiado radicalmente en el actual ejercicio económico 2008, con más intensidad en un principio en los países más desarrollados. El ritmo de crecimiento económico se ha deteriorado rápida e intensamente hasta alcanzar una clara situación de crisis que además, debido a sus variados perfiles: financiero, inmobiliario y de materias primas, adquiere una complejidad desconocida en la reciente historia económica.

Algunas cifras de los países más ricos (G7)				
	2004	***2005***	***2006***	***2007***
Estados Unidos				
Déficit anual	-4,6	-3,7	-2,6	-2,5
deuda pública % PIB	60,1	60,3	60,1	60,8
Inflación	2,7	3,4	3,2	2,9
PIB evolución anual	3,9	3,2	2,9	2,2
PIB millones dólares	11.712.475	12.455.825	13.194.700	13.843.825
Renta por habitante		41.959	44.118	45.845
Japón				
Déficit anual	-6,2	-4,8	-3,7	-3,5
deuda pública % PIB	177,8	182,9	184,8	194,7
Inflación	0,0	-0,6	0,3	0
PIB evolución anual	2,7	1,9	2,4	2,1
PIB millones dólares	4.608.136	4.557.116	4.377.053	4.383.762
Renta por habitante		35.671	34.263	34.132
Alemania				
Déficit anual	-3,7	-2,9	-1,6	0,0
deuda pública % PIB	64,5	66,4	66,0	63,2
Inflación	1,8	1,9	1,8	2,3
PIB evolución anual	1,2	0,9	2,9	2,5
PIB millones dólares	2.744.221	2.791.737	2.915.867	3.322.147
Renta por habitante		33.864	35.432	40.415
Italia				
Déficit anual	-3,4	-4,1	-3,3	-1,9
deuda pública % PIB	103,9	106,3	106,5	104,0
Inflación	2,3	2,2	2,2	2,0
PIB evolución anual	1,2	0,1	1,8	1,5
PIB millones dólares	1.728.863	1.772.769	1.858.336	2.104.666
Renta por habitante		30.524	31.801	35.872
Francia				
Déficit anual	-3,7	-2,9	-2,5	-2,4
deuda pública % PIB	64,5	66,7	64,1	64
Inflación	2,0	1,2	1,9	1,6
PIB evolución anual	2,3	1,9	1,9	1,9
PIB millones dólares	2.059.705	2.127.168	2.252.108	2.560.255
Renta por habitante		33.925	36.706	41.511
Canadá				
Déficit anual	0,5	1,4	1,0	1
deuda pública % PIB	80,2	78,6	73,5	68
Inflación	1,8	2,2	2,0	2
PIB evolución anual	3,3	2,9	2,7	2,7
PIB millones dólares	993.908	1.132.436	1.275.283	1.432.140
Renta por habitante		35.105	39.114	43.484
Reino Unido				
Déficit anual	-3,1	-3,0	-2,5	-3,0
deuda pública % PIB	40,8	42,7	43,0	43,0
Inflación	1,3	2,0	2,3	2,3
PIB evolución anual	3,3	1,9	2,9	3,1
PIB millones dólares	2.155.162	2.230.608	2.402.003	2.772.570
Renta por habitante		37.042	39.681	45.575
Fuente: FMI				

Las cifras de crecimiento de Estados Unidos en los últimos trimestres no son muy alentadoras. El PIB disminuyó en el último trimestre de 2007 (-0,2%) y creció a tasas reducidas en los dos primeros de 2008 (0,2% y 0,7%) dentro de un proceso de intensa incertidumbre, que incluso puede terminar en recesión a pesar de las medidas adoptadas por el gobierno y las autoridades monetarias.

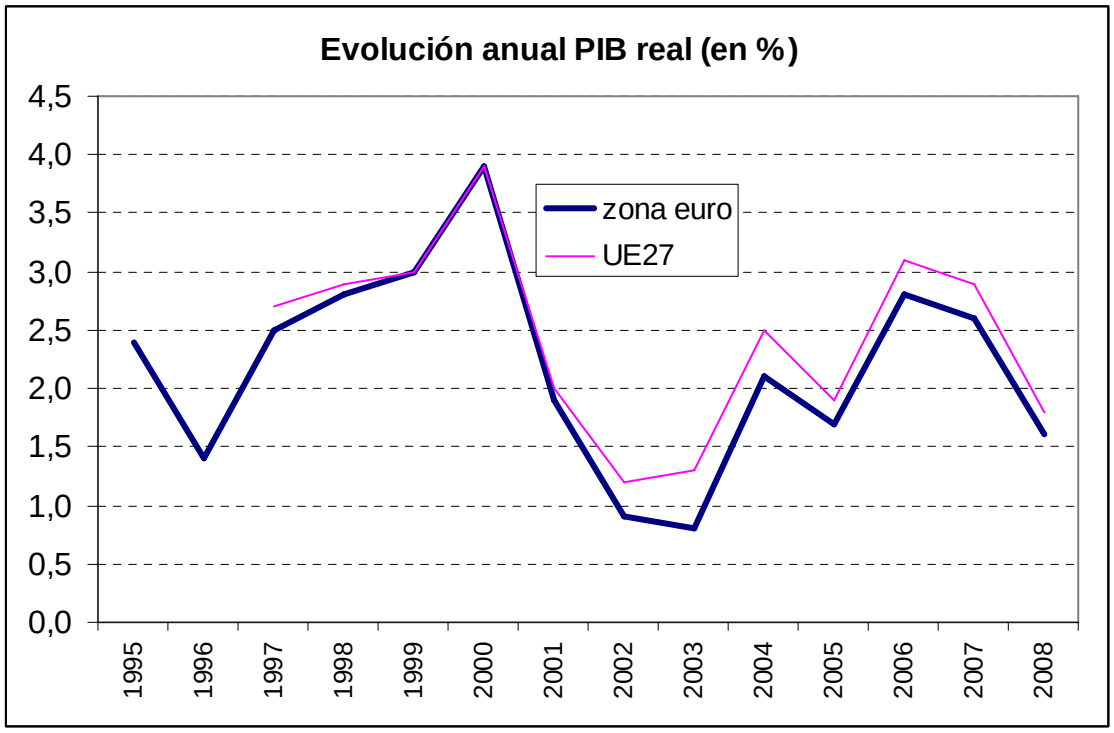
El escaso ritmo de actividad económica está aumentando el desempleo (6,2% de tasa de desempleo en septiembre 2008), la pérdida de activos inmobiliarios por desahucios ante los impagos de los préstamos hipotecarios, y ni siquiera ha influido para reducir la inflación que se mantiene en tasas elevadas (4,9% en septiembre 2008).

3.2. La economía en la Unión Europea

El ritmo de crecimiento económico en la Unión Europea, con veintisiete países durante 2007, fue dos décimas inferior al año anterior, pero se situó en un porcentaje razonable (2,9% real). El aceptable ritmo de crecimiento sólo ha durado dos años, después de afrontar un periodo de cinco años con tasas anuales de incremento del PIB inferiores al dos por ciento.

El porcentaje de crecimiento de la Unión Europea fue tres décimas superior al alcanzado por los países de la zona euro (2,6% real), en la actualidad formado por quince miembros ([13]).

El crecimiento anual global en 2007 de la Unión Europea fue resultado de una evolución muy dispar de sus miembros, con un mayor número de países con una tasa anual de crecimiento superior a la media (diecinueve) que aquellos con ritmos inferiores (ocho). Las economías de Eslovaquia, Letonia y Lituania son las que consiguieron mayores incrementos en su riqueza durante el año 2007 (10,4%, 10,3% y 8,8%), mientras que Hungría, Italia y Dinamarca (1,3%; 1,5% y 1,8%) son las que obtuvieron peor resultado.



[13] Bélgica, Alemania, Irlanda, Grecia, España, Francia, Italia, Chipre, Luxemburgo, Malta, Holanda, Austria, Portugal, Eslovenia y Finlandia.

El crecimiento de la riqueza creada en 2007 en los países que forman parte de la Unión Europea no modifica en exceso la situación comparada de la renta por habitante. Luxemburgo sigue siendo el país con una mayor riqueza por habitante, casi el triple de la media europea (276,3 sobre 100). La posición también es muy favorable en Irlanda, Holanda, Austria, Suecia y Dinamarca que superan el índice 120 (146,3; 130,8; 127,3; 126,1 y 122,8). Siete países más superan la media, aunque con porcentajes inferiores a los anteriores (Bélgica: 118; Finlandia: 116,7; Reino Unido: 115,8; Alemania: 113,2; Francia: 111,2; España: 106,8 e Italia: 101,4).

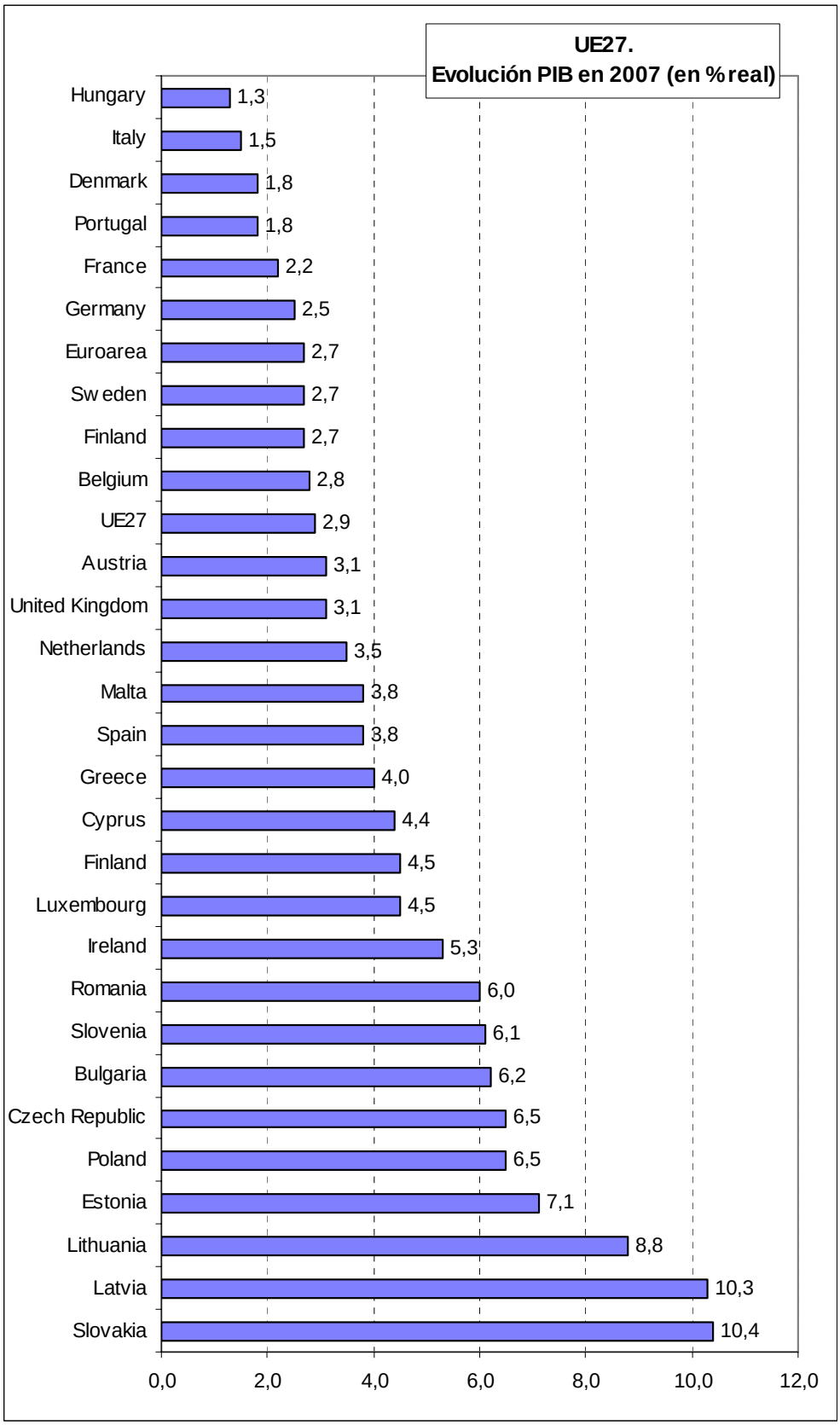
Las peores posiciones siguen ocupadas por Bulgaria y Rumania (38,1 y 40,7 sobre 100), seguidas de Polonia (53,6), Letonia (58,0), Lituania (60,3), Hungría (63,4), Eslovaquia (68,5), Estonia (72,1), Portugal (74,6), Malta (77,1), Republica Checa (81,5), Eslovenia (88,7), Chipre (92,7) y Grecia (97,8).

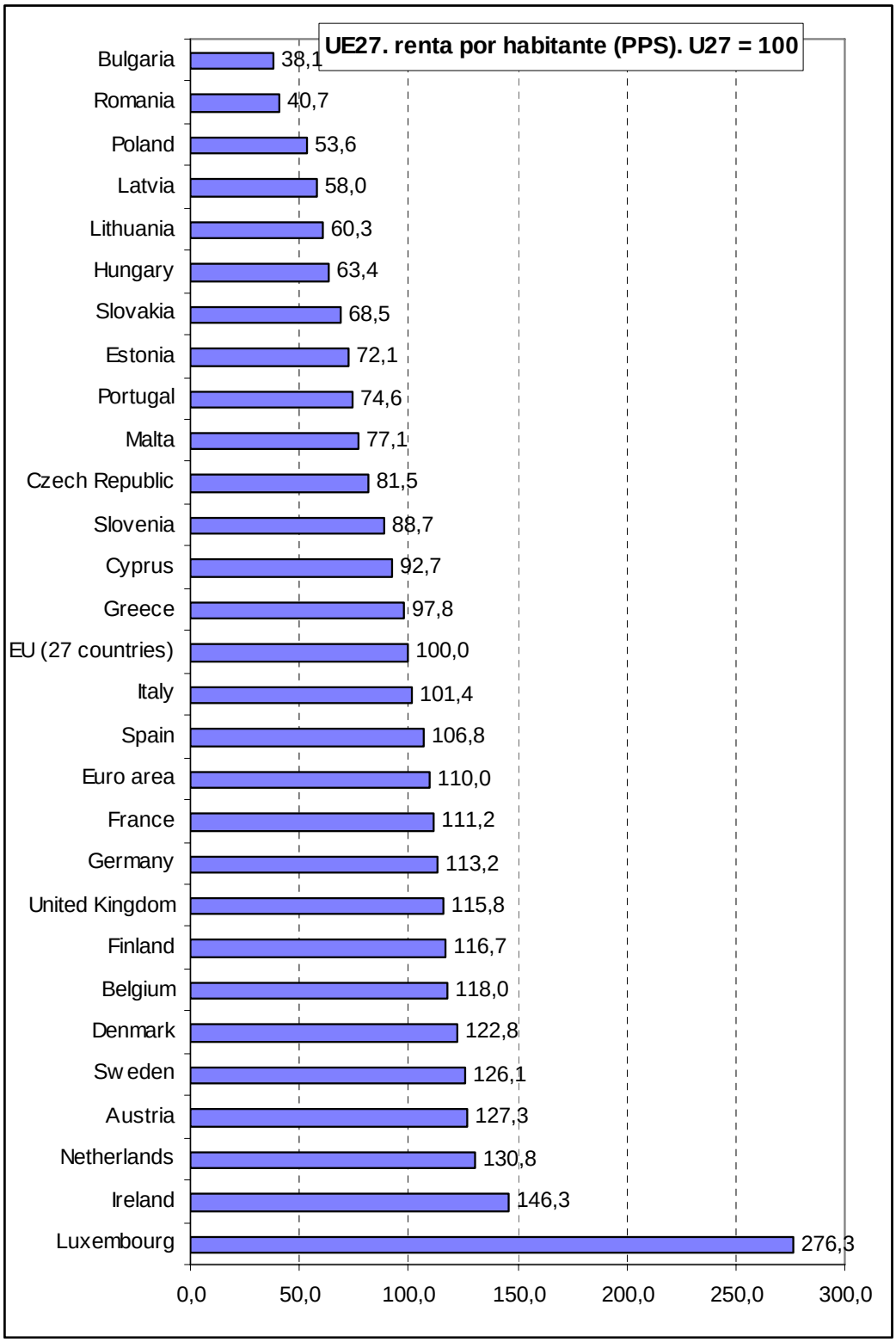
Los países de la zona euro tienen una renta por habitante superior en diez puntos a la media de la UE27 (110,0) y las nuevas incorporaciones se mantienen por debajo, aunque con importantes diferencias entre ellas. Conviene reseñar la posición de Portugal y Grecia, los dos únicos países anteriores a la ampliación, que, sin embargo, se sitúan por debajo de la media en renta por habitante.

La evolución de la economía ha cambiado drásticamente en el presente año, con una severa ralentización en los ritmos de actividad, que en algunos ha llegado a la recesión. La evolución del PIB en el segundo trimestre de 2008 tuvo signo negativo, tanto en la zona euro (-0,2%) como en el conjunto de la Unión Europea (-0,1%), con una tasa interanual muy inferior a la del año precedente (1,4% y 1,6%) que muestra una fuerte desaceleración. La economía danesa ha estado técnicamente en recesión al acumular un descenso en su PIB durante dos trimestres consecutivos (último de 2007 y primero del 2008: -0,2% y -0,8%), aunque ha recuperado el signo positivo en el segundo trimestre (+0,6%). Por su dimensión e influencia, hay que destacar el descenso registrado en la economía alemana, francesa e italiana en el segundo trimestre del presente año (-0,5%, -0,3% y -0,3% respectivamente) y el crecimiento nulo en el Reino Unido (0,0%).

Con las perspectivas actuales, la previsión de crecimiento en 2008 para el global de la Unión Europea se limitaba, en el mejor de los casos, al 1,5% real (1,4% en la zona euro); pero los últimos datos conocidos pueden reducir esa cifra al comprobar que Alemania, Francia, Italia y Reino Unido estaban en recesión en el segundo y tercer trimestre de 2008, y España la rozaba, en una pendiente de caída que en la actual coyuntura de crisis financiera, no parece vaya a solventarse en lo que resta del año.

Las últimas previsiones presentadas por la Comisión Europea empeoran todavía más el panorama con una recesión generalizada hasta el primer trimestre del próximo año y un severo estancamiento en los siete trimestres posteriores; es decir, hasta finalizar 2010.


UE27.
Evolución PIB en 2007 (en % real)
Hungary 1,3
Italy 1,5
Denmark 1,8
Portugal 1,8
France 2,2
Germany 2,5
Euroarea 2,7
Sweden 2,7
Finland 2,7
Belgium 2,8
UE27 2,9
Austria 3,1
United Kingdom 3,1
Netherlands 3,5
Malta 3,8
Spain 3,8
Greece 4,0
Cyprus 4,4
Finland 4,5
Luxembourg 4,5
Ireland 5,3
Romania 6,0
Slovenia 6,1
Bulgaria 6,2
Czech Republic 6,5
Poland 6,5
Estonia 7,1
Lithuania 8,8
Latvia 10,3
Slovakia 10,4
0,0
2,0
4,0
6,0
8,0
10,0
12,0


UE27. renta por habitante (PPS). U27 = 100
Bulgaria 38,1
Romania 40,7
Poland 53,6
Latvia 58,0
Lithuania 60,3
Hungary 63,4
Slovakia 68,5
Estonia 72,1
Portugal 74,6
Malta 77,1
Czech Republic 81,5
Slovenia 88,7
Cyprus 92,7
Greece 97,8
EU (27 countries) 100,0
Italy 101,4
Spain 106,8
Euro area 110,0
France 111,2
Germany 113,2
United Kingdom 115,8
Finland 116,7
Belgium 118,0
Denmark 122,8
Sweden 126,1
Austria 127,3
Netherlands 130,8
Ireland 146,3
Luxembourg 276,3
0,0
50,0
100,0
150,0
200,0
250,0
300,0

Índice de precios al consumo (diciembre sobre diciembre)												
	1997	***1998***	***1999***	***2000***	***2001***	***2002***	***2003***	***2004***	***2005***	***2006***	***2007***	***2008 septiembre***
eu27 European Union	***1,7***	***1,3***	***1,2***	***1,9***	***2,2***	***2,1***	***2,0***	***2,0***	***2,2***	***2,2***	***2,3***	***3,7***
***eurozone* (1)**	**1,5**	**0,8**	**1,7**	**2,5**	**2,1**	**2,3**	**2,1**	***2,1***	***2,2***	**2,2**	**2,1**	**3,4**
Austria	1.0	0.5	1.7	1.8	1.8	1.7	0,9	*2,0*	*2,1*	1,7	2,2	3,5
Belgium	0.9	0.7	2.1	3.0	2.0	1.3	1,6	*2,1*	*2,5*	2,3	1,8	4,3
Chypre	3,3	2,3	1,1	4,9	2,0	2,8	4,0	1,9	2,0	2,2	2,2	4,4
Eslovenia	8,3	7,9	6,1	8,9	8,6	7,5	5,7	3,7	2,5	2,5	3,8	6,1
Finland	1.6	0.8	2.2	2.9	2.3	1.7	1,2	*0,1*	*0,8*	1,3	1,6	3,3
France	1.2	0.3	1.4	1.7	1.4	2.2	2,0	*2,3*	*1,9*	1,9	1,6	3,3
Germany	1.4	0.2	1.4	2.1	1.4	1.1	1,1	*1,8*	*1,9*	1,8	2,3	3,1
Greece	4.5	3.7	2.3	3.7	3.5	3.5	3,3	*3,0*	*3,3*	3,3	3,0	4,4
Ireland	1.0	2.2	3.9	4.6	4.4	4.6	3,9	*2,3*	*2,2*	2,7	2,9	3,4
Italy	1.8	1.7	2.1	2.8	2.2	3.0	2,7	*2,3*	*2,2*	2,2	2,0	3,4
Luxembourg	1.5	0.4	2.3	4.3	0.9	2.8	2,3	*3,2*	*3,8*	3,0	2,7	4,6
Malta	3,9	3,7	2,3	3,0	2,5	2,6	1,9	2,7	2,5	2,6	0,7	4,0
Netherlands	2.2	1.5	1.9	2.9	5.1	3.5	2,7	*1,4*	*1,5*	1,7	1,6	2,1
Portugal	2.1	2.8	1.7	3.8	3.9	4.0	2,9	*2,5*	*2,1*	3,0	2,4	2,9
Spain	**1,9**	**1,4**	**2,8**	**4,0**	**2,5**	**4,0**	**2,6**	***3,1***	***3,4***	**3,6**	**2,8**	**4,5**
diferencia España con euro zona	**0,4**	**0,6**	**1,1**	**1,5**	**0,4**	**1,7**	**0,5**	**1,0**	**1,2**	**1,4**	**0,7**	**1,1**
Bulgaria		18,7	2,6	10,3	7,4	5,8	2,3	*6,1*	*6,0*	7,4	7,6	12,6
Czech Republic	8,0	9,7	1,8	3,9	4,5	1,4	-0,1	2,6	1,6	2,1	3,0	6,4
Denmark	1.6	1.1	3.1	2.3	2.1	2.6	1,5	*0,9*	*1,7*	1,9	1,7	3,4
Estonia	9,3	8,8	3,1	3,9	5,6	3,6	1,4	3,0	4,1	4,4	6,7	10,8
Hungría	18,5	14,2	10,0	10,0	9,1	5,2	4,7	6,8	3,5	4,0	7,9	6,8
Latvia	8,1	4,3	2,1	2,6	2,5	2,0	2,9	6,2	6,9	6,6	10,1	15,8
Lithuania	10,3	5,4	1,5	1,1	1,6	0,3	-1,1	1,2	2,7	3,8	5,8	10,8
Poland	15,0	11,8	7,2	10,1	5,3	1,9	0,7	3,6	2,2	1,3	2,6	4,2
Romania	154,8	59,1	45,8	45,7	34,5	22,5	15,3	11,9	9,1	6,6	4,9	7,9
Slovakia	6,0	6,7	10,4	12,2	7,2	3,5	8,4	7,5	2,8	4,3	1,9	3,6
Sweden	2.7	0.0	1.2	1.3	3.2	1.7	2,2	*1,0*	*0,8*	1,5	1,7	3,3
United Kingdom	1.7	1.6	1.2	0.9	1.0	1.7	1,4	*1,3*	*2,1*	2,3	2,3	3,2
EE.UU	2,3	1,6	2,2	3,4	2,8	1,6	2,3	2,7	3,4	3,2	2,9	4,9
Japan	1,8	0,6	-0,3	-0,7	-0,7	-0,9	-0,3	0,0	-0,3	0,3	0,1	
Fuente: EUROSTAT												

La mala evolución de la economía, obviamente, ha repercutido sobre la tasa de paro, que después de reducirse hasta el 6,8% de la población activa a final de 2007 puede superar el 8% en el presente ejercicio.

La inicial desaceleración en el crecimiento de la economía de la Unión Europea en el primer semestre de 2008 estuvo acompañada de una fuerte elevación en el nivel de precios. La inflación de 2007 (2,1% en la zona euro) se disparó hasta el 4% en julio del actual ejercicio (4,4% UE27), el doble del objetivo de inflación marcado por el Banco Central Europeo. La elevación en el precio de los productos energéticos iniciada en el petróleo, acompañada de una buena parte de los precios de otras materias primas básicas donde se incluyen alimentos de primera necesidad, junto a los denominados "efectos de segunda ronda", es decir, el traslado al resto de los precios de la inicial subida del gas y petróleo, ha compuesto un escenario cercano a la stangflación: elevados precios en una coyuntura de bajo crecimiento económico. La situación casi de recesión y la caída en el precio del petróleo han ayudado a entrar en una senda de progresiva disminución de la inflación (3,7% en septiembre 2008) que, como es habitual, oculta una elevada dispersión por países, en especial en muchos de los de nueva entrada que tienen un índice de precio anual por encima de los dos dígitos. Conviene reseñar la mala marcha de Eslovenia en esta materia (6,1%) cuando forma parte de la moneda única.

Tipo de intervención nominal corto plazo de los Bancos Centrales
datos a fin de periodo

	España	UEM (zona euro)	Reino Unido	Estados Unidos	Japón
1993	9,00		5,50	3,00	1,75
1994	7,35		6,25	5,50	1,75
1995	9,00		6,50	5,50	0,50
1996	6,25		6,00	5,25	0,50
1997	4,75		7,25	5,50	0,50
1998	3,00		6,25	4,75	0,50
1999		3,00	5,50	5,50	0,50
2000		4,75	6,00	6,50	0,50
2001		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		2,10	4,70	3,50	0,10
2006		3,50	5,00	5,25	0,40
2007		4,00	5,50	4,25	0,72
2008 noviembre		3,25	3,00	1,00	0,50

Fuente: Síntesis de indicadores económicos MINECO

La respuesta inicial de la autoridad monetaria al incremento de precios fue continuar el proceso de aumento en el tipo de interés de intervención adoptado en 2005 (del 2,0% al 4,25%. El aumento de un cuarto de punto adoptado en el presente ejercicio, cuando ya se conocía la situación de crisis de crecimiento y las decisiones totalmente distintas de la Reserva Federal de Estados Unidos, ha generado un álgido debate sobre su conveniencia, que se puede resumir en determinar cuál debe ser la prioridad de la política del

Banco Central Europeo: el control de precios o el crecimiento de la actividad económica.

La decisión no era fácil, sobre todo, si se tiene en cuenta que un incremento continuado de los precios incide sobre la competencia de los bienes y servicios de un país y, en última instancia, sobre el crecimiento potencial de la Unión Europea. Los dos objetivos, por tanto, están relacionados. La llegada de la crisis financiera con toda su intensidad cambió totalmente el panorama, y después de reducir el tipo hasta el 3,75%, la aprobación del plan público de salvamento del sistema financiero estuvo acompañado de nuevas rebajas hasta el 3,25% (noviembre), esta vez concertada con la Reserva Federal de Estados Unidos que lo rebajó hasta el 1%. Una tendencia bajista con posibilidades de continuar en los próximos meses en la zona euro, dado que además la escasa actividad ayuda a un control mayor de la inflación.

La política de tipo de interés aplicada por las autoridades monetarias europeas, en un primer momento al alza para después aplicar rebajas en el precio del dinero, ha estado acompañada de una política bastante expansiva en la emisión de dinero (+11,5% en 2007 y +13,6% en el periodo enero-agosto de 2008), que se ha acrecentado a partir del mes de septiembre, en un intento de amortiguar las restricciones en el acceso al crédito provocado por la crisis financiera. La política monetaria del Banco Central Europeo no ha sido restrictiva, como se valoró en la etapa de elevaciones del tipo de interés, ya que incluso en ese tiempo las autoridades monetarias permitieron un incremento sensible en la cantidad subastada de dinero. Conviene recordar que la gran diferencia entre el tipo de intervención y el del mercado interbancario (ha llegado a ser de 200 puntos básicos, el 2%) no es responsabilidad del Banco Central Europeo, sino de las entidades financieras que han incorporado esta prima de riesgo como consecuencia de la pérdida de confianza para prestarse dinero entre ellas, con consecuencias muy negativas para todas las personas que mantienen créditos hipotecarios.

Tipo de cambio del euro (media del periodo)

	dólar USA	Yen japonés	Franco suizo	libra esterlina	corona sueca	corona danesa
1995	1,31	123,0	1,546	0,829	9,330	7,330
2000	0,92	99,5	1,558	0,609	8,450	7,450
2004	1,24	134,4	1,544	0,679	9,120	7,440
2005	1,25	136,9	1,548	0,684	9,280	7,452
2006	1,26	146,1	1,573	0,682	9,253	7,459
2007	1,37	159,6	1,632	0,675	9,223	7,451
2008 (septiembre)	1,37	161,0	1,609	0,782	9,408	7,458
Evolución 2000-2008	48,3%	61,8%	3,2%	28,4%	11,3%	0,1%

Fuente: Banco de España. Estadísticas

La diferente política monetaria europea que amplió el diferencial de tipos de interés con Estados Unidos en el último año (2,25% en septiembre de 2008), incidió también en la evolución del tipo de cambio del euro (1,53 dólares en el periodo enero-agosto) medida en una apreciación que alcanzó el 65,6% en el periodo 2000-2008 (julio). La apreciación también fue extensible

al yen japonés (62,7% en el mismo periodo) y a la libra esterlina (28,1% en los últimos ocho años).

El cambio de clima económico, provocado por la llegada de la crisis financiera y la recesión en las principales economías europeas, ha incidido en una mayor volatilidad del tipo de cambio del euro con el dólar hasta caer a 1,30 a mediados de octubre, que disminuye su apreciación con la moneda norteamericana al 48,3% en los últimos ocho años.

El saldo comercial con el exterior de la Unión Europea se mueve alrededor del equilibrio[14], mientras que el de Estados Unidos refleja un abultado déficit (5,3% del PIB), de manera que no parece que el tipo de cambio hubiera generado hasta el momento problemas de competencia en términos agregados, mientras que ha permitido absorber una parte del intenso crecimiento nominal en el precio de las importaciones. Cabía pensar que una bajada en los tipos de interés europeos incidiría en una depreciación del euro, aunque había dudas sobre su intensidad, dado que la pérdida de valor del dólar parecía una deliberada decisión de las autoridades norteamericanas para mejorar su déficit comercial. Pero la recesión europea ha acabado con el debate y la depreciación del euro en relación al dólar es un hecho aunque se desconoce el alcance final.

PREVISIONES DE OTOÑO 2008

PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS 1992 - 2010

(a) PIB a precios constantes (variación anual en porcentaje)

	media quinquenal							Estimaciones	Previsiones	Escenario sin cambio de políticas	
	1992-96	1997-01	2002-06	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
BE	1.5	2.6	2.1	3.0	1.8	3.0	2.8	1.4	0.1	0.9	BE
DE	1.4	2.1	0.9	1.2	0.8	3.0	2.5	1.7	0.0	1.0	DE
IE	5.9	9.1	5.5	4.7	6.4	5.7	6.0	-1.6	-0.9	2.4	IE
EL	1.1	3.8	4.3	4.9	2.9	4.5	4.0	3.1	2.5	2.6	EL
ES	1.5	4.4	3.3	3.3	3.6	3.9	3.7	1.3	-0.2	0.5	ES
FR	1.2	3.0	1.7	2.5	1.9	2.2	2.2	0.9	0.0	0.8	FR
IT	1.2	2.0	0.9	1.5	0.6	1.8	1.5	0.0	0.0	0.6	IT
CY	5.5	4.2	3.3	4.2	3.9	4.1	4.4	3.7	2.9	3.2	CY
LU	2.6	6.3	4.4	4.5	5.2	6.4	5.2	2.5	1.2	2.3	LU
MT	5.0	3.4	2.0	1.1	3.5	3.1	3.7	2.4	2.0	2.2	MT
NL	2.5	3.7	1.6	2.2	2.0	3.4	3.5	2.3	0.4	0.9	NL
AT	1.8	2.6	2.2	2.5	2.9	3.4	3.1	1.9	0.6	1.3	AT
PT	1.6	3.8	0.7	1.5	0.9	1.4	1.9	0.5	0.1	0.7	PT
SI	2.0	4.2	4.3	4.3	4.3	5.9	6.8	4.4	2.9	3.7	SI
SK	-	2.7	5.9	5.2	6.5	8.5	10.4	7.0	4.9	5.5	SK
FI	1.3	4.6	3.0	3.7	2.8	4.9	4.5	2.4	1.3	2.0	FI
€ area	1.5	2.8	1.7	2.2	1.7	2.9	2.7	1.2	0.1	0.9	€ area
BG	-2.8	2.0	5.7	6.6	6.2	6.3	6.2	6.5	4.5	4.7	BG
CZ	2.3	1.2	4.6	4.5	6.3	6.8	6.0	4.4	3.6	3.9	CZ
DK	2.6	2.4	1.9	2.3	2.5	3.9	1.7	0.7	0.1	0.9	DK
EE	-	6.6	8.4	7.5	9.2	10.4	6.3	-1.3	-1.2	2.0	EE
LV	-8.7	6.3	9.0	8.7	10.6	12.2	10.3	-0.8	-2.7	1.0	LV
LT	-8.4	5.0	8.0	7.4	7.8	7.8	8.9	3.8	0.0	-1.1	LT
HU	0.6	4.6	4.3	4.8	4.0	4.1	1.1	1.7	0.7	1.8	HU
PL	4.9	4.4	4.1	5.3	3.6	6.2	6.6	5.4	3.8	4.2	PL
RO	1.4	-0.9	6.2	8.5	4.2	8.2	6.0	8.5	4.7	5.0	RO
SE	1.2	3.3	3.2	4.1	3.3	4.1	2.7	1.4	0.0	1.8	SE
UK	2.5	3.4	2.5	2.8	2.1	2.8	3.0	0.9	-1.0	0.4	UK
EU	1.4	2.9	2.0	2.5	2.0	3.1	2.9	1.4	0.2	1.1	EU
US	3.3	3.5	2.7	3.6	2.9	2.8	2.0	1.5	-0.5	1.0	US
JP	1.4	0.5	1.8	2.7	1.9	2.4	2.1	0.4	-0.4	0.6	JP

[14] Saldo negativo de 2.953,7 millones de euros en junio de 2008.

3.3. La economía española

La economía española completó el ejercicio 2007 con unas buenas cifras de crecimiento económico, el 3,7% real de su PIB, y de creación de empleo (+3% de ocupados), y aunque redujo dos décimas el ritmo de crecimiento con el año anterior lo hizo con una estructura en el reparto de las aportaciones por componentes de la demanda algo menos desequilibrada que años anteriores.

Con esta evolución, el Producto Interior Bruto español en 2007 superó el billón de euros (1.050.595 millones de euros) y la renta media por habitante ascendió a 23.226 euros, superior en un 5,9% a la del ejercicio precedente.

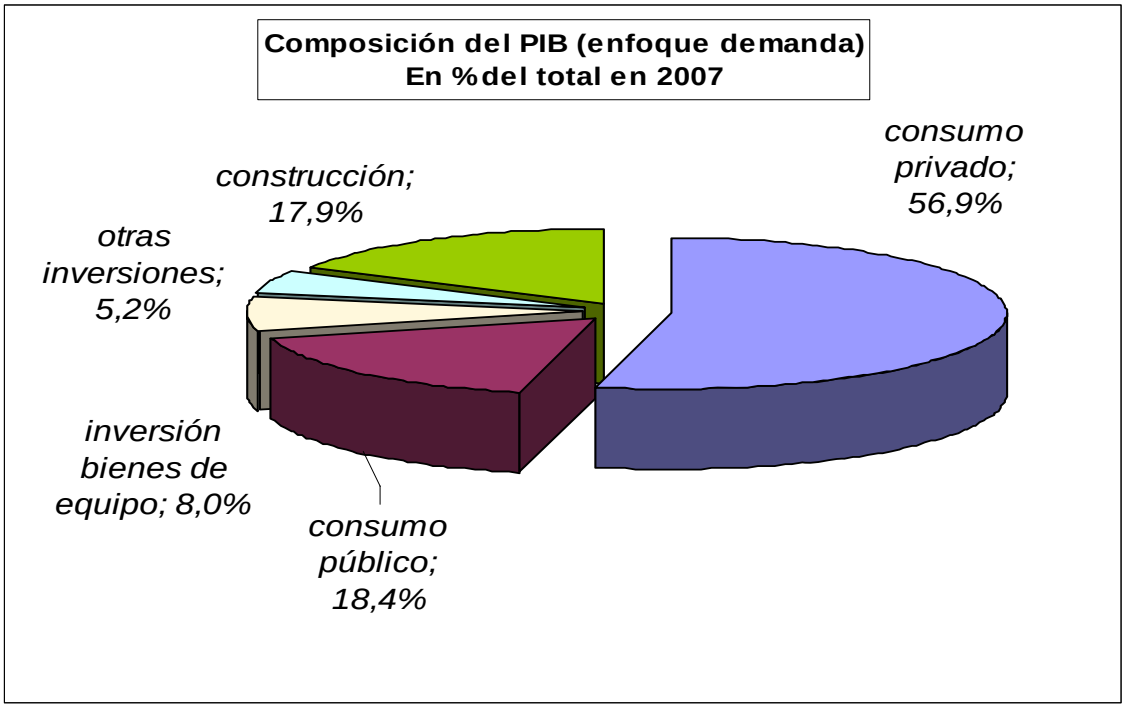
Perspectiva de demanda

La demanda interna, suma del consumo y la inversión, se mantuvo como el principal impulsor de la actividad económica en España (+4,6%), con un aumento en el consumo, todavía sólido aunque inferior en cuatro décimas al de años precedentes (3,6%), que estuvo apoyado en mayor medida en el segmento público (5,1%) más que en el privado (3,2%).

La formación bruta de capital también alcanzó una tasa anual de crecimiento relevante (5,9%), gracias al buen comportamiento de los bienes de equipo que encadenan tres años con un ritmo de crecimiento muy interesante para la economía española (9,0%; 10,4% y 11,6% en 2005, 2006 y 2007). El impulso en este tipo de inversiones no pudo, sin embargo, compensar el efecto de la desaceleración en la construcción (del 6% en 2006 al 4% en 2007) y en el capítulo de otras inversiones (del 5,1% en 2006 al 4,6% en 2007).

La evolución de las exportaciones españolas en 2007 fue nuevamente peor que la de las importaciones (5,3% de las primeras frente al 6,6% de las segundas), de manera que, un año más, el alto crecimiento de la demanda interna no se trasladó íntegramente al resultado final del Producto Interior Bruto por el saldo negativo de la balanza de pagos de bienes y servicios con el exterior (restó un 0,8% de crecimiento en el PIB). El resultado alcanzado en 2007, no obstante, mejora los obtenidos desde 2004, pero todavía dista mucho de ser satisfactorio, tal y como se detalla en el apartado donde se analiza la balanza de pagos española.

La estructura del PIB español desde un enfoque de demanda está muy concentrada en el consumo (75,3% del total), sobre todo en su componente privado (56,9% del total) aunque ha perdido tres puntos desde 1995.



La formación bruta de capital; es decir, las inversiones realizadas en territorio español, ocupan casi una tercera parte del Producto Nacional (31,3%) después de haber aumentado su peso casi diez puntos desde 1995 (+9,4 puntos). Algo más de la mitad del aumento en la participación de la inversión se debe al componente de vivienda (desde 4,4% a 9,3% del PIB), que después de esta evolución absorbe casi la tercera parte del total de las inversiones realizadas en territorio español. El otro gran componente por dimensión son las inversiones en otras construcciones –las obras civiles- responsables de casi otro tercio de la formación bruta de capital después de haber aumentado ligeramente su peso (del 7,9% al 8,6% del PIB).

Las inversiones en "productos metálicos y maquinaria", en "equipo de transporte" y las dirigidas a "otros productos", completan la formación bruta de capital, con un peso en 2007 entre todos los componentes superior al capítulo de vivienda (13,2% frente a 9,3% del PIB respectivamente), pero posiblemente menos de lo que necesitaría la economía española para disponer de un tejido productivo más diverso y competitivo. Este tipo de inversiones ha mejorado también su participación dentro del PIB español pero en menor intensidad que la construcción, ya sea la residencial como la civil. El mayor crecimiento en el periodo 1995-2007 se debe al segmento de "otros productos" (del 3,2% al 5,2% del PIB), donde se ubican los servicios inmobiliarios, de informática, recreativos, culturales y deportivos y otros servicios empresariales.

Las importaciones es el componente de la demanda que más participación ha ganado sobre el PIB en los últimos años (del 22,4% al 32,7% en el periodo 1995-2007) y dado que el dinamismo de las exportaciones ha sido claramente inferior (del 22,4% al 26,2% del PIB) se ha generado un continuo y

bastante profundo déficit en el intercambio de bienes y servicios con el exterior.

La desaceleración en las tasas anuales de crecimiento, medidas por trimestres, que se registraron en 2007 (del 4,1% al 3,5% en el I y IV trimestre) se ha deteriorado rápida e intensamente en 2008. La tasa intertrimestral (0,3% y 0,1%) y la tasa interanual de los dos primeros trimestres (2,6% y 1,8%) señalan una muy preocupante tendencia, que situaría el crecimiento alrededor del 1,5% para el conjunto del año 2008, tan sólo el cuarenta por ciento del resultado del ejercicio precedente y muy lejos de la previsión inicial del Gobierno al presentar los PGE2008 (3,3%).

La fuerte desaceleración en el crecimiento del Producto Interior afecta tanto al consumo como a la inversión. El consumo ha reducido su incremento desde el 4,2% al 1,8%, con especial repercusión en su segmento privado (del 4,1% al 1,2% entre el IT de 2007 y el IIT de 2008) probablemente fruto de la pérdida de confianza y de expectativas de la población. El gasto en consumo final de las Administraciones Públicas mantiene un ritmo elevado de crecimiento, aunque su dimensión dentro del consumo es inferior al primero (del 5% al 3,8%).

La formación bruta de capital ha caído en picado hasta situarse con signo negativo en el segundo trimestre del presente año (desde el 5,8% al -0,2% entre el IT de 2007 y el IIT de 2008). El principal descenso se localiza en la construcción (del 4,2% al -2,4%) aunque también afecta a los bienes de equipo (del 11,3% al 2,3%). El apartado de otros productos reduce su crecimiento pero en menor intensidad (del 3,7% al 3,3%).

El único dato positivo dentro de la perspectiva de demanda es una ligera recuperación en las exportaciones españolas (del 3,9% al 4,1% entre el IT de 2007 y el IIT de 2008) y una disminución significativa en las importaciones (del 6,2% al 2,3%) que, sin embargo, no evita incurrir otro año más en un insostenible a medio plazo, déficit en la balanza de bienes y servicios.

Las previsiones para el resto del año son muy desfavorables, tal y como muestra la realizada por el Banco de España que cifra un descenso del -0,1% para el tercer trimestre, y que muy posiblemente será peor para el cuarto a la vista de la elevada destrucción de empleo constatada en el mes de octubre. De ser así, el crecimiento de la economía española difícilmente llegará al 1,2% en el conjunto del año.

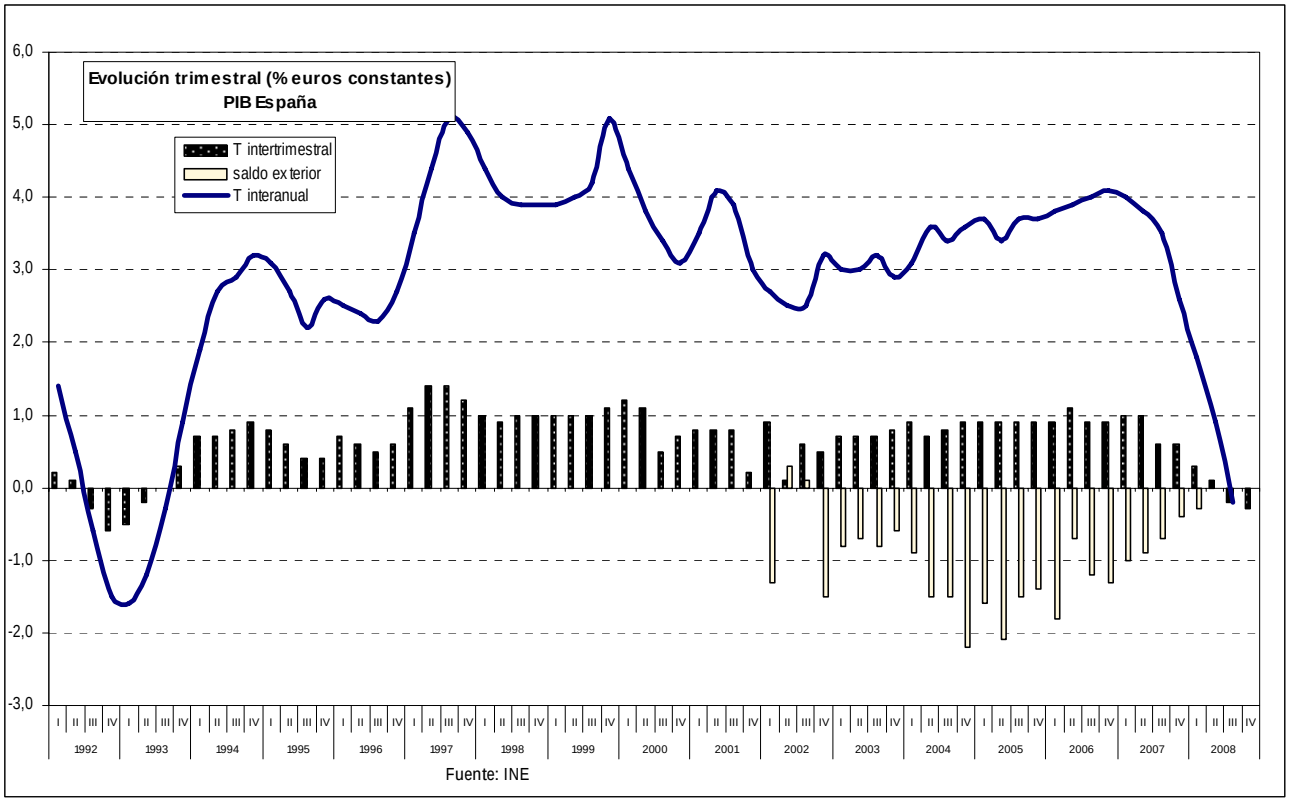
Producto Interior Bruto a precios de mercado. España
Participación por capítulos (en % del PIB)

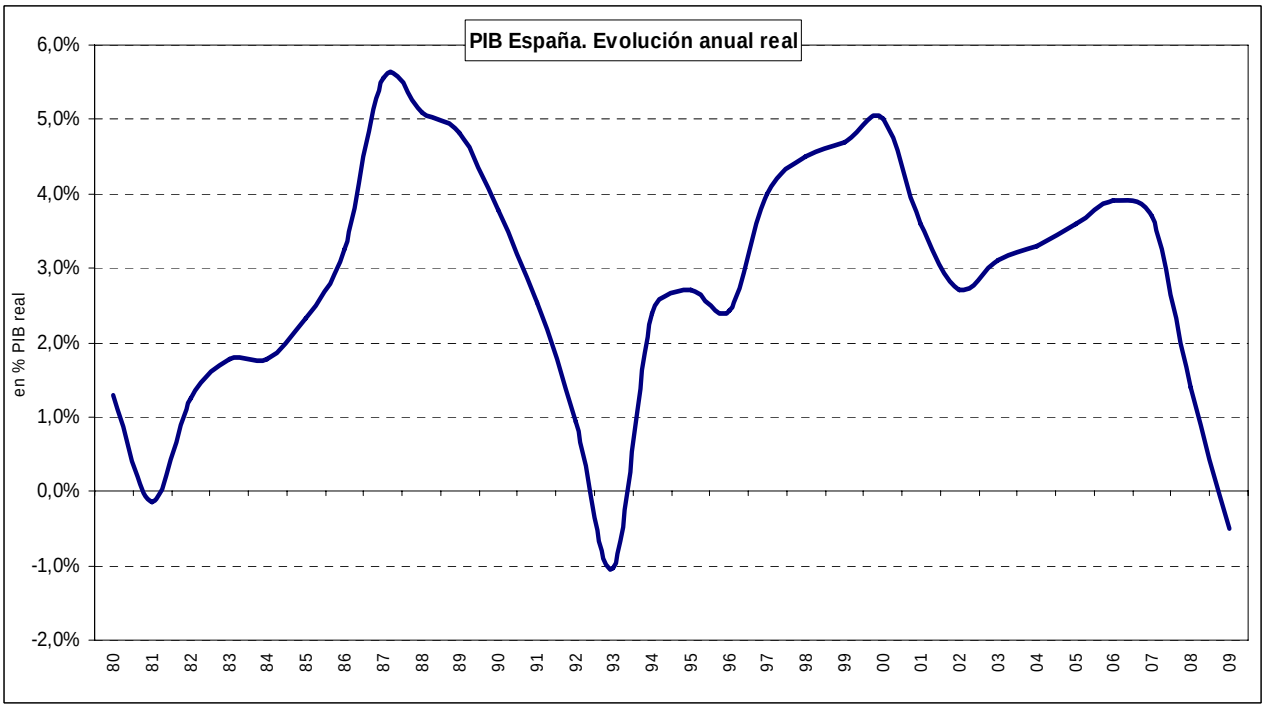
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Producto interior bruto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Gasto en consumo final nacional	78,1%	77,8%	77,1%	76,8%	76,7%	76,9%	76,2%	75,5%	75,0%	75,7%	75,8%	75,6%	75,2%
Gasto en consumo final nacional de los hogares	59,3%	59,0%	58,9%	58,7%	58,7%	58,8%	58,2%	57,4%	56,8%	57,1%	56,9%	56,5%	56,0%
Gasto en consumo final nacional de las ISFLSH	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%
Gasto en consumo final nacional de las AAPP	18,1%	18,0%	17,5%	17,3%	17,2%	17,2%	17,1%	17,2%	17,4%	17,8%	18,0%	18,1%	18,4%
Formación bruta de capital	21,9%	21,7%	22,1%	23,5%	25,1%	26,3%	26,4%	26,6%	27,4%	28,3%	29,5%	30,6%	31,3%
Formación bruta de capital fijo	21,5%	21,4%	21,8%	23,0%	24,6%	25,8%	26,0%	26,3%	27,2%	28,0%	29,3%	30,4%	31,1%
Formación bruta de capital fijo. Productos metálicos y maquinaria	4,4%	4,7%	5,0%	5,5%	5,6%	5,7%	5,3%	4,9%	4,7%	4,6%	4,7%	4,9%	5,4%
Formación bruta de capital fijo. Equipo de transporte	1,6%	1,6%	1,9%	2,1%	2,3%	2,4%	2,3%	2,1%	2,2%	2,2%	2,5%	2,5%	2,6%
Formación bruta de capital fijo. Viviendas	4,4%	4,8%	4,7%	5,0%	5,5%	6,1%	6,5%	7,1%	7,8%	8,4%	8,9%	9,3%	9,3%
Formación bruta de capital fijo. Otras construcciones	7,9%	6,9%	6,8%	6,8%	7,1%	7,2%	7,5%	7,7%	7,7%	7,9%	8,3%	8,5%	8,6%
Formación bruta de capital fijo. Productos de la agricultura, ganadería y pesca	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Formación bruta de capital fijo. Otros productos	3,2%	3,3%	3,4%	3,7%	4,0%	4,3%	4,4%	4,5%	4,7%	4,9%	5,0%	5,0%	5,2%
Variación de existencias	0,4%	0,3%	0,2%	0,4%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%
Exportación de bienes y servicios	22,4%	23,6%	26,3%	26,7%	26,7%	29,0%	28,5%	27,3%	26,3%	25,9%	25,7%	26,0%	26,2%
Exportación de bienes (FOB)	15,6%	16,5%	18,7%	18,6%	18,2%	19,9%	19,3%	18,5%	17,8%	17,7%	17,4%	17,6%	17,5%
Exportación de servicios no turísticos	2,5%	2,7%	3,0%	3,1%	3,3%	3,9%	4,2%	4,2%	4,0%	3,9%	4,1%	4,3%	4,6%
Consumo final de no residentes en el territorio económico	4,3%	4,4%	4,6%	4,9%	5,1%	5,2%	5,1%	4,6%	4,5%	4,3%	4,3%	4,2%	4,0%
Importación de bienes y servicios	22,4%	23,1%	25,4%	26,9%	28,5%	32,2%	31,0%	29,5%	28,7%	29,9%	31,0%	32,2%	32,7%
Importación de bienes (FOB)	18,7%	19,1%	21,1%	22,1%	23,2%	26,2%	24,9%	23,5%	23,0%	24,0%	24,8%	25,7%	26,0%
Importación de servicios no turísticos	3,0%	3,3%	3,7%	4,1%	4,5%	5,0%	5,2%	5,1%	4,9%	5,0%	5,1%	5,4%	5,6%
Consumo final de residentes en el resto del mundo	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%

Elaboración propia a partir de INE.

Producto Interior Bruto a precios de mercado. España
Participación por capítulos (en % de **demanda interna)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Producto interior bruto	100,0%	100,5%	100,9%	99,8%	98,2%	97,0%	97,5%	97,9%	97,7%	96,2%	95,0%	94,2%	93,9%
Gasto en consumo final nacional	78,1%	78,2%	77,7%	76,6%	75,3%	74,5%	74,3%	73,9%	73,3%	72,8%	72,0%	71,2%	70,6%
Gasto en consumo final nacional de los hogares	59,3%	59,3%	59,4%	58,6%	57,7%	57,0%	56,8%	56,2%	55,5%	54,9%	54,0%	53,3%	52,5%
Gasto en consumo final interior de los hogares	62,9%	63,1%	63,3%	62,7%	61,9%	61,2%	60,8%	59,9%	59,0%	58,1%	57,0%	56,1%	55,3%
Gasto en consumo final nacional de las ISFLSH	0,8%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Gasto en consumo final nacional de las AAPP	18,1%	18,1%	17,6%	17,3%	16,9%	16,7%	16,6%	16,8%	17,0%	17,1%	17,1%	17,1%	17,2%
Formación bruta de capital	21,9%	21,8%	22,3%	23,4%	24,7%	25,5%	25,7%	26,1%	26,7%	27,2%	28,0%	28,8%	29,4%
Formación bruta de capital fijo	21,5%	21,5%	22,0%	23,0%	24,1%	25,0%	25,4%	25,7%	26,5%	27,0%	27,9%	28,6%	29,2%
Formación bruta de capital fijo. Productos metálicos y maquinaria	4,4%	4,7%	5,0%	5,4%	5,5%	5,5%	5,2%	4,8%	4,6%	4,5%	4,4%	4,7%	5,1%
Formación bruta de capital fijo. Equipo de transporte	1,6%	1,6%	1,9%	2,1%	2,3%	2,4%	2,2%	2,0%	2,1%	2,1%	2,3%	2,4%	2,4%
Formación bruta de capital fijo. Viviendas	4,4%	4,8%	4,7%	5,0%	5,4%	5,9%	6,4%	6,9%	7,6%	8,0%	8,4%	8,8%	8,7%
Formación bruta de capital fijo. Otras construcciones	7,9%	6,9%	6,9%	6,8%	6,9%	7,0%	7,3%	7,5%	7,5%	7,6%	7,9%	8,0%	8,1%
Formación bruta de capital fijo. Productos de la agricultura, ganadería y pesca	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Formación bruta de capital fijo. Otros productos	3,2%	3,3%	3,5%	3,7%	4,0%	4,2%	4,3%	4,4%	4,6%	4,7%	4,8%	4,7%	4,9%
Variación de existencias	0,4%	0,3%	0,2%	0,4%	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%
DEMANDA INTERNA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Exportación de bienes y servicios	22,4%	23,8%	26,5%	26,6%	26,2%	28,2%	27,8%	26,8%	25,7%	24,9%	24,4%	24,5%	24,6%
Exportación de bienes (FOB)	15,6%	16,6%	18,8%	18,6%	17,9%	19,3%	18,8%	18,1%	17,4%	17,0%	16,5%	16,6%	16,5%
Exportación de servicios no turísticos	2,5%	2,7%	3,0%	3,1%	3,3%	3,8%	4,1%	4,1%	3,9%	3,8%	3,9%	4,0%	4,4%
Consumo final de no residentes en el territorio económico	4,3%	4,4%	4,7%	4,9%	5,0%	5,0%	4,9%	4,5%	4,4%	4,2%	4,0%	3,9%	3,8%
Importación de bienes y servicios	22,4%	23,2%	25,7%	26,8%	28,0%	31,2%	30,3%	28,8%	28,0%	28,8%	29,4%	30,3%	30,7%
Importación de bienes (FOB)	18,7%	19,2%	21,2%	22,0%	22,8%	25,4%	24,3%	23,0%	22,4%	23,1%	23,5%	24,2%	24,4%
Importación de servicios no turísticos	3,0%	3,3%	3,7%	4,1%	4,4%	4,9%	5,1%	5,0%	4,8%	4,8%	4,9%	5,1%	5,3%
Consumo final de residentes en el resto del mundo	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%	1,0%	1,0%	1,1%


Evolución trimestral (% euros constantes)
PIB España
T intertrimestral
saldo exterior
T interanual
6,0
5,0
4,0
3,0
2,0
1,0
0,0
-1,0
-2,0
-3,0
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
Fuente: INE


PIB España. Evolución anual real
en % PIB real
6,0%
5,0%
4,0%
3,0%
2,0%
1,0%
0,0%
-1,0%
-2,0%
80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 00 01 02 03 04 05 06 07 08 09

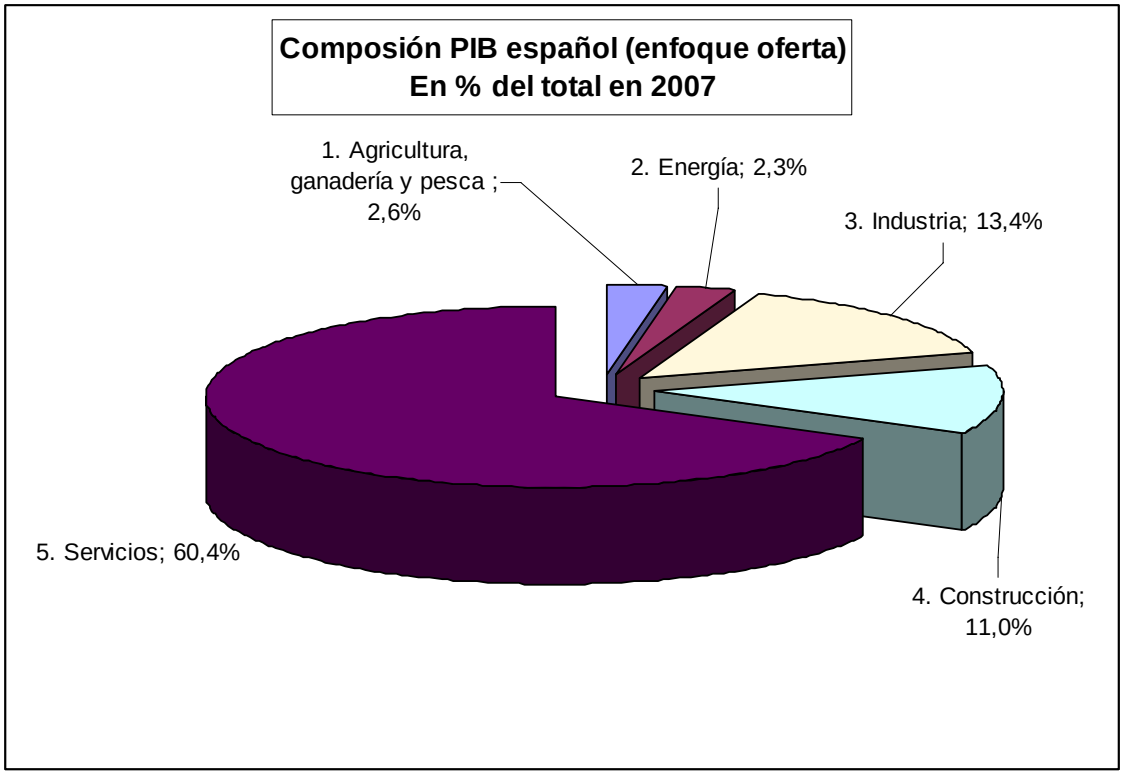
Variables macroeconómicas. España									2008	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	inicial	previsión
consumo total	**4,1**	**3,4**	**3,3**	**3,1**	**4,7**	**4,3**	**4,0**	**3,6**	3,4	1,6
consumo privado	5,0	3,2	2,8	2,6	4,2	4,4	3,7	3,2	3,1	1,0
consumo público	5,3	3,9	4,5	4,8	6,3	4,8	4,8	5,1	4,4	3,0
Formación Bruta capital	**6,0**	**4,2**	**3,4**	**5,6**	**5,0**	**7,0**	**6,8**	**5,9**	**4,6**	0,0
Construcción	*6,0*	*6,8*	*6,2*	*6,3*	5,5	6,0	6,0	4	3,8	-2,7
Bienes de equipo	*7,1*	*0,1*	*-2,9*	2,5	4,4	9,0	10,4	11,6	7,9	2,0
otros	*6,6*	*3,8*	*3,0*	7,7	4,5	7,5	4,6	4,2	2,6	3,2
Variación existencias	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0		
DEMANDA INTERNA	**5,4**	**3,7**	**3,4**	**3,9**	**4,9**	**5,2**	**5,1**	**4,6**	**3,7**	1,3
Exportaciones	10,3	4,0	1,7	3,6	4,1	1,5	5,1	5,3	5,0	4,0
Importaciones	10,8	4,2	3,8	6,0	9,6	7,0	8,3	6,6	6,0	2,5
SALDO NETO EXTERIOR Aportación al PIB	-0,4	-0,1	-0,7	-0,8	-1,6	-1,6	-1,2	-0,8	-0,6	0,1
PIB pm Evolución % real	**5,0**	**3,6**	**2,7**	**3,1**	**3,3**	**3,6**	**3,9**	***3,8***	**3,3**	**1,4**
PIB pm Evolución % nominal	8,7	7,9	7,2	7,4	7,4	8,0	8,1	7,0	6,7	4,9
PIB millones de euros	630.263	679.842	729.021	782.968	840.106	907.314	980.954	1.049.848		1.101.291
ahorro bruto en % del PIB	23,3	22,9	24,0	24,5	23,5	23,0	22,5	21,9		
inversión bruta en % PIB	26,3	26,4	26,7	27,4	28,3	29,5	30,6	31,4		
inversión bruta AA.PP.			3,6	3,5	3,4	3,6	3,7	3,8		
Deflactor PIB	3,4	4,2	4,3	4,1	4,0	4,2	4,0	3,1		
Deflactor consumo privado	3,4	3,6	3,5	3,0	3,0	3,4	3,5	2,8		
Inflación anual (dic/dic)	4,0	2,7	4,0	2,6	3,2	3,7	2,7	4,2		
diferencial precios UEM		1,0	1,3	1,0	0,9	1,2	1,4	0,7		
salarios según convenios	3,1	3,5	3,8	3,7	3,6	4,0				
coste laboral unitario	3,8	3,2	2,9	2,9	2,4	2,5	2,3	2,7		
Población activa	2,3	1,8	2,9	2,6	3,3	3,4	3,0			
Empleo EPA	4,5	3,7	1,2	2,6	2,7					
Empleo CN tiempo completo	3,6	3,2	2,3	2,4	2,7	3,2	3,2	3,0		
Remuneración asalariados	4,1	3,5	3,3	3,6	3,0	2,9	3,0	3,6		
Tasa ocupación			59,5	60,8	62,0	64,3	65,7	66,6		
Tasa de paro EPA	14,2	10,6	11,5	11,5	11,0	9,2	8,5	8,3		
Productividad aparente trabajo (PAFT)	0,5	-0,1	1,5	0,5	0,6					
PAFT CN tiempo completo	**1,4**	**0,4**	**0,4**	**0,7**	**0,6**	**0,4**	**0,7**	**0,8**		
déficit público (en % del PIB)	-0,9	-0,5	-0,3	0,0	-0,1	1,1	1,4			
deuda bruta AA.PP.	59,2	55,6	52,5	48,7	46,2	43,0	39,7	36,2		
sector exterior % PIB										
saldo comercial	-6,0	-5,4	-4,8	-4,9	-6,4	-7,6	-8,2	-8,4		
saldo cuenta corriente	-3,3	-2,7	-2,3	-2,8	-4,9	-7,3	-8,6	-10,1		
cap (+) o nec (-) financiación		-3,5	-2,7	-2,9	-4,8	-6,5	-8,1	-10,1		
Indicadores de convergencia UEM										
PIB por habitante	83,0	85,9	88,4	90,2	91,2	92,6	94,8	97,0		
Productividad aparente trabajo	93,4	92,5	92,6	92,7	91,8	91,9	93,1	95,1		
tasa de ocupación	86,5	86,9	86,7	86,9	88,1					
Indicadores de convergencia UE27										
PIB por habitante	97,6	98,4	100,7	101,2	101,2	102,8	104,8	106,8		
Productividad aparente trabajo	103,8	103,3	104,9	103,9	102,2	101,9	102,9	105		
tasa de ocupación	91,9	93,0	93,8	94,7	95,4	96,9				

Perspectiva de oferta

La evolución desde la perspectiva de oferta refleja claramente cómo la construcción ha ido perdiendo fuelle hasta tener una evolución negativa (-1,9% en el IIT de 2008), y las ramas industriales no sólo no han tomado el relevo para compensar el menor ritmo de actividad constructor, sino que han reducido también su producción, e incluso en una mayor proporción (-2,8% en el IIT de 2008), muy probablemente al estar su estructura muy asociada a la construcción residencial.

Los servicios en sus dos vertientes de mercado y no mercado mantienen el aumento en su nivel de producción todavía, a pesar de ir notando también la crisis (del 4,6% al 3,7%).

La producción en las ramas de servicios es hegemónica dentro de la riqueza creada (60% del PIB a precio de mercado), con especial protagonismo de los servicios de mercado (47,3% del PIB). Las ramas industriales son el segundo origen en la producción total pero muy lejos de las anteriores (13,4% del PIB) y le sigue la construcción (11% del PIB) y las ramas agraria y pesquera (2,5% del PIB) y energéticas (2,2% del PIB).



Trabajadores ocupados y cotizantes a la Seguridad Social

En 2007 se mantuvo el proceso de creación de empleo en la economía española (+3,0%) conocido en los últimos catorce años, hasta superar los veinte millones de trabajadores ocupados, el 62,7% más que en 1995 (+7,8 millones de ocupados de los que 687,5 mil son empleados públicos).

La evolución en el número de cotizantes a la Seguridad Social mantuvo un comportamiento parecido, aunque el número medio durante el año fue algo inferior (19.195,7 miles).

La información disponible hasta septiembre ha cambiado totalmente la tendencia al reflejar una disminución en el número de afiliados en comparación interanual (-270.626 cotizantes), que se hace más intensa a medida que se recortan los plazos (-352.416 cotizantes en comparación con diciembre 2007).

La Encuesta de Población Activa correspondiente al tercer trimestre de 2008 ya recoge algunos cambios que perfilan una tendencia diferente: pérdida de 164,3 miles de ocupados en tasa interanual y, sobre todo, un crecimiento en el número de desempleados con un crecimiento de 806,9 miles de personas, debido, sobre todo, a que se mantiene el incremento en la población activa (+642,6 miles de personas). La información disponible señala hacia una profundización en la pérdida de ocupados en el cuarto trimestre, probablemente superior a la del resto del año.

La evolución del PIB y del empleo medidos a tiempo completo en 2007 dan como consecuencia un crecimiento de la productividad aparente del factor trabajo del 0,8%, una décima superior a la del año precedente. Las previsiones de crecimiento en este año (1,4% y -0,5% respectivamente) darían como resultado un crecimiento de la productividad alrededor del 1%, aunque en este caso el origen es pasivo y poco deseable, es decir, la destrucción de empleo.

Evolución ocupados en España (1995-2007) Media anual

	Total	Empresario con o sin asalariados	Miembro de cooperativa	Ayuda familiar	Asalariados sector público	Asalariados sector privado	Otra situación
1995	12.512,05	2.554,23	117,18	465,68	2.224,50	7.117,98	32,50
2000	15.505,90	2.695,88	91,48	324,43	2.441,48	9.936,65	15,98
2001	16.146,28	2.781,55	93,18	302,73	2.505,70	10.443,73	19,48
2002	16.630,33	2.763,35	90,13	283,10	2.591,58	10.880,30	21,88
2003	17.295,95	2.778,78	94,78	274,15	2.707,68	11.419,73	20,78
2004	17.970,85	2.886,53	86,45	258,80	2.800,35	11.920,45	18,28
2005	18.973,25	3.055,70	82,93	306,75	2.864,15	12.637,90	25,78
2006	19.747,65	3.165,43	92,15	264,53	2.882,18	13.325,93	17,45
2007	***20.355,73***	***3.273,75***	***90,85***	***221,88***	***2.913,03***	***13.846,95***	***9,28***
1995-2007	62,7%	28,2%	-22,5%	-52,4%	31,0%	94,5%	-71,5%
	7.842,68	718,53	-27,33	-244,80	687,53	6.727,98	-24,23

Fuente EPA

SERIE HISTÓRICA DE AFILIACIÓN MEDIA POR ACTIVIDAD ECONÓMICA Y RELACIÓN LABORAL

	Actividad Económica				Total (1)	Tipo relación laboral	
	Agricultura, Ganadería y Pesca.	Industria	Construcción	Servicios		Asalariados	No asalariados
ene-04	1.312.308	2.638.104	1.901.975	10.776.846	**16.629.234**	13.503.736	3.125.498
feb-04	1.305.004	2.662.106	1.974.234	10.855.273	**16.796.618**	13.659.287	3.137.331
mar-04	1.305.145	2.664.941	1.997.969	10.950.641	**16.918.698**	13.762.411	3.156.287
abr-04	1.305.241	2.659.682	2.002.888	11.044.208	**17.012.020**	13.838.598	3.173.422
may-04	1.301.175	2.672.802	2.025.433	11.165.497	**17.164.908**	13.975.541	3.189.367
jun-04	1.288.315	2.685.209	2.048.553	11.245.762	**17.267.840**	14.064.993	3.202.848
jul-04	1.263.317	2.693.834	2.061.359	11.387.281	**17.405.792**	14.196.359	3.209.432
ago-04	1.246.095	2.645.748	2.010.139	11.351.630	**17.253.613**	14.043.434	3.210.179
sep-04	1.245.505	2.660.839	2.033.859	11.301.002	**17.241.205**	14.029.318	3.211.887
oct-04	1.258.537	2.665.703	2.062.689	11.321.408	**17.308.338**	14.090.719	3.217.619
nov-04	1.256.034	2.668.730	2.084.250	11.334.587	**17.343.602**	14.120.096	3.223.505
dic-04	1.256.071	2.650.481	2.045.604	11.382.430	**17.334.586**	14.105.779	3.228.807
2005							
ene-05	1.237.723	2.633.558	2.031.264	11.272.809	**17.175.354**	13.948.477	3.226.877
feb-05	1.236.576	2.647.643	2.088.025	11.342.583	**17.314.827**	14.079.643	3.235.184
mar-05	1.230.951	2.644.583	2.108.557	11.440.901	**17.424.993**	14.173.649	3.251.345
abr-05	1.234.008	2.643.545	2.142.392	11.549.973	**17.569.918**	14.299.142	3.270.776
may-05	1.244.694	2.650.814	2.176.221	11.712.378	**17.784.109**	14.488.652	3.295.456
jun-05	1.259.141	2.666.549	2.220.054	11.868.864	**18.014.608**	14.692.529	3.322.080
jul-05	1.261.475	2.680.174	2.245.256	12.068.580	**18.255.487**	14.913.471	3.342.016
ago-05	1.248.898	2.640.501	2.209.901	12.064.270	**18.163.570**	14.809.807	3.353.763
sep-05	1.239.645	2.655.650	2.245.067	12.052.148	**18.192.512**	14.828.011	3.364.501
oct-05	1.244.062	2.658.923	2.287.957	12.099.637	**18.290.580**	14.915.661	3.374.919
nov-05	1.242.872	2.658.213	2.310.764	12.114.490	**18.326.340**	14.943.537	3.382.803
dic-05	1.243.103	2.640.732	2.268.297	12.160.189	**18.312.322**	14.924.475	3.387.847
2006							
ene-06	1.235.165	2.622.278	2.252.926	12.040.878	**18.151.249**	14.768.127	3.383.121
feb-06	1.228.152	2.636.027	2.316.074	12.103.237	**18.283.490**	14.893.558	3.389.933
mar-06	1.221.917	2.642.176	2.350.501	12.199.501	**18.414.095**	15.010.923	3.403.172
abr-06	1.219.229	2.641.980	2.367.636	12.310.973	**18.539.817**	15.122.918	3.416.899
may-06	1.218.397	2.652.128	2.395.309	12.430.513	**18.696.347**	15.265.442	3.430.905
jun-06	1.210.922	2.663.620	2.418.575	12.514.419	**18.807.536**	15.368.618	3.438.918
jul-06	1.197.317	2.675.679	2.430.699	12.641.127	**18.944.823**	15.505.202	3.439.621
ago-06	1.186.205	2.636.006	2.371.447	12.566.756	**18.760.414**	15.326.859	3.433.555
sep-06	1.185.956	2.649.497	2.402.531	12.538.981	**18.776.965**	15.345.167	3.431.799
oct-06	1.191.658	2.655.650	2.438.984	12.579.937	**18.866.229**	15.431.551	3.434.678
nov-06	1.192.863	2.662.589	2.459.827	12.607.414	**18.922.693**	15.487.457	3.435.237
dic-06	1.201.771	2.653.279	2.421.560	12.649.259	**18.925.869**	15.488.646	3.437.223
2007							
ene-07	1.202.430	2.644.572	2.411.367	12.520.103	**18.778.472**	15.346.376	3.432.095
feb-07	1.203.475	2.688.533	2.449.412	12.574.461	**18.915.881**	15.475.782	3.440.099
mar-07	1.200.363	2.707.022	2.483.889	12.667.564	**19.058.837**	15.603.968	3.454.870
abr-07	1.197.766	2.708.156	2.488.334	12.756.846	**19.151.102**	15.681.704	3.469.398
may-07	1.200.073	2.722.397	2.503.782	12.876.825	**19.303.076**	15.819.915	3.483.161
jun-07	1.194.636	2.734.458	2.513.052	12.935.519	**19.377.666**	15.882.996	3.494.670
jul-07	1.187.735	2.744.821	2.510.483	13.049.902	**19.492.941**	15.992.558	3.500.383
ago-07	1.179.275	2.703.660	2.436.256	12.966.886	**19.286.077**	15.788.854	3.497.223
sep-07	1.179.912	2.717.711	2.455.653	12.937.605	**19.290.881**	15.791.028	3.499.853
oct-07	1.188.724	2.725.821	2.479.766	12.977.270	**19.371.582**	15.864.912	3.506.669
nov-07	1.186.098	2.728.848	2.488.152	12.989.959	**19.393.057**	15.882.776	3.510.281
dic-07	1.188.236	2.717.010	2.430.280	13.037.149	**19.372.675**	15.859.836	3.512.839
2008							
ene-08	1.198.044	2.698.023	2.385.887	12.891.041	**19.172.995**	15.667.855	3.505.140
feb-08	1.201.198	2.707.471	2.409.174	12.937.898	**19.255.741**	15.748.403	3.507.338
mar-08	1.208.487	2.701.446	2.386.477	13.017.898	**19.314.309**	15.797.495	3.516.813
abr-08	1.212.989	2.698.108	2.365.913	13.079.159	**19.356.169**	15.836.151	3.520.018
may-08	1.220.918	2.691.769	2.327.961	13.168.892	**19.409.540**	15.889.704	3.519.837
jun-08	1.205.543	2.687.724	2.283.109	13.182.476	**19.358.852**	15.839.462	3.519.390
jul-08	1.196.829	2.683.165	2.237.629	13.264.498	**19.382.121**	15.873.156	3.508.965
ago-08	1.189.588	2.637.941	2.143.438	13.166.490	**19.137.456**	15.646.706	3.490.751
sep-08	1.197.545	2.630.492	2.106.768	13.085.456	**19.020.261**	15.540.585	3.479.676
oct-08	1.224.627	2.606.750	2.057.589	13.029.411	**18.918.377**	15.455.016	3.463.361
nov-08							
dic-08							

(1) Faltan por computar afiliados pertececientes al Regímen de Autónomos, ya que no consta en los ficheros de la seguridad social el sector de actividad al que pertenecen.

Comercio exterior y balanza de pagos

El saldo con el exterior de mercancías de la economía española presenta unas cifras muy deterioradas desde el año 2000, dentro de un proceso de empeoramiento agravado en los últimos cuatro ejercicio económicos, como lo demuestra el haber pasado del -7,3% al -9,4% del PIB español en el periodo 2004-2007 (-98.952,00 millones de euros en 2007, un porcentaje insostenible incluso a corto plazo.

El pésimo saldo obtenido es más preocupante al observar que es el resultado de un mal comportamiento en prácticamente todos los epígrafes de intercambio de bienes con el exterior. Entre los grandes capítulos, tan sólo el de alimentos alcanzó en 2007 un pequeño saldo positivo (545,20 millones de euros) gracias básicamente al comportamiento de las frutas y legumbres. El resto se cerraron con cifras negativas y aunque el peor resultado se localizó en los productos energéticos (-33.193,50 millones de euros; -3,2% del PIB), como consecuencia en su mayor parte de la factura del petróleo (-24.487,80 millones de euros; -2,3% del PIB), no se debe reducir la gravedad del saldo en bienes de equipo (-27.264,40 millones de euros; -2,6% del PIB), de las manufacturas de consumo (-11.282,40 millones de euros; -1,1% del PIB), los productos químicos (-9.021,20 millones de euros; -0,9% del PIB) y del sector del automóvil (-8.071,20 millones de euros; -0,8% del PIB).

En un análisis más detallado por subepígrafes es difícil encontrar alguno con saldo positivo, y en los que lo obtienen la cifra es reducida. De esta forma, al mencionado de frutas y verduras (7.086,20 millones de euros) se le suman bebidas (714,50 millones de euros), carne (861,20 millones de euros), neumáticos y cámaras (476,20 millones de euros), productos cerámicos y similares (2.183,80 millones de euros), colorante y curtientes (302,60 millones de euros), aceites esenciales y perfumados (63,20 millones de euros), material de transporte (1.209,50 millones de euros) y tejidos (224,40 millones de euros.

El aumento en el precio de los productos energéticos ha tenido una negativa repercusión en la balanza comercial española valorada en 1,3 puntos del PIB desde 2000 (de -1,9% a 3,2%) y ha profundizado la histórica dependencia española en este terreno; pero conviene reseñar que su incidencia sobre el saldo global es de una tercera parte del crecimiento, de forma que, incluso sin tener en cuenta el petróleo, el saldo comercial con el exterior sigue siendo muy grave, incluso superior al de Estados Unidos con productos energéticos incluidos (-6,2% del PIB frente a -5,3).

El resultado de la balanza de pagos por cuenta corriente; es decir, aquella donde se incluyen mercancías, servicios, rentas y transferencias, es todavía peor que el alcanzado en la balanza comercial, al haber pasado de un saldo negativo del -3,3% en el año 2000 al previsible -11% en el presente

ejercicio 2008[15]. Un mal resultado en el ejercicio en curso, todavía más preocupante al producirse en una economía que roza la recesión.

Comercio exterior de mercancías España. Desglose por sectores económicos
saldo anual en millones de euros

	1995	2000	2004	2005	2006	2007
Total en % del PIB	**-3,8%**	**-7,2%**	**-7,3%**	**-8,6%**	**-9,2%**	**-9,4%**
TOTAL en millones de euros	**-17.180,09**	**-45.290,76**	**-61.485,98**	**-77.949,74**	**-89.687,01**	**-98.952,0**
Alimentos	***-1.294,15***	***1.509,28***	***1.417,46***	***367,90***	***1.315,19***	***545,2***
Frutas y legumbres	4.082,02	5.754,34	6.592,85	6.632,22	6.974,99	7.086,2
Pesca	-1.420,94	-1.930,14	-2.185,37	-2.513,34	-2.814,14	-2.734,0
Bebidas	137,39	514,24	506,46	644,00	573,86	714,5
Carne	-246,31	486,39	835,95	962,03	946,46	861,2
Otros alimentos	-3.846,31	-3.315,55	-4.332,43	-5.357,01	-4.365,98	-5.382,6
Lácteos y huevos	-391,45	-469,30	-697,92	-732,02	-722,51	-912,4
Cereales	-967,40	-675,79	-984,82	-1.702,57	-1.381,02	-1.746,5
Azúcar, café y cacao	-650,07	-690,36	-735,91	-758,34	-738,00	-905,9
Preparados alimenticios	-130,88	9,73	-171,53	-233,94	-290,48	-328,3
Tabacos	-500,60	-795,89	-1.386,50	-1.522,53	-1.044,34	-1.181,7
Grasas y aceites	87,48	816,80	1.320,81	1.138,44	1.224,99	1.450,7
Semillas y frutos oleaginosos	-742,55	-782,98	-877,67	-817,07	-691,03	-888,8
Piensos animales	-550,87	-727,75	-798,89	-728,98	-723,60	-869,8
Productos energéticos	***-5.810,38***	***-15.860,18***	***-17.775,54***	***-25.979,98***	***-32.627,19***	***-33.193,5***
Petróleo y derivados	-4.380,32	-11.948,92	-13.581,47	-19.150,41	-23.704,76	-24.487,8
Gas	-751,11	-3.123,85	-3.280,35	-5.403,53	-7.675,72	-7.467,0
Carbón y electricidad	-678,95	-787,41	-913,73	-1.426,03	-1.246,70	-1.238,6
Carbón	-569,91	-794,53	-1.062,68	-1.341,21	-1.208,84	-1.277,0
Corriente eléctrica	-109,04	7,12	148,95	-84,82	-37,86	38,4
Materias primas	***-2.474,66***	***-3.196,04***	***-3.875,22***	***-4.459,62***	***-6.106,44***	***-6.489,7***
Animales y vegetales	-1.125,32	-1.405,47	-1.284,97	-1.340,35	-1.405,73	-1.566,2
Minerales	-1.349,34	-1.790,57	-2.590,25	-3.119,26	-4.700,70	-4.923,6
Semimanufacturas no químicas	***65,25***	***-443,54***	***-2.304,31***	***-1.471,24***	***-2.125,57***	***-2.958,3***
Metales no ferrosos	-330,84	-692,80	-1.037,76	-665,18	-756,49	-1.546,5
Hierro y acero	-58,00	-895,46	-2.186,61	-2.092,81	-2.964,34	-2.660,0
Papel	-1.265,58	-1.511,48	-1.348,70	-1.113,15	-889,45	-917,2
Productos cerámicos y similares	1.032,50	1.849,23	1.947,98	1.996,41	2.107,38	2.183,8
Otras semimanufacturas	687,17	806,97	320,78	403,48	377,32	-18,4
Cal y cemento	404,97	447,84	282,05	136,48	60,52	-62,2
Vidrio	9,50	-7,53	-69,38	-11,49	-9,56	-86,9
Neumáticos y cámaras	323,15	515,65	301,94	484,19	641,42	476,2
Resto de otras semimanufacturas	-50,44	-148,99	-193,82	-205,69	-315,07	-345,6
Productos químicos	***-4.864,92***	***-6.639,50***	***-9.247,66***	***-8.988,01***	***-9.043,45***	***-9.021,2***
Productos químicos orgánicos	-1.683,63	-2.159,48	-3.014,17	-3.467,63	-3.543,68	-1.669,3
Productos químicos inorgánicos	-353,59	-610,19	-692,66	-734,47	-776,54	-2.057,4
Plásticos	-924,32	-1.034,35	-1.681,30	-1.702,33	-1.838,85	-3.221,0
Medicamentos	-788,51	-1.705,24	-2.736,62	-1.824,01	-1.632,05	-725,0
Abonos	-116,82	-272,86	-232,58	-201,95	-219,46	-250,5
Colorantes y curtientes	-36,53	75,50	209,57	178,54	255,14	302,6
Aceites esenciales y perfumados	-126,34	82,54	-51,94	56,41	141,19	63,2
Resto de productos químicos	-835,18	-1.015,43	-1.047,95	-1.292,56	-1.429,19	-1.463,9

[15] Previsión elaborada extrapolando al conjunto del año los resultados conocidos hasta junio.

Comercio exterior de mercancías España. Desglose por sectores económicos saldo anual en millones de euros						
continuación	**1995**	**2000**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Bienes de equipo	***-6.272,11***	***-17.918,23***	***-19.333,93***	***-23.500,37***	***-23.824,27***	**-27.264,4**
Maquinaria para la industria	-2.286,91	-5.764,10	-6.790,82	-7.896,29	-7.514,95	-8.231,1
Maquinaria específica	-1.071,77	-3.313,39	-3.187,90	-3.477,76	-3.325,13	-3.472,8
Maquinaria agrícola	-364,10	-605,56	-733,48	-643,58	-682,79	-758,9
Maquinaria de obras públicas	-309,04	-800,19	-1.030,10	-1.394,57	-1.231,52	-1.483,3
Maquinaria textil	-62,66	-171,84	-9,67	21,04	0,56	4,5
Maquinaria para trabajar metal	53,31	-381,54	-167,65	-95,69	-111,23	-92,3
Otra maquinaria específica	-389,28	-1.354,26	-1.247,00	-1.364,96	-1.300,15	-1.142,9
Maquinaria de uso general	-1.215,15	-2.450,72	-3.602,92	-4.418,54	-4.189,81	-4.758,3
Equipos de oficina y telecomunicaciones	-2.627,63	-8.410,46	-8.612,59	-10.258,35	-12.405,92	-14.415,0
Maq. de automat. de datos y eq. de oficina	-1.599,55	-3.210,24	-4.194,89	-5.159,29	-5.430,60	-5.107,4
Equipos de oficina	-190,35	-235,87	-236,36	-283,84	-320,59	-1.033,5
Maquinaria de automatización de datos	-1.409,20	-2.974,37	-3.958,53	-4.875,45	-5.110,01	-4.073,9
Equipos telecomunicaciones	-1.028,08	-5.200,22	-4.417,70	-5.099,06	-6.975,32	-9.307,5
Material transporte	910,53	-326,08	1.632,16	439,16	2.207,94	1.209,5
Ferroviario	42,89	209,23	184,54	343,24	188,95	84,8
Carretera	377,69	495,30	357,40	638,22	1.779,86	1.413,9
Buques	425,35	632,24	992,29	-217,94	646,39	-107,6
Aeronaves	64,61	-1.662,86	97,93	-324,36	-407,27	-181,7
Otros bienes de equipo	-2.268,11	-3.417,59	-5.562,67	-5.784,89	-6.111,33	-5.827,8
Motores	-205,48	-100,88	-781,36	-773,91	-352,98	-101,9
Aparatos eléctricos	-1.015,29	-1.518,72	-2.409,79	-2.092,74	-2.112,44	-2.410,6
Aparatos de precisión	-935,32	-1.377,65	-1.715,98	-2.024,45	-2.378,50	-1.958,3
Resto bienes de equipo	-112,01	-420,35	-655,55	-893,79	-1.267,40	-1.357,0
Sector automóvil	***4.016,11***	***239,44***	***-2.791,45***	***-4.237,55***	***-5.971,80***	**-8.071,2**
Automóviles y motos	7.070,42	6.136,47	3.401,63	240,89	-408,08	-1.250,3
Componentes del automóvil	-3.054,30	-5.897,04	-6.193,08	-4.478,44	-5.563,72	-6.821,0
Bienes de consumo duradero	***-163,18***	***-353,89***	***-1.824,47***	***-2.134,48***	***-2.427,32***	**-3.224,9**
Electrodomésticos	-15,06	-170,42	-359,67	-467,78	-756,29	-872,2
Electrónica de consumo	-366,41	-433,54	-786,40	-763,22	-564,61	-737,8
Muebles	385,73	560,31	-431,78	-672,45	-860,16	-1.340,5
Otros bienes de consumo duradero	-167,45	-310,24	-246,63	-231,02	-246,27	-274,4
Manufacturas de consumo	***-1.270,40***	***-3.076,08***	***-6.325,38***	***-8.557,78***	***-10.616,74***	**-11.282,4**
Textiles	-1.568,29	-2.593,63	-3.911,62	-4.778,19	-6.088,61	-6.029,4
Confección	-1.165,02	-1.978,02	-3.315,47	-4.169,40	-5.386,72	-5.381,7
Fibras textiles	-327,71	-143,14	-94,82	-42,44	-108,51	-91,2
Hilados	-46,51	-280,37	-175,47	-95,82	-166,69	-152,3
Tejidos	56,90	151,13	213,71	144,69	201,16	224,4
Resto de textiles	-85,94	-343,23	-539,58	-615,23	-627,86	-628,6
Calzado	1.162,27	1.320,98	626,79	268,21	100,52	181,6
Juguetes	-213,53	-585,96	-640,38	-959,45	-1.023,49	-1.480,7
Otras manufacturas de consumo	-650,85	-1.217,47	-2.400,17	-3.088,35	-3.605,16	-3.954,0
Alfarería	2,59	-4,58	-43,93	-77,93	-70,88	-70,6
Joyería y relojes	-277,59	-426,14	-560,48	-594,97	-705,51	-789,9
Cuero y manufacturas del cuero	26,14	-33,50	-69,24	-64,83	-48,70	-87,9
Resto de otras manufacturas de consumo	-401,99	-753,26	-1.726,52	-2.350,61	-2.780,06	-3.005,6
Otras mercancías	***888,35***	***447,98***	***574,52***	***1.011,39***	***1.740,56***	**2.008,4**

Fuente: Ministerio de Industria y Comercio

Comercio exterior de mercancías de España. Saldo anual
Estructura por epígrafes

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Alimentos	**-4,8%**	**-5,3%**	**-2,3%**	**-0,5%**	**-1,5%**	**-0,6%**
Frutas y legumbres	-16,7%	-15,8%	-10,7%	-8,5%	-7,8%	-7,2%
Pesca	5,1%	5,1%	3,6%	3,2%	3,1%	2,8%
Bebidas	-1,6%	-1,3%	-0,8%	-0,8%	-0,6%	-0,7%
Carne	-1,1%	-1,2%	-1,4%	-1,2%	-1,1%	-0,9%
Otros alimentos	9,5%	7,9%	7,0%	6,9%	4,9%	5,4%
Lácteos y huevos	1,2%	1,1%	1,1%	0,9%	0,8%	0,9%
Cereales	2,7%	1,8%	1,6%	2,2%	1,5%	1,8%
Azúcar, café y cacao	1,8%	1,4%	1,2%	1,0%	0,8%	0,9%
Preparados alimenticios	0,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Tabacos	2,5%	2,5%	2,3%	2,0%	1,2%	1,2%
Grasas y aceites	-3,0%	-2,3%	-2,1%	-1,5%	-1,4%	-1,5%
Semillas y frutos oleaginosos	2,3%	1,9%	1,4%	1,0%	0,8%	0,9%
Piensos animales	1,7%	1,3%	1,3%	0,9%	0,8%	0,9%
Productos energéticos	**36,9%**	**31,8%**	**28,9%**	**33,3%**	**36,4%**	**33,5%**
Petróleo y derivados	27,1%	23,7%	22,1%	24,6%	26,4%	24,7%
Gas	7,2%	6,6%	5,3%	6,9%	8,6%	7,5%
Carbón y electricidad	2,6%	1,5%	1,5%	1,8%	1,4%	1,3%
Carbón	2,3%	1,5%	1,7%	1,7%	1,3%	1,3%
Corriente eléctrica	0,3%	0,0%	-0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
Materias primas	**7,0%**	**6,9%**	**6,3%**	**5,7%**	**6,8%**	**6,6%**
Animales y vegetales	3,1%	2,8%	2,1%	1,7%	1,6%	1,6%
Minerales	3,9%	4,1%	4,2%	4,0%	5,2%	5,0%
Semimanufacturas no químicas	**1,1%**	**3,3%**	**3,7%**	**1,9%**	**2,4%**	**3,0%**
Metales no ferrosos	1,7%	1,2%	1,7%	0,9%	0,8%	1,6%
Hierro y acero	3,0%	4,2%	3,6%	2,7%	3,3%	2,7%
Papel	3,0%	2,6%	2,2%	1,4%	1,0%	0,9%
Productos cerámicos y similares	-4,9%	-4,0%	-3,2%	-2,6%	-2,3%	-2,2%
Otras semimanufacturas	-1,7%	-0,7%	-0,5%	-0,5%	-0,4%	0,0%
Cal y cemento	-0,9%	-0,8%	-0,5%	-0,2%	-0,1%	0,1%
Vidrio	-0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
Neumáticos y cámaras	-1,0%	-0,6%	-0,5%	-0,6%	-0,7%	-0,5%
Resto de otras semimanufacturas	0,3%	0,6%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%
Productos químicos	**18,1%**	**18,3%**	**15,0%**	**11,5%**	**10,1%**	**9,1%**
Productos químicos orgánicos	6,5%	6,1%	4,9%	4,4%	4,0%	1,7%
Productos químicos inorgánicos	1,4%	1,2%	1,1%	0,9%	0,9%	2,1%
Plásticos	3,0%	3,1%	2,7%	2,2%	2,1%	3,3%
Medicamentos	5,1%	5,4%	4,5%	2,3%	1,8%	0,7%
Abonos	0,6%	0,5%	0,4%	0,3%	0,2%	0,3%
Colorantes y curtientes	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,3%
Aceites esenciales y perfumados	-0,5%	0,0%	0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%
Resto de productos químicos	2,4%	2,2%	1,7%	1,7%	1,6%	1,5%

Comercio exterior de mercancías de España. Saldo anual Estructura por epígrafes						
(…continuación)	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Bienes de equipo	**35,6%**	**34,0%**	**31,4%**	**30,1%**	**26,6%**	**27,6%**
Maquinaria para la industria	12,7%	12,2%	11,0%	10,1%	8,4%	8,3%
Maquinaria específica	6,5%	5,9%	5,2%	4,5%	3,7%	3,5%
Maquinaria agrícola	1,2%	1,4%	1,2%	0,8%	0,8%	0,8%
Maquinaria de obras públicas	1,9%	1,8%	1,7%	1,8%	1,4%	1,5%
Maquinaria textil	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Maquinaria para trabajar metal	0,3%	0,4%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%
Otra maquinaria específica	2,8%	2,2%	2,0%	1,8%	1,4%	1,2%
Maquinaria de uso general	6,2%	6,3%	5,9%	5,7%	4,7%	4,8%
Equipos de oficina y telecomunicaciones	15,9%	14,4%	14,0%	13,2%	13,8%	14,6%
Maq. de automat. de datos y eq. de oficina	7,8%	7,7%	6,8%	6,6%	6,1%	5,2%
Equipos de oficina	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	1,0%
Maquinaria de automatización de datos	7,3%	7,2%	6,4%	6,3%	5,7%	4,1%
Equipos telecomunicaciones	8,1%	6,8%	7,2%	6,5%	7,8%	9,4%
Material transporte	-3,2%	-2,9%	-2,7%	-0,6%	-2,5%	-1,2%
Ferroviario	-0,6%	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,2%	-0,1%
Carretera	-1,7%	-1,2%	-0,6%	-0,8%	-2,0%	-1,4%
Buques	-0,8%	-1,0%	-1,6%	0,3%	-0,7%	0,1%
Aeronaves	-0,2%	-0,4%	-0,2%	0,4%	0,5%	0,2%
Otros bienes de equipo	10,2%	10,2%	9,0%	7,4%	6,8%	5,9%
Motores	1,0%	1,1%	1,3%	1,0%	0,4%	0,1%
Aparatos eléctricos	4,4%	5,0%	3,9%	2,7%	2,4%	2,4%
Aparatos de precisión	3,7%	3,2%	2,8%	2,6%	2,7%	2,0%
Resto bienes de equipo	1,1%	0,9%	1,1%	1,1%	1,4%	1,4%
Sector automóvil	**-1,0%**	**-0,5%**	**4,5%**	**5,4%**	**6,7%**	**8,2%**
Automóviles y motos	-13,6%	-12,4%	-5,5%	-0,3%	0,5%	1,3%
Componentes del automóvil	12,7%	12,0%	10,1%	5,7%	6,2%	6,9%
Bienes de consumo duradero	**0,9%**	**1,9%**	**3,0%**	**2,7%**	**2,7%**	**3,3%**
Electrodomésticos	0,3%	0,4%	0,6%	0,6%	0,8%	0,9%
Electrónica de consumo	0,8%	0,9%	1,3%	1,0%	0,6%	0,7%
Muebles	-0,8%	0,0%	0,7%	0,9%	1,0%	1,4%
Otros bienes de consumo duradero	0,7%	0,6%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%
Manufacturas de consumo	**7,5%**	**10,6%**	**10,3%**	**11,0%**	**11,8%**	**11,4%**
Textiles	6,4%	7,0%	6,4%	6,1%	6,8%	6,1%
Confección	5,4%	5,9%	5,4%	5,3%	6,0%	5,4%
Fibras textiles	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
Hilados	0,5%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	0,2%
Tejidos	-0,7%	-0,6%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Resto de textiles	1,0%	1,2%	0,9%	0,8%	0,7%	0,6%
Calzado	-3,2%	-2,0%	-1,0%	-0,3%	-0,1%	-0,2%
Juguetes	1,2%	1,4%	1,0%	1,2%	1,1%	1,5%
Otras manufacturas de consumo	3,0%	4,1%	3,9%	4,0%	4,0%	4,0%
Alfarería	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Joyería y relojes	1,0%	1,0%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%
Cuero y manufacturas del cuero	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Resto de otras manufacturas de consumo	1,9%	2,8%	2,8%	3,0%	3,1%	3,0%
Otras mercancías	**-1,4%**	**-1,1%**	**-0,9%**	**-1,3%**	**-1,9%**	**-2,0%**

Elaboración propia

Balanza comercial España.
Saldo en % del PIB

	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	***-6,0%***	***-7,3%***	***-8,6%***	***-9,2%***	***-9,4%***
Alimentos	**0,3%**	**0,2%**	**0,0%**	**0,1%**	**0,1%**
Frutas y legumbres	1,0%	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%
Pesca	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%
Bebidas	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Carne	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Otros alimentos	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,4%	-0,5%
Lácteos y huevos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Cereales	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
Azúcar, café y cacao	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Preparados alimenticios	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Tabacos	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%
Grasas y aceites	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
Semillas y frutos oleaginosos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Piensos animales	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Productos energéticos	**-1,9%**	**-2,1%**	**-2,9%**	**-3,3%**	**-3,2%**
Petróleo y derivados	-1,4%	-1,6%	-2,1%	-2,4%	-2,3%
Gas	-0,4%	-0,4%	-0,6%	-0,8%	-0,7%
Carbón y electricidad	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%
Carbón	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Corriente eléctrica	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Materias primas	**-0,4%**	**-0,5%**	**-0,5%**	**-0,6%**	**-0,6%**
Animales y vegetales	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Minerales	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,5%	-0,5%
Semimanufacturas no químicas	**-0,2%**	**-0,3%**	**-0,2%**	**-0,2%**	**-0,3%**
Metales no ferrosos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Hierro y acero	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,3%
Papel	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Productos cerámicos y similares	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Otras semimanufacturas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Cal y cemento	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Vidrio	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Neumáticos y cámaras	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Resto de otras semimanufacturas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Productos químicos	**-1,1%**	**-1,1%**	**-1,0%**	**-0,9%**	**-0,9%**
Productos químicos orgánicos	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,2%
Productos químicos inorgánicos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%
Plásticos	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,3%
Medicamentos	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
Abonos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Colorantes y curtientes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Aceites esenciales y perfumados	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Resto de productos químicos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%

Balanza comercial España. Saldo en % del PIB					
(continuación)	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Bienes de equipo	**-2,0%**	**-2,3%**	**-2,6%**	**-2,4%**	**-2,6%**
Maquinaria para la industria	-0,7%	-0,8%	-0,9%	-0,8%	-0,8%
Maquinaria específica	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,3%
Maquinaria agrícola	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Maquinaria de obras públicas	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%
Maquinaria textil	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Maquinaria para trabajar metal	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otra maquinaria específica	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%
Maquinaria de uso general	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,4%	-0,5%
Equipos de oficina y telecomunicaciones	-0,9%	-1,0%	-1,1%	-1,3%	-1,4%
Maq. de automat. de datos y eq. de oficina	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,5%
Equipos de oficina	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%
Maquinaria de automatización de datos	-0,4%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,4%
Equipos telecomunicaciones	-0,4%	-0,5%	-0,6%	-0,7%	-0,9%
Material transporte	0,2%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%
Ferroviario	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Carretera	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%
Buques	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%
Aeronaves	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros bienes de equipo	-0,6%	-0,7%	-0,6%	-0,6%	-0,6%
Motores	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%
Aparatos eléctricos	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Aparatos de precisión	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Resto bienes de equipo	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Sector automóvil	**0,0%**	**-0,3%**	**-0,5%**	**-0,6%**	**-0,8%**
Automóviles y motos	0,7%	0,4%	0,0%	0,0%	-0,1%
Componentes del automóvil	-0,7%	-0,7%	-0,5%	-0,6%	-0,6%
Bienes de consumo duradero	**-0,1%**	**-0,2%**	**-0,2%**	**-0,2%**	**-0,3%**
Electrodomésticos	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Electrónica de consumo	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Muebles	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Otros bienes de consumo duradero	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Manufacturas de consumo	**-0,6%**	**-0,8%**	**-0,9%**	**-1,1%**	**-1,1%**
Textiles	-0,4%	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%
Confección	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
Fibras textiles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Hilados	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Tejidos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Resto de textiles	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Calzado	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Juguetes	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Otras manufacturas de consumo	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,4%
Alfarería	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Joyería y relojes	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Cuero y manufacturas del cuero	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Resto de otras manufacturas de consumo	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%
Otras mercancías	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%

Elaboración propia

El negativo saldo de la balanza comercial se ha visto acompañado de un descenso en el saldo positivo de la balanza de servicios, donde se incluye el turismo, y sobre todo de un mucho peor registro en la balanza de rentas (llegará al -3,4% del PIB en 2008) y en la de transferencias (0,9% del PIB en 2008). La continuada y cada vez más amplia necesidad de financiación de la economía española en los últimos años tiene como consecuencia obligada el pago de mayores cantidades en concepto de rentas por los activos vendidos y préstamos recibidos de terceros. La menor cofinanciación recibida de la Unión Europea a través de los Fondos Estructurales, provocada por el cambio de posición de España con la última ampliación, y los envíos de dinero de los emigrantes a sus países de origen explican la evolución del saldo en el capítulo de transferencias (del 0,5% positivo al -0,9% del PIB).

Los abultados saldos negativos en el periodo 2000-2008 acumulan la cantidad de 497.452,60 millones de euros, el 47,4% del PIB previsto en 2008. El origen de la financiación se ha ido modificando con el paso del tiempo y en 2007 y 2008 se está concentrando en el apartado de otras inversiones dentro del subcapítulo de otras instituciones financieras monetarias; un cambio muy significativo, ya que en los años precedentes el origen fueron las inversiones en cartera realizadas por otros sectores residentes y otras instituciones financieras monetarias. La crisis financiera internacional ha afectado a los mercados de emisión de deuda fija y de cédulas hipotecarias, y, por tanto, la obligada financiación ha sido obtenida a través de otros canales que sería conveniente conocer en mayor profundidad (en 2007 pasó de 34.104 a 104.392 millones de euros).

Cabe reseñar también la importante inversión directa de las empresas españolas en el exterior realizada en los últimos años (48.750, 33.636, 79.913 y 91.722 millones de euros en 2004, 2005, 2006 y 2007) y, aunque los datos conocidos hasta junio del presente año señalan a una fuerte desaceleración para el conjunto del ejercicio, tenían un saldo ligeramente superior a las extranjeras en España (462.600 por 401.150,00 millones de euros). Una posición bien diferente a las inversiones en cartera, donde el saldo del exterior en España más que duplicaba el español en el exterior (1.020.475 por 419.900 millones de euros) y a la de otras inversiones donde la distancia era menor pero también bastante amplia (659.514 frente a 383.100 millones de euros). La suma de inversiones establece un saldo negativo para España de 755.996 millones de euros, el 74% de su PIB anual.

Endeudamiento de la economía española

El intenso crecimiento de la economía española ha estado acompañado de un gran endeudamiento de los agentes económicos privados. El saldo vivo de créditos pendientes de pago de los hogares españoles se eleva hasta los 907.680 millones de euros al final del primer semestre de 2008 (82,5% del PIB anual) y el de las sociedades no financieras; es decir, las empresas sin tener en cuenta a las entidades financieras, llaga a 1,2 billones de euros (110% del PIB anual).

La suma de ambos epígrafes implica una deuda viva de los agentes económicos españoles equivalente al 182% del PIB anual previsto en 2008, del cual, como se ha mencionado en los párrafos precedentes, casi la mitad del endeudamiento se ha realizado con el exterior (74% del PIB).

La elevada deuda actual es fruto de un fuerte crecimiento en el periodo 1994-2008 (+60 puntos del PIB), pero su ritmo se ha hecho especialmente intenso en los últimos años, como refleja que las sociedades no financieras han incrementado su endeudamiento veinte puntos del PIB anual en el corto periodo delimitado por 2004 y 2008 (de 538.880 a 1.253.463 millones de euros), y que los hogares lo hayan hecho en casi veinte puntos del PIB en el mismo tiempo (de 538.807 a 907.680 millones de euros nominales).

En el caso de las familias, los créditos hipotecarios han sido la principal causa del aumento en el saldo de deuda. El saldo vivo de préstamos hipotecarios, de los cuales dos terceras partes recae en las familias, ascendía en junio del presente año a 1.080.923 millones de euros después de acumular la menor evolución anual desde 1985 (+3,2%). La fuerte desaceleración observada en lo que va de año no disminuye la gravedad de haber incrementado el saldo un 603,9% real; es decir, deducida la inflación, en el periodo 1994-2008, con el agravante de, a la vez, haber alargado significativamente su duración (25 años de media en los concedidos en los últimos años).

El saldo pendiente de pago de préstamos hipotecarios ha crecido a ritmo especialmente alto en el periodo 2002-2008 –tasas anuales reales cercanas al veinte por ciento-, que ha generado su duplicación en términos del PIB (de 48,6% a 97,2% del PIB) dentro de una carrera insostenible que ha tocado a su fin con el pinchazo de la gran burbuja inmobiliaria creada entre 1996 y 2007. Las Cajas de Ahorro han asumido un mayor protagonismo en este tipo de crédito y acumulan préstamos concedidos por valor del 54,4% del PIB.

La compra de vivienda en propiedad es la fórmula histórica de los españoles para acceder a su residencia habitual; para algunos forma parte de su cultura, aunque también puede ser explicada por las políticas públicas puestas en práctica en España desde 1950 de fomento a la construcción (ayuda al ladrillo), mientras se renunciaba a desarrollar alguna política de apoyo al alquiler con la magnitud suficiente para hacer atractiva esa modalidad de acceso.

8.7. FINANCIACIÓN A LOS HOGARES E ISFLSH, RESIDENTES EN ESPAÑA (a)

■ Serie representada gráficamente.

Millones de euros y porcentajes

	Total			Préstamos de entid. de créd. resid. y préstamos titulizados fuera del balance. Vivienda			Préstamos de entid. de créd. resid. y préstamos titulizados fuera del balance. Otros			Préstamos del exterior			Pro memoria: préstamos titulizados fuera del balance	
	Saldo	Flujo efectivo	Tasa interanual	Saldo	Tasa interanual	Contribución a la tasa del total	Saldo	Tasa interanual	Contribución a la tasa del total	Saldo	Tasa interanual	Contribución a la tasa del total	Vivienda	Otros
	1	2	3 ■	4	5 ■	6 ■	7	8 ■	9 ■	10	11	12 ■	13	14
05	650 997	112 525	20,9	474 499	24,3	17,2	175 571	12,5	3,6	927	10,8	0,0	28 527	3 030
06	778 372	127 886	19,6	571 325	20,4	14,9	205 872	17,5	4,7	1 175	26,7	0,0	26 937	3 421
07	875 916	99 008	12,7	646 121	13,2	9,7	228 017	11,2	3,0	1 778	51,4	0,1	27 909	5 802
07 *May*	821 189	8 925	17,1	604 835	17,4	12,8	215 069	16,2	4,3	1 285	21,2	0,0	25 294	5 101
Jun	838 588	17 534	16,4	616 513	17,2	12,5	220 775	14,4	3,9	1 301	19,5	0,0	27 819	5 143
Jul	845 511	6 956	16,2	625 074	17,0	12,5	219 063	13,9	3,7	1 374	25,1	0,0	27 842	5 208
Ago	849 569	4 101	16,0	628 701	16,7	12,3	219 399	13,9	3,7	1 469	31,9	0,0	28 675	5 120
Sep	854 765	5 463	15,3	632 594	16,0	11,8	220 652	13,0	3,4	1 519	35,1	0,1	27 971	6 211
Oct	863 443	8 736	15,0	638 006	15,8	11,6	223 838	12,7	3,4	1 599	42,7	0,1	27 708	6 170
Nov	875 893	12 530	14,2	643 572	14,7	10,7	230 657	13,0	3,5	1 665	47,0	0,1	27 565	6 049
Dic	875 916	561	12,7	646 121	13,2	9,7	228 017	11,2	3,0	1 778	51,4	0,1	27 909	5 802
08 *Ene*	879 331	3 384	12,5	649 120	12,9	9,5	228 029	11,1	2,9	2 183	86,0	0,1	27 540	5 728
Feb	883 815	4 554	12,0	653 229	12,4	9,1	228 398	10,4	2,7	2 188	85,4	0,1	27 265	5 676
Mar	887 757	4 364	10,7	657 145	11,2	8,2	228 380	8,9	2,3	2 232	80,6	0,1	26 983	5 681
Abr	894 279	6 565	10,3	661 677	10,7	7,9	230 353	8,9	2,3	2 248	80,0	0,1	26 721	5 683
May	899 436	5 322	9,8	664 943	10,1	7,4	232 213	8,4	2,2	2 280	77,4	0,1	26 434	5 512
Jun	908 076	8 988	8,5	666 203	8,2	6,0	239 579	9,0	2,4	2 293	76,3	0,1	26 229	5 486
Jul P	908 937	903	7,7	669 294	7,2	5,3	237 275	8,8	2,3	2 368	72,3	0,1	25 933	5 900
Ago P	908 904	49	7,2	670 712	6,8	5,1	235 750	8,0	2,1	2 442	66,3	0,1	25 607	5 688

8.6. FINANCIACIÓN A LAS SOCIEDADES NO FINANCIERAS, RESIDENTES EN ESPAÑA (a)

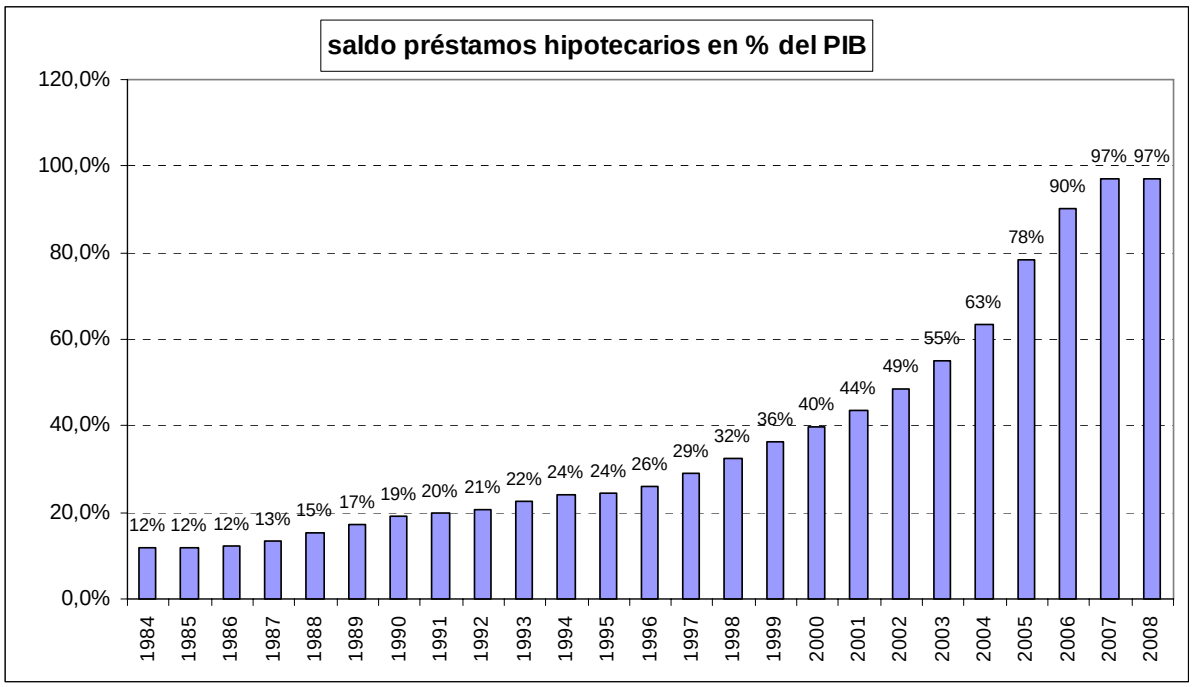
■ Serie representada gráficamente.

Millones de euros y porcentajes

	Total			Préstamos de entidades de crédito residentes y préstamos titulizados fuera del balance			Valores distintos de acciones (b)				Préstamos del exterior			Pro memoria: préstamos titulizados fuera del balance
	Saldo	Flujo efectivo	Tasa interanual	Saldo	Tasa interanual	Contribución a la tasa del total	del cual Saldo	del cual Emisiones de filial. financ. resid.	Tasa interanual	Contribución a la tasa del total	Saldo	Tasa interanual	Contribución a la tasa del total	
	1	2	3 ■	4	5 ■	6 ■	7	8	9	10 ■	11	12	13 ■	14
05	797 568	139 281	21,4	578 229	25,5	18,1	13 206	2 634	23,7	0,4	206 133	10,7	3,0	5 581
06	1 024 233	223 106	28,0	750 137	29,8	21,6	30 934	19 370	134,2	2,2	243 161	16,0	4,1	3 230
07	1 212 700	177 685	17,3	894 156	19,3	14,1	36 531	22 951	18,1	0,5	282 013	11,2	2,7	1 166
07 *May*	1 110 377	23 928	24,8	813 013	28,6	20,4	32 571	21 137	55,4	1,3	264 792	11,8	3,1	2 763
Jun	1 137 436	16 206	24,0	832 546	27,9	20,1	33 407	21 389	29,8	0,8	271 483	12,2	3,1	3 004
Jul	1 161 168	29 816	23,1	854 200	26,7	19,3	35 905	23 321	29,9	0,9	271 063	11,7	2,9	2 759
Ago	1 161 755	1 041	23,2	856 056	27,1	19,5	35 898	23 304	30,3	0,9	269 801	11,0	2,8	2 665
Sep	1 174 841	13 289	21,1	869 184	24,9	18,1	36 429	23 023	28,1	0,8	269 228	9,2	2,3	2 300
Oct	1 183 545	12 301	19,9	874 064	22,7	16,5	36 804	23 338	24,0	0,7	272 677	11,2	2,7	2 142
Nov	1 195 383	11 119	19,0	883 525	21,3	15,5	36 654	23 234	21,7	0,7	275 204	11,6	2,8	1 880
Dic	1 212 700	13 284	17,3	894 156	19,3	14,1	36 531	22 951	18,1	0,5	282 013	11,2	2,7	1 166
08 *Ene*	1 218 892	8 361	17,0	900 611	18,5	13,5	36 604	22 766	18,3	0,5	281 677	12,2	2,9	1 097
Feb	1 223 446	3 732	16,2	904 882	18,0	13,2	36 527	22 562	13,9	0,4	282 037	10,7	2,6	988
Mar	1 232 014	7 356	15,3	912 921	16,7	12,2	35 814	22 482	10,7	0,3	283 280	11,4	2,7	915
Abr	1 239 881	7 881	13,6	917 568	15,1	11,1	36 681	22 468	15,0	0,4	285 631	8,9	2,1	860
May	1 248 970	7 514	11,9	922 444	13,6	10,0	38 123	24 089	17,0	0,5	288 404	5,8	1,4	905
Jun	1 255 055	16 137	11,6	930 650	12,0	8,8	39 298	25 302	17,6	0,5	285 107	9,6	2,3	829
Jul P	1 266 215	11 361	9,8	939 492	10,2	7,5	39 425	25 327	9,8	0,3	287 298	8,3	1,9	770
Ago P	1 266 688	523	9,7	937 823	9,8	7,2	39 376	25 334	9,7	0,3	289 490	9,5	2,2	615

Préstamos hipotecarios **Saldos vivos en balance (en millones de euros)**					
	bancos	cajas	cooperativas	otros	total
1985	9.540	10.455	369	571	20.935
1995	42.202	57.511	5.028	4.382	109.123
2000	97.699	134.975	14.769	3.290	250.733
2005	271.332	388.082	44.016	6.249	709.679
2006	323.207	499.841	54.580	6.376	884.004
2007	366.262	580.081	64.041	8.595	1.018.979
2008 (junio)	391.311	604.829	67.816	16.967	1.080.923
Evolución anual deducida la inflación					
	bancos	cajas	cooperativas	otros	total
2000	13,6%	20,1%	17,6%	-6,5%	16,9%
2001	14,1%	14,9%	17,7%	9,0%	14,6%
2002	13,5%	16,4%	16,7%	-1,7%	15,1%
2003	19,7%	15,9%	16,1%	30,7%	17,5%
2004	20,8%	20,8%	8,1%	3,0%	19,8%
2005	26,1%	30,6%	47,1%	11,9%	29,6%
2006	15,2%	24,6%	19,9%	-1,3%	20,5%
2007	9,5%	12,1%	13,3%	30,2%	11,3%
2008	3,9%	1,4%	3,0%	92,0%	3,2%
1984-2008	1456,6%	1986,1%	8026,2%	1394,9%	1826,7%
1994-2008	551,0%	658,2%	945,3%	135,6%	603,9%
En % del PIB					
	bancos	cajas	cooperativas	otros	total
1984	5,2%	6,0%	0,2%	0,2%	11,7%
1995	9,4%	12,9%	1,1%	1,0%	24,4%
2003	21,4%	29,6%	3,3%	0,7%	55,0%
2007	34,9%	55,3%	6,1%	0,8%	97,1%
2008	35,2%	54,4%	6,1%	1,5%	97,2%

Fuente: Asociación Hipotecaria de España



El periodo 1988-1993 estuvo marcado por un aumento en el número de operaciones de compra y un intenso crecimiento en los precios (+42,2% deducida la inflación). En coherencia con el modelo de fomento de la propiedad inmobiliaria se produjo un aumento significativo de los préstamos hipotecarios (+250% real) por un valor equivalente a algo menos de once puntos del Producto Nacional (del 11,7% al 22,5% del PIB).

El final de la recesión marcó un nuevo periodo de dinamismo en la compra-venta de viviendas en propiedad y, pese a partir de un punto de partida mucho más elevado, la reciente etapa delimitada por 1994 y 2007 ha roto las expectativas más optimistas, aunque en paralelo se ha producido un desmesurado aumento en el precio de la vivienda (+116,1% deducida la inflación) y un aumento del endeudamiento.

El proceso de continuo incremento de la deuda global de los españoles en concepto de préstamos hipotecarios –personas físicas y crédito a promotoras y actividades inmobiliarias-, hasta alcanzar el volumen actual (97,2% del PIB anual), se ha visto acompañado de un aumento en el valor medio de las hipotecas (152.830 euros de media en junio de 2008[16]), de la duración de los préstamos (veintisiete años en 2007[17]) y a partir de 2005 con una elevación en el tipo de interés de referencia (Euribor).

Pago mensual de un préstamo hipotecario a 25 años								
	2,5%	3,0%	3,5%	4,0%	4,5%	5,0%	5,5%	6,0%
100.000	448,62	474,21	500,62	527,84	555,83	584,59	614,09	644,30
120.000	538,34	569,05	600,75	633,40	667,00	701,51	736,90	773,16
130.000	583,20	616,47	650,81	686,19	722,58	759,97	798,31	837,59
140.000	628,06	663,90	700,87	738,97	778,17	818,43	859,72	902,02
152.830	685,62	724,74	765,10	806,69	849,48	893,43	938,51	984,69
diferencia			5,6%	11,3%	17,2%	23,3%	29,5%	35,9%
Pago total préstamos hipotecario a 20 años								
	2,5%	3,0%	3,5%	4,0%	4,5%	5,0%	5,5%	6,0%
100.000	134.585	142.263	150.187	158.351	166.750	175.377	184.226	193.290
120.000	161.502	170.716	180.224	190.021	200.100	210.452	221.071	231.949
130.000	174.961	184.942	195.243	205.856	216.775	227.990	239.494	251.278
140.000	188.419	199.169	210.262	221.691	233.450	245.528	257.917	270.607
152.830	205.686	217.421	229.531	242.008	254.844	268.029	281.553	295.406
Intereses de un préstamo hipotecario a 20 años								
	2,5%	3,0%	3,5%	4,0%	4,5%	5,0%	5,5%	6,0%
100.000	34.585	42.263	50.187	58.351	66.750	75.377	84.226	93.290
120.000	41.502	50.716	60.224	70.021	80.100	90.452	101.071	111.949
130.000	44.961	54.942	65.243	75.856	86.775	97.990	109.494	121.278
140.000	48.419	59.169	70.262	81.691	93.450	105.528	117.917	130.607
152.830	52.856	64.591	76.701	89.178	102.014	115.199	128.723	142.576
Elaboración propia								

[16] Fuente: INE
[17] Fuente: Colegio de Registradores de la Propiedad.

17. BALANZA DE PAGOS Y POSICIÓN DE INVERSIÓN INTERNACIONAL
B) Posición de inversión internacional

17.27 Inversiones del exterior en España

Saldos a fin de periodo — *Millones de euros*

		Total	Inversiones directas			Inversiones de cartera				Otras inversiones, incluido Banco de España					Derivados financieros
			Total	Acciones y otras participaciones de capital	Financiación a empresas relacionadas	Total	Acciones y participaciones en fondos de inversión	Bonos y obligaciones	Instrumentos del mercado monetario	Total, excluido Banco de España				Banco de España	
										Total	Préstamos	Depósitos pasivos	Otros		
		1=2+5+9+13+14	2=3+4	3	4	5=6+7+8	6	7	8	9=10 a 12	10	11	12	13	14
00		784 462	168 026	142 844	25 182	310 659	147 521	157 943	5 195	305 778	70 015	235 580	182	-	...
01		879 049	201 128	164 360	36 768	333 076	144 151	185 626	3 299	344 845	88 013	256 223	609	-	...
02	R	975 271	245 166	194 711	50 456	362 459	116 967	240 805	4 687	366 275	92 646	273 244	385	1 371	-
03		1 109 170	268 925	207 096	61 828	422 044	147 878	267 231	6 935	418 109	100 271	317 445	393	92	-
04	II	1 199 469	280 041	214 813	65 228	471 267	149 108	316 045	6 115	448 161	101 512	345 794	855	1	-
	III	1 214 134	282 865	218 183	64 681	491 548	150 702	334 299	6 547	439 721	104 277	334 272	1 171	0	-
	IV	1 293 290	299 150	231 649	67 501	562 490	183 211	372 159	7 120	431 635	103 662	326 316	1 657	16	-
05	I	1 349 648	304 962	234 721	70 241	599 239	184 793	407 192	7 254	445 447	109 373	334 498	1 575	0	-
	II	1 423 409	307 709	238 398	69 311	652 204	178 505	467 163	6 536	463 425	111 068	350 001	2 357	71	-
	III	1 491 804	311 541	238 869	72 671	696 601	204 334	485 378	6 889	483 621	114 586	366 752	2 282	42	-
	IV	1 559 176	325 963	250 641	75 322	728 382	197 347	524 209	6 826	504 705	119 729	383 453	1 524	126	-
06	I	1 668 550	327 302	252 911	74 391	803 794	214 645	580 612	8 536	536 918	140 485	394 886	1 547	535	-
	II	1 685 429	333 342	259 513	73 829	843 498	206 547	626 862	10 089	508 261	137 052	369 918	1 291	328	-
	III	1 766 274	343 035	263 163	79 872	906 765	232 494	658 286	15 985	516 157	142 983	371 426	1 748	316	-
	IV	1 890 030	351 902	271 454	80 448	964 580	245 683	703 023	15 874	530 699	148 937	380 514	1 248	281	42 569
07	I	1 985 600	351 805	274 050	77 756	1 043 317	256 533	765 250	21 534	545 669	149 658	394 537	1 474	322	44 487
	II	2 080 481	373 734	289 106	84 628	1 088 163	269 506	796 476	22 181	562 305	156 502	403 727	2 076	423	55 856
	III	2 119 453	375 115	293 224	81 891	1 098 625	273 560	803 014	22 052	583 367	163 519	418 017	1 832	277	62 069
	IV	2 175 891	409 501	319 924	89 577	1 090 827	286 207	783 112	21 508	608 525	165 906	441 651	969	3 550	63 487
08	I	2 180 874	426 408	340 355	86 053	1 018 753	238 021	754 085	26 647	659 857	167 024	491 804	1 029	1 855	74 001
	II	2 230 999	441 581	351 736	89 845	1 009 920	219 644	758 724	31 551	685 156	170 288	512 986	1 882	12 326	82 016

17. BALANZA DE PAGOS Y POSICIÓN DE INVERSIÓN INTERNACIONAL
B) Posición de inversión internacional

17.28 Inversiones del exterior en España
Inversiones de cartera
Detalle por sectores institucionales

Saldos a fin de periodo — *Millones de euros*

		Acciones y participaciones en fondos de inversión			Bonos y obligaciones				Instrumentos del mercado monetario			
		Total	Instituciones financieras monetarias	Otros sectores residentes	Total	Administraciones Públicas	Instituciones financieras monetarias	Otros sectores residentes	Total	Administraciones Públicas	Instituciones financieras monetarias	Otros sectores residentes
		1=2+3	2	3	4=5 a 7	5	6	7	8=9 a 11	9	10	11
00		147 521	48 395	99 126	157 943	135 820	17 022	5 100	5 195	3 431	153	1 611
01		144 151	45 351	98 800	185 626	151 221	23 356	11 049	3 299	1 598	128	1 573
02	R	116 967	41 247	75 720	240 805	178 245	38 770	23 790	4 687	1 340	346	3 001
03		147 878	52 230	95 648	267 231	157 552	61 652	48 027	6 935	4 312	326	2 297
04	II	149 108	49 373	99 735	316 045	170 051	84 615	61 378	6 115	3 200	353	2 561
	III	150 702	45 519	105 183	334 299	174 457	92 532	67 310	6 547	2 873	362	3 312
	IV	183 211	65 571	117 640	372 159	181 878	104 720	85 561	7 120	2 776	301	4 043
05	I	184 793	66 127	118 666	407 192	183 038	125 535	98 620	7 254	2 513	467	4 274
	II	178 505	64 638	113 867	467 163	194 059	139 670	133 435	6 536	2 110	587	3 839
	III	204 334	72 464	131 870	485 378	191 719	150 727	142 932	6 889	3 088	400	3 401
	IV	197 347	74 882	122 465	524 209	192 798	164 457	166 955	6 826	2 465	981	3 380
06	I	214 645	81 961	132 684	580 612	191 300	193 633	195 679	8 536	4 628	1 003	2 905
	II	206 547	75 657	130 891	626 862	191 381	208 797	226 684	10 089	3 620	2 186	4 283
	III	232 494	85 914	146 580	658 286	188 569	225 647	244 071	15 985	6 070	5 274	4 641
	IV	245 683	95 784	149 899	703 023	191 871	236 038	275 114	15 874	4 836	6 252	4 786
07	I	256 533	89 156	167 377	765 250	195 781	252 211	317 258	21 534	4 901	11 331	5 303
	II	269 506	92 366	177 140	796 476	190 503	269 682	336 291	22 181	5 446	11 316	5 418
	III	273 560	87 360	186 200	803 014	182 455	273 907	346 652	22 052	4 820	15 079	2 153
	IV	286 207	95 309	190 898	783 112	173 414	265 459	344 239	21 508	4 505	16 802	201
08	I	238 021	79 226	158 795	754 085	167 692	256 256	330 137	26 647	6 451	19 368	827
	II	219 644	72 157	147 488	758 724	170 922	258 407	329 396	31 551	5 709	20 093	5 749

La elevación del Euribor en los últimos cuatro años 2,4 veces su valor inicial (del 2,3% al 5,4%) ha implicado un aumento en la cuota mensual a pagar por el prestatario de casi el treinta y seis por ciento, y la sitúa en una cuantía (984,69 euros) equivalente al 71,9% del salario medio neto facilitado por el Instituto Nacional de Estadística en el año 2007, fijando un esfuerzo muy superior al criterio de solvencia marcado por el Banco de España del 30% del salario en el caso individual y de difícil sostenibilidad incluso cuando en la familia hay dos rentas.

La nueva suma de principal e interés por el crédito medio necesario para adquirir una vivienda facilitado por la estadística (152.830,00 euros) asciende a 294.406 euros, también un treinta y seis por ciento superior al resultado con el tipo de interés de 2002. Un incremento de tal magnitud, que afecta a un número importante de familias y sociedades, tiene repercusiones negativas sobre el consumo y la inversión de la economía española, tanto por el volumen como por el dilatado tiempo en el que hay que realizar el esfuerzo.

La actividad hipotecaria ha sido especialmente frenética en los tres años precedentes (2005, 2006 y 2007), con concesiones brutas equivalentes a una cuarta parte del PIB anual español (por encima de los 250.000 millones de euros) y unas condiciones particulares: tipos de interés inferiores a los de equilibrio, valor de los inmuebles en su punto más elevado y personas en el límite de los niveles de solvencia, que pueden incurrir en un riesgo superior al debido ante cambios de ciclo como el actual.

La concesión de préstamos hipotecarios por parte de cajas de ahorro y bancos ha estado acompañada de un proceso de titulación a terceros concretado en la emisión de cédulas hipotecarias, con objeto de aligerar sus balances y continuar con su actividad prestamista. Una buena parte de las emisiones ha sido suscrita por inversores extranjeros, tal y como refleja el saldo de las inversiones del exterior en España en bonos y obligaciones emitidas por instituciones financieras monetarias en el segundo trimestre de 2008 (258.407 millones de euros). El problema no deriva del volumen de la deuda de las entidades financieras, muy alto, sino que como la duración de las emisiones ronda los tres años y la de los créditos es muy superior obliga a su renovación en un plazo no demasiado largo, en unas condiciones de sequía de liquidez y falta absoluta de confianza de los inversores.

Calendario de vencimientos bancos y cajas en el periodo 2008-2013

años	*millones de euros*
IV T 2008	20.000,00
2009	80.341,00
2010	65.263,00
2011	56.883,00
2012	60.293,00
2013 y siguientes	502.286,00
Total	**785.066,00**

Fuente Banco de España

Esta situación abre una arista negativa específica de la economía española de un más que posible escenario de restricción del crédito de las entidades financieras internas y los inversores externos, añadido a la bajada en el valor de los activos inmobiliarios, tipos de interés superiores y deterioro de la imagen de España en el exterior.

La medida aprobada por el Gobierno de comprar activos a entidades financieras limita temporalmente el problema al garantizar la refinanciación de la deuda, pero difícilmente ayudará a mejorar la liquidez interna, pues en buena parte finalizará en el exterior al cancelar los vencimientos de cédulas hipotecarias en manos de inversores extranjeros.

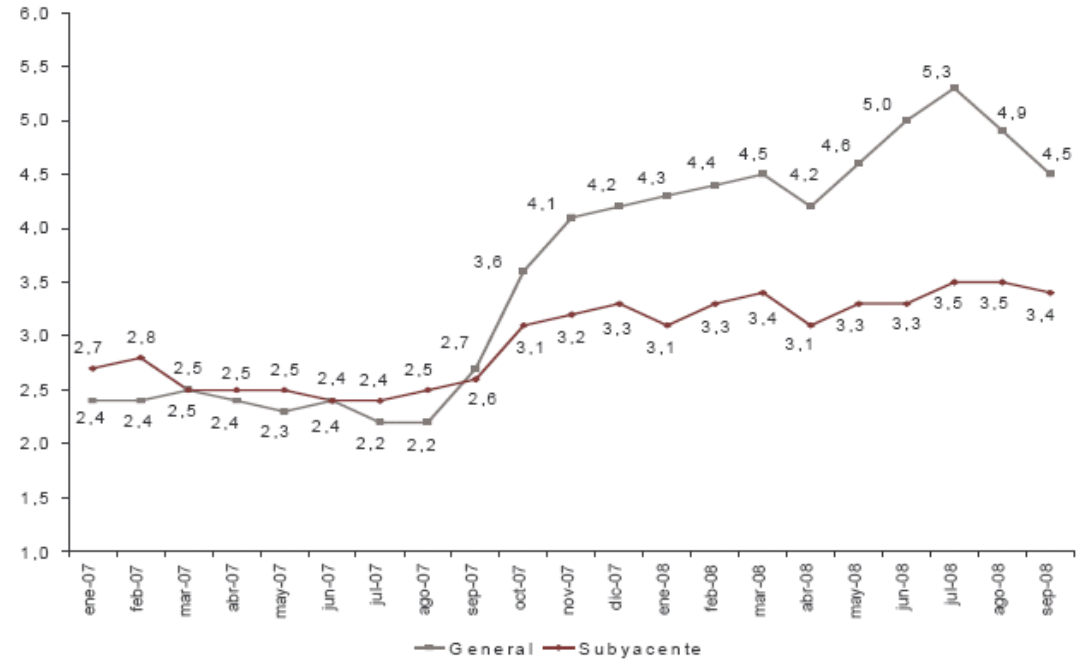
Inflación

La evolución de los precios en España apuntan a una mejora iniciada en agosto y que puede confirmarse en lo que resta de año, si se mantiene la caída en el precio del petróleo y de otras materias primas, hasta finalizar alrededor del 3,5% en tasa anual durante 2008. Esta mejora sobre el punto máximo alcanzado en el mes de agosto (5,3%) es una buena noticia que queda limitada al observar que la inflación subyacente –sin precios energéticos y alimentos sin elaborar- se mantiene en una tasa todavía demasiado elevada (3,4%) y su evolución a la baja tiene un ritmo inferior que el índice general.

En el mejor de los casos, la inflación de la economía española se reducirá sobre la del año precedente (tasa anual del 4,2%) pero acumulará un año más un diferencial con los países de la zona euro (11,6 puntos en la etapa 1997-2008) que perjudica su ya limitada capacidad de competir en este mercado tan importante. Los malos resultados cosechados, incluso en una coyuntura de casi recesión como la actual, muestran que la economía española tiene un problema estructural en el control de precios.

El análisis más detallado por epígrafes muestra además, que hasta septiembre, las subidas de precios son generalizadas con excepción de vestido y calzado (-9,8%). Por su repercusión sobre las personas con rentas más bajas merece la pena reseñar las importantes subidas en alimentos y bebidas no alcohólicas (6,1% anual), vivienda (7,9%) y enseñanza (4,2%) que han sufrido el denominado efecto “segunda ronda” derivado del inicial aumento en el precio del crudo, pero en un porcentaje superior al soportado de media en los países más importantes de la zona euro.

Evolución anual del IPC, base 2006
General y Subyacente



Índices de precios de consumo. Base 2006
Septiembre 2008

1. Índices nacionales: general y de grupos

Grupo	Índice	% Variación			Repercusión	
		Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año	Sobre mes anterior	En lo que va de año
1. Alimentos y bebidas no alcohólicas	110,6	0,2	2,3	6,1	0,049	0,469
2. Bebidas alcohólicas y tabaco	111,5	0,1	3,7	4,2	0,003	0,099
3. Vestido y calzado	97,7	3,6	-9,8	0,5	0,271	-0,864
4. Vivienda	112,3	0,0	6,5	7,9	-0,002	0,668
5. Menaje	105,5	0,4	1,6	2,6	0,023	0,105
6. Medicina	98,6	0,1	0,1	0,6	0,002	0,004
7. Transporte	110,1	-1,1	4,5	7,2	-0,166	0,690
8. Comunicaciones	100,1	0,0	0,2	-0,1	0,001	0,009
9. Ocio y cultura	99,8	-1,7	0,4	0,2	-0,128	0,027
10. Enseñanza	108,9	1,2	1,6	4,4	0,018	0,024
11. Hoteles, cafes y restaurantes	110,9	-0,9	4,5	4,8	-0,113	0,532
12. Otros bienes y servicios	107,3	0,3	3,2	3,6	0,022	0,276
ÍNDICE GENERAL	107,5	0,0	2,0	4,5		

4. El mercado de trabajo en 2008 y perspectivas 2009

4.1. Coyuntura del empleo y el paro en 2008

El empleo se reduce en el tercer trimestre de 2008 por primera vez, después de un largo período de aumento de la ocupación que ha durado catorce años. El empleo se reduce en 164.000 ocupados en el último año, lo que sumado al todavía fuerte aumento de las nuevas incorporaciones al mercado de trabajo (643.000 activos) provoca un intenso incremento del desempleo (807.000 parados más), situándose el volumen total de desempleados por encima de los dos millones y medio de personas y la tasa de paro en el 11,3%, 3,3 puntos porcentuales por encima de la observada hace un año.

Evolución de la actividad laboral en el último año

				Diferencia 2008-2007	
	Medida	III Trim. 2007	III Trim. 2008	En miles	%
Total					
Población de 16 y más años	Miles	37.733,9	38.270,7	536,8	1,4
Activos	Miles	22.302,5	22.945,1	642,6	2,9
Ocupados	Miles	20.510,6	20.346,3	-164,3	-0,8
Parados	Miles	1.791,9	2.598,8	806,9	45,0
Inactivos	Miles	15.431,4	15.325,6	-105,8	-0,7
Tasa de paro	%	8,0	11,3		3,3
Españoles					
Población de 16 y más años	Miles	33.498,3	33.593,8	95,5	0,3
Activos	Miles	19.076,1	19.374,1	298,0	1,6
Ocupados	Miles	17.664,2	17.398,4	-265,8	-1,5
Parados	Miles	1.411,9	1.975,6	563,7	39,9
Inactivos	Miles	14.422,2	14.219,7	-202,5	-1,4
Tasa de paro	%	7,4	10,2		2,8
Extranjeros					
Población de 16 y más años	Miles	4.235,5	4.676,8	441,3	10,4
Activos	Miles	3.226,4	3.571,0	344,6	10,7
Ocupados	Miles	2.846,4	2.947,9	101,5	3,6
Parados	Miles	380,0	623,1	243,1	64,0
Inactivos	Miles	1.009,1	1.105,8	96,7	9,6
Tasa de paro	%	11,8	17,4		5,7

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de la EPA del INE.

El agudo y rápido aumento del desempleo se produce sin que todavía se haya producido la contracción del empleo esperada, quedando por llegar lo más duro del ajuste y siendo éstos sólo sus primeros síntomas. La contracción de la ocupación, por ejemplo, no afecta por ahora a los servicios, aunque sí a su ritmo de creación de empleo que se ha visto apreciablemente mermado. Por tanto, el aumento del paro se debe, por el momento, a un intenso aumento de la población activa que, sobre todo, se explica por la

incorporación de un importante contingente de trabajadores extranjeros (345.000 en el último año).

El incremento de la población activa extranjera lo lideran los trabajadores procedentes de América (152.000), seguidos por los de África (94.000) y los nacionales de los países de la ampliación de la Unión Europea (77.000). El importante aumento y su composición son una prueba más del fracaso en la política de ordenación de los flujos migratorios. La entradas irregulares continúan siendo la norma y en un contexto de crisis suponen además de un intenso crecimiento de la tasa de paro de los trabajadores extranjeros (que ya se sitúa en el 17,4%), además de un aumento de la presión a la baja de sus ya de por sí degradadas condiciones de empleo.

Evolución de la población activa por nacionalidades
(datos en miles)

			Diferencia 2008-2007	
Nacionalidad	**III trim. 2007**	**III trim. 2008**	Absoluta	Relativa
Españoles y doble nacionalidad	19.076,1	19.374,1	298,0	1,6
Extranjeros	3.226,4	3.571,0	344,6	10,7
UE 14	308,0	313,6	5,6	1,8
Resto UE	611,8	688,7	76,9	12,6
Resto Europa	128,8	141,0	12,3	9,5
América	1.571,3	1.723,0	151,7	9,7
África	489,5	584,0	94,4	19,3
Asia, Oceanía y apátridas	116,9	120,6	3,7	3,2
Total activos	22.302,5	22.945,1	642,6	2,9

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

El ajuste que se ha producido en la ocupación a lo largo del último año, afecta fundamentalmente a los jóvenes menores de 31 años españoles (-333.000) y españolas (-122.000). No obstante, los hombres que trabajan en la construcción se ven igualmente afectados por la crisis independientemente de su nacionalidad o edad.

En cuanto al empleo asalariado, el ajuste se nota en el empleo temporal (-444.000 en el último año), mientras que el empleo indefinido aumenta en 320.000 personas en el último año, lo que se traduce en una caída de 2,4 puntos porcentuales de la tasa de temporalidad, situándose en el 29,5% en el III trimestre de 2008 No obstante, el empleo indefinido tiene tasas de crecimiento anuales cada vez más pequeñas e incluso decrece en la comparación del tercer trimestre de 2008 con respecto al anterior.

La rebaja de la temporalidad contractual es más intensa entre los hombres (-3,2 p.p.) que entre las mujeres (-1,4 p.p.), debido a que el ajuste afecta, por el momento, más directamente a la construcción que es un sector masculinizado que hace un importante uso de la contratación temporal.

Por edades, son los jóvenes menores de 30 años los que registran rebajas mayores en su tasa de temporalidad (-2,2), al igual que los trabajadores extranjeros (-2,9). Sin embargo, se trata de caídas debidas al fuerte recorte

del empleo temporal que alienta el ajuste que se está produciendo sobre los puestos de trabajo menos productivos y más vulnerables ante la flexión del ciclo a la baja. No obstante, ya se empiezan a percibir síntomas de ajuste también en el empleo temporal, lo que es resultado, en muchos casos, de la desaparición de empresas.

Ocupados por nacionalidad, sexo, edad y sectores

III trimestre de 2008. Datos en miles

	Españoles				Extranjeros			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
Sectores	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más
Agricultura	78,0	435,3	25,3	142,3	42,2	87,7	13,9	24,2
Industria	486,0	1.669,9	197,7	538,9	92,3	167,4	31,0	44,5
Construcción	419,6	1.222,5	43,0	94,1	206,5	366,9	m.i.	m.i.
Servicios	1.279,2	4.546,8	1.587,3	4.632,5	218,8	439,8	450,2	751,7
Total	**2.262,8**	**7.874,5**	**1.853,4**	**5.407,8**	**559,7**	**1.061,9**	**500,5**	**825,8**

III trimestre de 2007. Datos en miles

	Españoles				Extranjeros			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
Sectores	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más
Agricultura	90,4	444,2	29,4	161,8	51,2	74,1	19,6	14,6
Industria	567,1	1.651,3	221,4	523,4	75,5	150,2	30,1	39,8
Construcción	581,5	1.323,8	53,5	93,2	246,7	413,9	m.i.	m.i.
Servicios	1.356,3	4.473,2	1.671,4	4.422,2	187,6	402,4	426,3	709,4
Total	**2.595,4**	**7.892,5**	**1.975,7**	**5.200,6**	**561,1**	**1.040,7**	**478,6**	**766,0**

Diferencia entre el III trim. 2008 - III trim. 2007. Datos en miles

	Españoles				Extranjeros			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
Sectores	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más	16 a 30 años	31 y más
Agricultura	-12,4	-8,9	-4,1	-19,4	-9,1	13,6	-5,7	9,7
Industria	-81,1	18,6	-23,7	15,5	16,7	17,2	0,8	4,7
Construcción	-161,9	-101,3	-10,5	0,9	-40,2	-47,0	m.i.	m.i.
Servicios	-77,1	73,6	-84,1	210,3	31,2	37,5	23,8	42,3
Total	**-332,5**	**-18,0**	**-122,4**	**207,2**	**-1,3**	**21,2**	**21,9**	**59,8**

m.i.: muestra insuficiente.

Fuentes: Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

La tasa de temporalidad contractual se mantiene prácticamente constante en el sector público en el 26,5%, mientras que en el sector privado se reduce en tres puntos porcentuales, hasta el 30,2%, por el fuerte ajuste del empleo temporal (-466.000 asalariados) y un aumento todavía significativo del empleo indefinido (+285.000 asalariados). La tasa de temporalidad disminuye en todos los sectores económicos, pero en particular en la construcción (-5,4 p.p.) y la agricultura (-3 p.p.). Los servicios todavía registran un vigoroso aumento del empleo indefinido en el último año (4%) a pesar del ajuste de la actividad económica.

Evolución del empleo asalariado en el último año

			Crecimiento III trim.08 / III trim.07		Tasa de temporalidad		
	III trimestre 2007 en miles	**III trimestre 2008** en miles	En miles	En %	III trimestre 2007 %	III trimestre 2008 %	Diferencia
Ambos sexos	16.869,8	16.746,1	-123,7	-0,7	31,9	29,5	-2,4
Indefinidos	11.481,2	11.801,4	320,2	2,8			
Temporales	5.388,6	4.944,7	-443,9	-8,2			
Hombres	9.595,0	9.310,3	-284,7	-3,0	30,9	27,7	-3,2
Indefinidos	6.626,5	6.731,8	105,3	1,6			
Temporales	2.968,5	2.578,5	-390,0	-13,1			
Mujeres	7.274,8	7.435,9	161,1	2,2	33,3	31,8	-1,4
Indefinidos	4.854,7	5.069,6	214,9	4,4			
Temporales	2.420,1	2.366,3	-53,8	-2,2			
16-29 años	4.525,4	4.189,7	-335,7	-7,4	53,0	50,8	-2,2
Indefinidos	2.128,1	2.063,3	-64,8	-3,0			
Temporales	2.397,3	2.126,4	-270,9	-11,3			
30 años en adelante	12.344,4	12.556,4	212,0	1,7	24,2	22,4	-1,8
Indefinidos	9.353,1	9.738,1	385,0	4,1			
Temporales	2.991,3	2.818,3	-173,0	-5,8			
Españoles	14.337,7	14.102,7	-235,0	-1,6	28,1	25,6	-2,6
Indefinidos	10.306,4	10.499,1	192,6	1,9			
Temporales	4.031,3	3.603,6	-427,7	-10,6			
Extranjeros	2.532,1	2.643,4	111,4	4,4	53,6	50,7	-2,9
Indefinidos	1.174,8	1.302,3	127,6	10,9			
Temporales	1.357,3	1.341,1	-16,2	-1,2			
Jornada completa	14.959,5	14.784,2	-175,3	-1,2	29,9	27,3	-2,6
Indefinidos	10.493,2	10.750,6	257,5	2,5			
Temporales	4.466,4	4.033,6	-432,8	-9,7			
Jornada parcial	1.910,3	1.962,0	51,7	2,7	48,3	46,4	-1,8
Indefinidos	988,0	1.050,8	62,8	6,4			
Temporales	922,2	911,2	-11,1	-1,2			
Sector público	2.931,9	2.990,1	58,2	2,0	26,3	26,5	0,2
Indefinidos	2.160,8	2.196,5	35,7	1,7			
Temporales	771,1	793,6	22,5	2,9			
Sector privado	13.937,9	13.756,1	-181,8	-1,3	33,1	30,2	-3,0
Indefinidos	9.320,4	9.605,0	284,6	3,1			
Temporales	4.617,5	4.151,1	-466,4	-10,1			
Agricultura	462,6	441,9	-20,7	-4,5	55,9	52,9	-3,0
Indefinidos	204,2	208,1	3,9	1,9			
Temporales	258,4	233,8	-24,6	-9,5			
Industria	2.873,8	2.841,4	-32,4	-1,1	23,0	20,7	-2,3
Indefinidos	2.211,7	2.253,2	41,5	1,9			
Temporales	662,1	588,2	-73,8	-11,2			
Construcción	2.177,8	1.857,6	-320,3	-14,7	54,8	49,4	-5,4
Indefinidos	984,4	939,1	-45,3	-4,6			
Temporales	1.193,4	918,4	-275,0	-23,0			
Servicios	11.355,5	11.605,3	249,8	2,2	28,8	27,6	-1,2
Indefinidos	8.080,8	8.401,0	320,2	4,0			
Temporales	3.274,7	3.204,3	-70,4	-2,1			

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

4.2. Salarios, reparto de la renta y modelo de crecimiento

El poder de compra de los salarios

Saber cómo evoluciona el poder adquisitivo de los salarios requiere conocer el crecimiento del salario pagado por el mismo trabajo y el incremento de los precios de los bienes y servicios en los que el trabajador, que desempeña dicho trabajo, gasta su salario. En España no existe ninguna operación estadística que investigue específicamente cómo evoluciona la remuneración del mismo trabajo a lo largo del tiempo y tampoco una operación que analice la evolución de los precios de todos los bienes y servicios en los que gastan el salario los trabajadores.

Alternativamente se suele acudir al incremento salarial pactado del Registro de Convenios como mejor aproximación a lo que debería estimar un 'índice del precio del trabajo' que no existe. El incremento pactado afecta a todos los trabajadores cubiertos por un convenio colectivo y a las ocupaciones que desempeñan. En este sentido, se asimila a la evolución del salario pagado por realizar el mismo trabajo a lo largo del tiempo. Sin embargo, no tiene en cuenta las variaciones en la jornada laboral pudiendo darse cambios que, en última instancia, supongan la absorción o el aumento de los crecimientos salariales negociados. Asimismo, puede haber pagos fuera del incremento pactado (que, por lo general, sólo afecta al salario base) que remuneran el mismo trabajo. Asimismo, el número de trabajadores cubiertos por un convenio no se registra bien, afectando a las ponderaciones empleadas para calcular los incrementos salariales medios. Por último, el Registro de Convenios no abarca a todos los trabajadores, quedando fuera colectivos importantes como los funcionarios, los empleados del servicio doméstico o los trabajadores sin convenio.

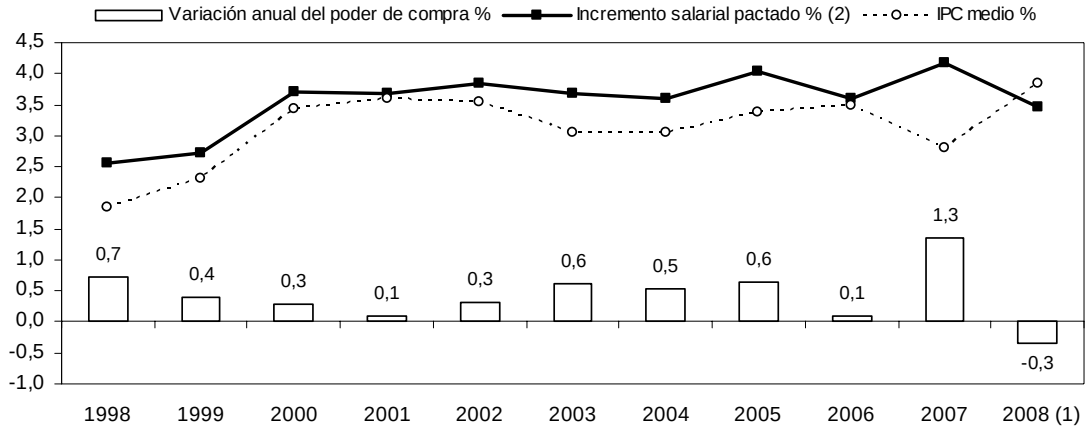
Por otro lado, la variación del índice de precios al consumo es el indicador que se suele confrontar con el incremento pactado para determinar la evolución del poder adquisitivo de los salarios. Nuevamente se trata de una 'elección imperfecta'. El IPC español no incluye en su cesta de la compra elementos muy importantes del presupuesto de gasto de las familias trabajadoras, como la vivienda habitual en propiedad o la evolución del precio del dinero, especialmente importante en un contexto de aumento de los intereses hipotecarios. En este sentido, hay que advertir que el IPC no se construye como un índice del coste de la vida, a pesar de que éste es uno de los más importantes –sino el principal- uso social que se le da.

Alternativamente a la evolución del poder de compra de los salarios se puede estimar también la evolución del poder adquisitivo de las personas a lo largo del tiempo e independientemente de si desempeñan el mismo trabajo o no. Adviértase que en el caso anterior –'poder de compra de los salarios'- lo que se estima es la evolución del poder adquisitivo del mismo trabajo a lo largo del tiempo. Para estimar la evolución del poder de compra de las personas, se acude a fuentes como la Encuesta de Condiciones de Vida o la Encuesta de Estructura Salarial, ambas del INE.

Evolución del poder adquisitivo de los salarios

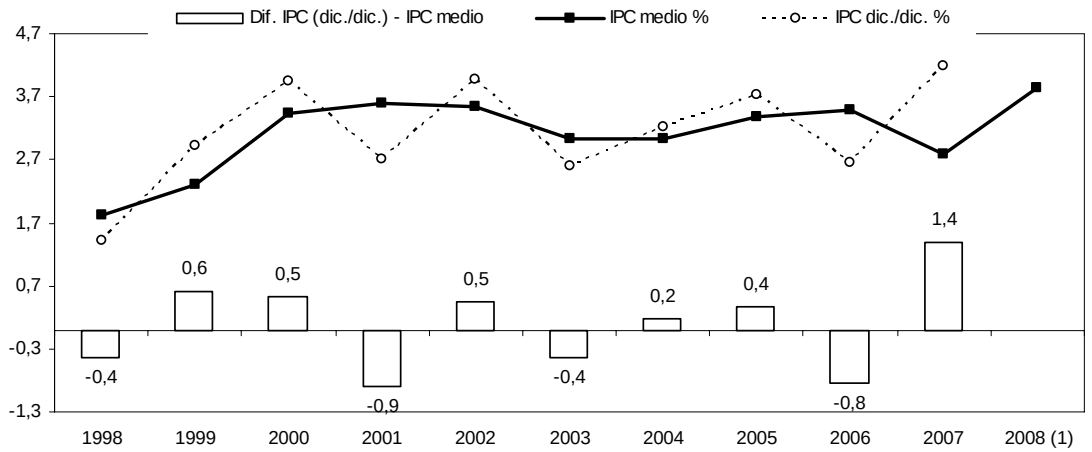
Desde el año 2002, la negociación colectiva salarial está condicionada por el Acuerdo Nacional de Negociación Colectiva. El Acuerdo suscrito por las organizaciones empresariales y sindicales, establece un marco de recomendaciones comunes donde los salarios se pactan en función del objetivo –que no previsión- de inflación del Gobierno para final de año (2%), más la previsión de variación de la productividad real en cada ámbito de negociación. Los convenios así negociados incluyen, asimismo, una cláusula de salvaguarda o revisión salarial que recupera total o parcialmente –según los redactados- las desviaciones entre la variación real de los precios a final de año y el objetivo del Gobierno. El resultado de este esquema de negociación es un crecimiento salarial similar a la productividad nominal para el conjunto de la economía.

Evolución de los precios, salarios pactados[2] y su poder de compra



(1).- Dato hasta junio. No incluye efectos de las cláusulas de revisión salarial.
(2).- Incluidos los efectos de las cláusulas de revisión salarial. Fuente: GTC de CC.OO. a patir del MTI e INE.

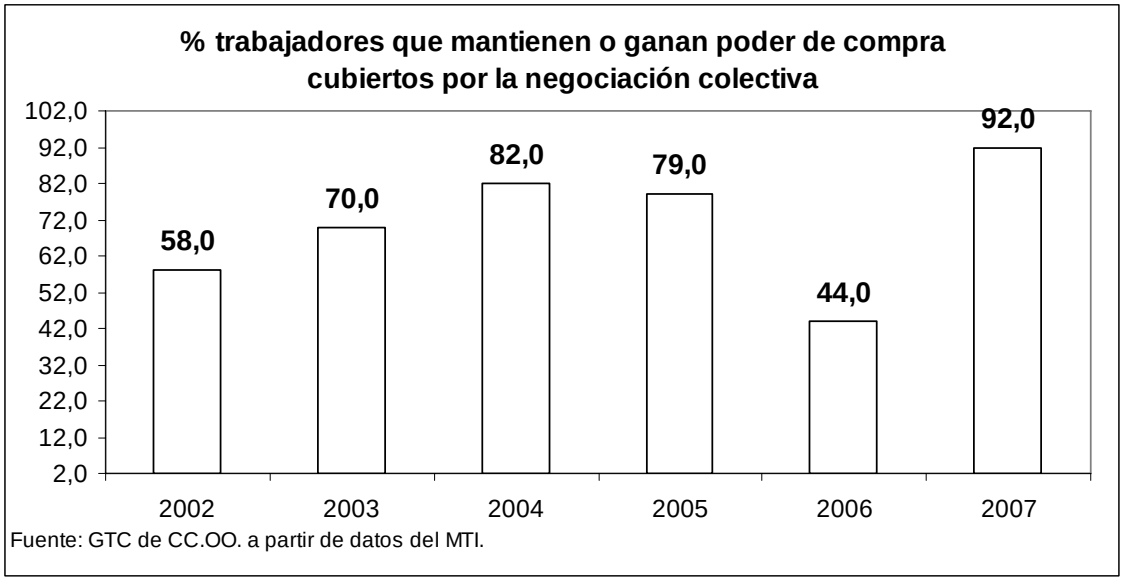
Evolución de los precios en media anual y a final de año (dic./dic.)



Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir del IPC del INE.

El incremento salarial medio pactado todos los años desde 2002, ha estado por encima del crecimiento medio de los precios, mejorando el poder de compra todos los años. Por lo general, se ha ganado más en los años en que los precios han mostrado una tendencia inflacionista a lo largo del año y menos en los deflacionistas, debido a que los salarios se pactan en función del comportamiento de la inflación en el último mes del año, mientras el poder de compra se calcula con la inflación media de todo el año.

Por ejemplo, se produce una ganancia significativa en 2005 (0,6%) y 2007 (1,3%), que son años inflacionistas, y moderada en 2006 (0,1%) año deflacionista. Aunque parte de la diferencia entre las ganancias adquisitivas de cada año es atribuible también al crecimiento diferente de la productividad real en 2005 (0,4%), 2006 (0,7%) y 2007 (0,8%)[18], la referencia de precios de diciembre y la generalización de las cláusulas de salvaguardia tienen un efecto muy importante. A principios de 2007, los precios crecieron a un ritmo del 2,4% mientras que a finales lo hicieron al 4,2% (año inflacionista), lo que activó muchas cláusulas de revisión salarial situándose el incremento salarial final en el 4,2%, mientras que la inflación media creció un 2,8%. En 2007, el 69% de los trabajadores estaban cubiertos por un convenio con cláusula de salvaguarda. De estos, el 82% disfrutaba de una cláusula con efectos retroactivos.



Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos del MTI.

Los comentarios realizados hasta aquí, sobre la evolución del poder de compra, se refieren al incremento salarial medio, pero no siempre la media es representativa si la distribución está polarizada entre trabajadores que disfrutan de aumentos salariales muy altos y trabajadores con incrementos muy bajos. Para comprobar si se está produciendo una distribución adecuada de los incrementos salariales pactados desde la firma del ANC, se construye el gráfico anterior que recoge el porcentaje de trabajadores cubiertos por un

[18] Si se mide por hora, en lugar de por trabajador: 0,8% en 2005, 0,9% en 2006 y 1,8% en 2007.

convenio con un incremento salarial igual o superior al crecimiento de los precios, es decir, trabajadores que ganan o, al menos, mantienen su poder de compra. Nuevamente se comprueba la influencia de la referencia de precios de diciembre de la negociación. Los años deflacionistas registran los porcentajes más bajos, como 2003 (70%) y 2006 (44%). No obstante, la progresiva generalización de las cláusulas de salvaguarda también explica la evolución de este porcentaje. Por ejemplo, el porcentaje de trabajadores que mantienen o ganan poder de compra es bajo en 2002 (58%) por la puesta en marcha del modelo y la todavía baja cobertura de las cláusulas de salvaguarda (68% de los trabajadores con convenio).

Evolución sectorial del poder adquisitivo de los salarios

Los trabajadores de la construcción son los que registran mayores mejoras en el poder de compra de sus salarios (2,7% en 2007) en línea con el ciclo alcista vivido por este sector y los aumentos registrados en su productividad nominal. Las ganancias más moderadas se producen entre los trabajadores de los servicios, aunque dentro conviven situaciones muy dispares. Los trabajadores de los servicios inmobiliarios participan, por ejemplo, del boom de la construcción (1,6% de mejora en el poder de compra en 2007). Los trabajadores de la agricultura cubiertos por la negociación colectiva son, tras los de la construcción, los que registran mayores ganancias. Por su parte, los de la industria registran mejoras por debajo de los trabajadores agrícolas y por encima de los trabajadores de los servicios.

EVOLUCIÓN DEL PODER DE COMPRA POR SECTORES
Crecimiento anual en porcentaje

Sectores	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Incremento salarial revisado						
Agricultura	3,9	3,8	4,0	4,2	4,1	4,4
Industria	4,1	3,5	3,6	4,1	3,7	4,2
Construcción	3,7	4,8	4,4	4,5	3,6	5,6
Servicios	3,8	3,5	3,4	3,9	3,5	3,8
Total	**3,9**	**3,7**	**3,6**	**4,0**	**3,6**	**4,2**
Evolución del poder de compra						
Agricultura	0,4	0,7	0,9	0,8	0,6	1,6
Industria	0,5	0,5	0,5	0,7	0,2	1,4
Construcción	0,1	1,7	1,4	1,1	0,1	2,7
Servicios	0,2	0,4	0,3	0,5	0,0	1,0
Total	**0,3**	**0,6**	**0,5**	**0,7**	**0,1**	**1,3**

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del MTAS.

Salarios y competitividad

El ANC recomienda que los salarios crezcan al ritmo de la 'productividad nominal' y descomponen su evolución en 'objetivo de precios + productividad real'. Este esquema es correcto por varios motivos:

— Toma como referencia el objetivo de inflación del Gobierno, lo que ayuda a la contención de los precios. Las cláusulas de salvaguarda permiten negociar incrementos iniciales de los salarios más bajos, como atestigua la comparación entre los convenios con cláusulas y sin cláusulas. Esta manera de negociar supone, haciendo un símil, como si las empresas recibieran un 'crédito' de los trabajadores a principios de año, en forma de rebaja de sus costes laborales. Este crédito no se devuelve a final de año, si las empresas lo han empleado en ganar competitividad y recortar los precios.

— Asimismo, con este esquema de negociación salarial, el coste laboral por trabajador (salarios) se incrementa al ritmo de los ingresos por trabajador (productividad), con lo que la masa salarial no gana peso sobre el valor añadido o, dicho de otra forma, el excedente bruto de explotación (beneficios) mantiene su participación sobre la riqueza nominal generada, facilitándose el aumento de la inversión.

Este esquema de negociación salarial aunque –como se ha dicho- correcto, puede no ser saludable, si el modelo de crecimiento provoca que los incrementos salariales se basen cada vez más en el alza de los precios (producir el mismo bien cada vez más caro) y no en la mejora de la productividad real (producir más bienes o bienes mejores, de más calidad). Sin embargo, poco pueden hacer los trabajadores o sus representantes ante este asunto en la negociación colectiva, pues el modelo de crecimiento lo deciden los inversores privados y las autoridades gubernamentales. Los primeros colocan su dinero allí donde esperan obtener mayor rentabilidad y, los segundos, con su acción o inactividad, fomentan o desincentivan el desarrollo de comportamientos o actividades económicas.

Crisis financiera y modelo de crecimiento

El modelo de crecimiento español que ahora toca a su fin, estuvo basado desde 2000 en el alza del precio de la vivienda. Se producía el mismo bien cada vez más caro. La expectativa de aumento constante de su precio era el motor de crecimiento de la economía, lo que constituye un esquema poco sano pues se basa en la inflación (no en el aumento de la riqueza real) y el endeudamiento de las familias a unos costes y condiciones de financiación extraordinariamente bajos y flexibles, pero a unos precios irreales (o si se prefiere, históricamente altos).

¿Cómo fue esto posible? En primer lugar porque las autoridades públicas se callaron. Ni el Ministro de Economía, ni el Gobernador del Banco de España avisaron a los ciudadanos de que se estaban endeudando a unos precios de la vivienda históricamente altos, inflados por la especulación (de hecho, dudaban públicamente de la existencia de la burbuja inmobiliaria) y a unos tipos de interés extraordinariamente bajos (negativos en términos reales), que no se iban a mantener a lo largo de los períodos de amortización estirados por la banca para aprovechar la miopía de los confiados ciudadanos.

En segundo lugar, porque la banca española asume menos riesgos que, por ejemplo, el sistema financiero estadounidense cuando da una hipoteca, pues exige más garantías o, dicho de otra forma, porque traslada a los ciudadanos parte del riesgo que le tocaría gestionar, ya que es la institución social especializada en su gestión y su razón económica de ser.

Si un ciudadano deja de pagar su hipoteca en Estados Unidos, el banco como máximo le puede reclamar la casa (garantía real) en España en cambio la deuda no se salda con la garantía hipotecaria, pudiendo el banco embargar también el salario si tras la subasta del bien hipotecado no alcanza para saldar por completo la deuda (garantía personal).

En este contexto, la banca española tiene menos incentivos a valorar correctamente el bien hipotecado pues sabe que las garantías que recibe del trabajador no se limitan sólo a la vivienda adquirida sino también a su salario. De hecho, las tasadoras –que son propiedad de los bancos- han estado valorando las viviendas no en función de su precio histórico sino de expectativas basadas en gran medida en la especulación.

El modelo americano es socialmente más justo pues los que quiebran son los bancos si no valoran bien los activos y su riesgo. En cambio, en España se puede estar produciendo ya la quiebra de muchas familias o su subsistencia bajo duras condiciones de endeudamiento sin que esto tenga ninguna repercusión mediática, no siendo necesario articular ninguna operación de salvamento, ni socialización de pérdidas.

En efecto, como dice el Presidente del Gobierno, "la situación del sistema financiero español es sólida" pero no la de las familias que han asumido deudas que superan en un 50% sus ingresos anuales (150% de su renta disponible). La crisis financiera estadounidense es muy espectacular pues la importancia de su economía contamina el resto del sistema, pero se enjuga dentro de un plazo acotado. En cambio, la crisis de las familias españolas es más duradera pues la sobre-valoración de las viviendas compradas no se resuelve, sino que se mantiene a lo largo de todo el período de amortización de la hipoteca, lastrando su posibilidades de consumo y de recuperación de la actividad económica.

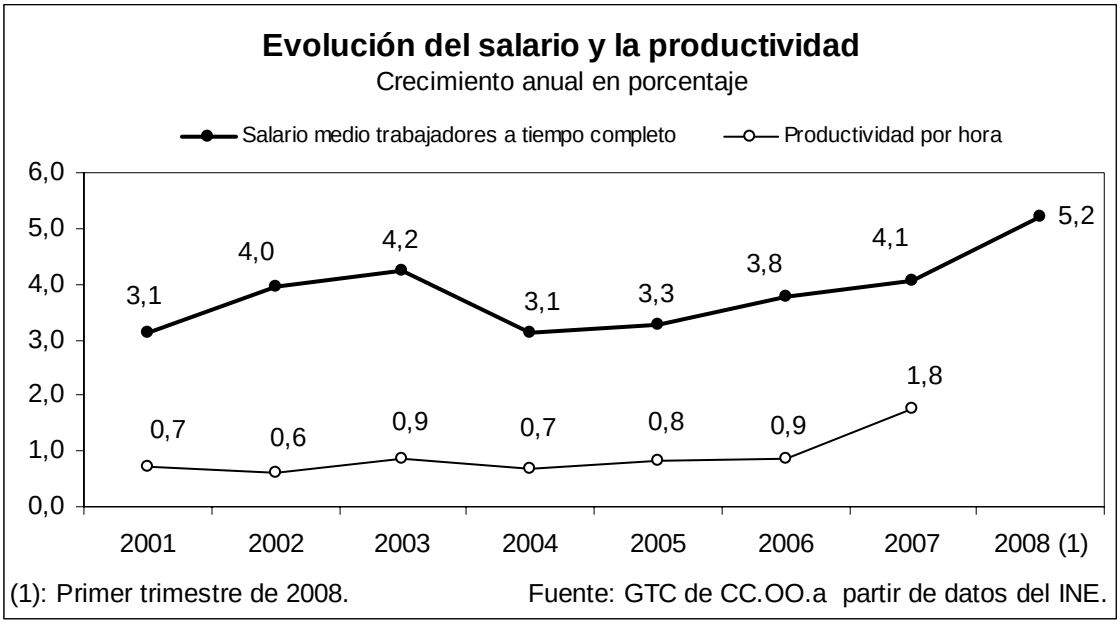
Otra de las 'ventajas' de este modelo de crecimiento era que, a pesar de estar basado en la inflación del precio de la vivienda, la posibilidad de que ésta se contagiase al conjunto de la economía era baja, mientras se mantuvieran las condiciones de financiación barata. La compra de vivienda en propiedad, como se comentó, no se contempla dentro del IPC y sus alzas no repercuten en el índice durante la bonanza. Sin embargo, el aumento de los tipos hipotecarios, aunque tampoco se refleja en el IPC, tiene una importante repercusión en el presupuesto de muchas familias y posiblemente tendrá su reflejo en la negociación salarial.

El modelo de crecimiento no era inagotable pues tenía su límite en la capacidad de endeudamiento de las familias. El alza de los tipos de interés aceleró su final y enfrentó a muchas familias a una dura realidad sobre la cual

las autoridades públicas se cuidaron de hacer ninguna advertencia pedagógica durante la etapa de bonanza: 'la financiación barata no está siempre garantizada'.

El aumento estadístico del salario medio

Las empresas españolas cuentan con una ventaja competitiva en los costes laborales a la hora de competir con las empresas europeas. Los costes laborales representan en España un 54,5% del valor de cada unidad producida (coste laboral unitario), mientras que en la eurozona suponen el 56,7%. Esto significa que la remuneración que recibe un trabajador español por la misma productividad, está por debajo de la media europea.



Adicionalmente, tanto los salarios negociados en convenio como el salario medio, han tenido una evolución moderada a lo largo de la actual etapa de crecimiento. El repunte que se está produciendo actualmente en el salario medio tiene, en gran parte, un origen estadístico, resultado de la recomposición de la estructura ocupacional provocada por la crisis económica que destruye los puestos de trabajo menos productivos y más prescindibles. Estos empleos están remunerados con los salarios más bajos y su amortización hace subir las medias salariales, al igual que eleva la productividad por hora, ¡que en 2007 creció un 1,8%.

La mejora de la competitividad del aparato productivo español está más relacionada con la calidad, la innovación, el diseño y la fidelidad de marca, que con la rebaja de los costes laborales. La inversión en investigación, desarrollo e innovación, y la inversión en formación y cualificación de la mano de obra, son las 'palancas' para impulsar el desarrollo de estos elementos. Su rentabilización requiere, además, la internacionalización del aparato productivo (elevar el número de empresas exportadoras), aumentar el tamaño de las empresas (para explotar las economías de escala y alcance) y tener un sistema bancario dispuesto a

financiar proyectos empresariales de futuro que no vengan avalados necesariamente por garantías físicas. Desgraciadamente, la economía española se aleja desde el año 2000 de este modelo de crecimiento más productivo. El ahorro disponible para la inversión se dirige en gran parte a la producción de viviendas que ofrece elevada tasa de rentabilidad pero que no sirve para incrementar el potencial de crecimiento de la economía española.

ESTRUCTURA OCUPACIONAL DE LOS ASALARIADOS

Estructura porcentual

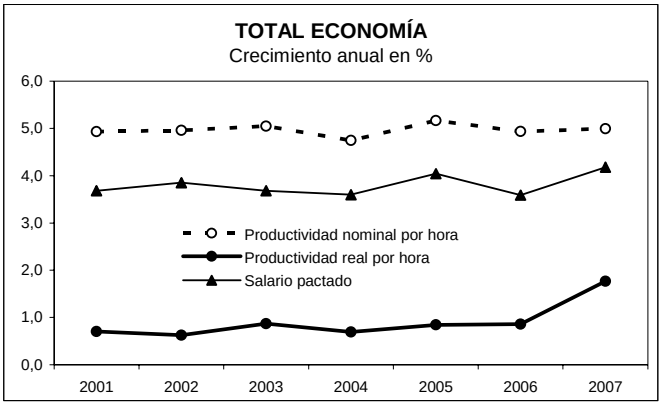
Ocupaciones	2006	2007	Diferencia 2007-2006
Total	100,0	100,0	0,0
1 Dirección de las empresas y de la administración pública	2,3	2,4	0,1
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	12,7	12,8	0,1
3 Técnicos y profesionales de apoyo	12,1	12,5	0,4
4 Empleados de tipo administrativo	10,7	10,6	**-0,1**
5 Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedor de comercio	16,8	16,6	**-0,2**
6 Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	1,1	1,0	-0,1
7 Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores	16,6	16,4	**-0,2**
8 Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores	9,7	9,7	0,1
9 Trabajadores no cualificados	17,5	17,4	**-0,1**
0 Fuerzas armadas	0,5	0,5	0,0

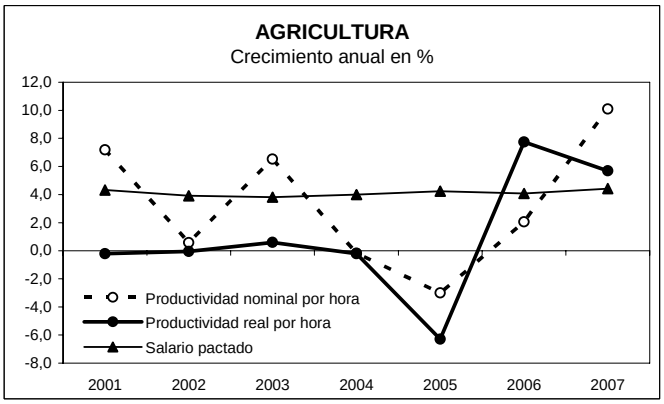
Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de la EPA del INE.

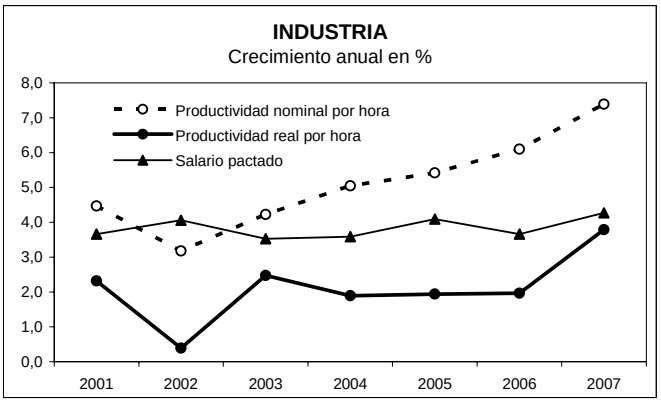
La productividad sectorial y salarios pactados

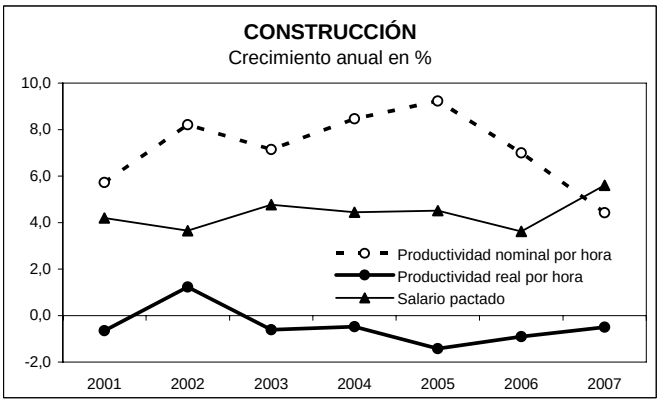
La productividad real por hora mejoró significativamente –como se ha comentado- en la economía española en 2007, creciendo un 1,8% en términos reales. Esta mejora es extensible a todos los sectores de actividad. La agricultura y la industria registraron los incrementos más elevados con un 5,7% y un 4,3%, respectivamente.

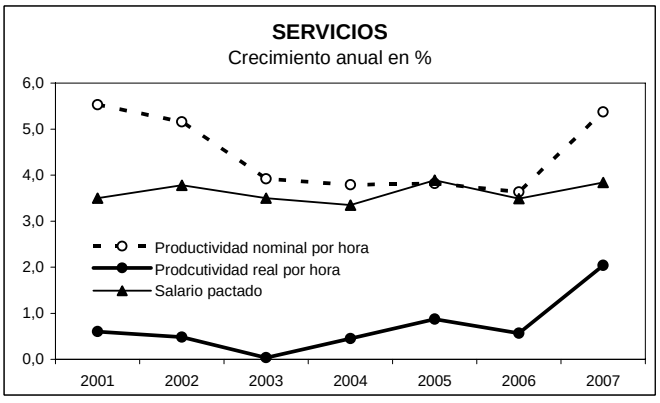
La productividad por hora de los servicios creció a un ritmo del 2% en 2007, mientras que en la construcción se siguió registrando una reducción de la productividad real, aunque en 2007 la caída es más pequeña, de medio punto. La negativa evolución de la productividad real en la construcción a lo largo de los últimos años da una idea de la importancia que ha tenido la inflación del precio de la vivienda en la evolución de este sector y de la dificultad de negociar los salarios bajo las recomendaciones del Acuerdo Interconferal para la Negociación Colectiva en este sector. En efecto, aunque el esquema de objetivo de IPC más productividad real más cláusula de revisión salarial, tiene y mantiene su lógica en el ámbito macroeconómico, éste es inaplicable en sectores cuyos ingresos vienen determinados por bienes excluidos de la cesta del IPC, como la vivienda en propiedad o el precio del dinero. En estos casos lo razonable es olvidar el esquema recomendado por el AINC y negociar los salarios en función de la productividad nominal prevista, que es la lógica que subyace tras el acuerdo. Así, por ejemplo, la productividad nominal creció en la construcción un 4,4% en 2007, mientras la real decrecía medio punto.











Si se compara la variación del salario pactado en los convenios (coste por trabajador) con la evolución de la productividad nominal por hora (ingreso por trabajador) se observa que los incrementos pactados no agotan todo el margen ofrecido por el crecimiento de la productividad para el conjunto de la economía a lo largo del período 2001-2007.

En la industria este margen se ha ido abriendo desde el año 2005. En 2007 la brecha entre el crecimiento de la productividad nominal y el salario negociado es de 2,8 puntos porcentuales. La construcción registra en 2007 un crecimiento salarial superior al de la productividad, aunque en el pasado su incremento se ha situado muy por debajo. La variación de los salarios de los servicios son los que más se ajustan al crecimiento de la productividad nominal, sobre todo, a partir del año 2003. No obstante, la brecha se abre en

2007. Por último, los salarios en la agricultura muestran una evolución independiente de la productividad nominal.

El comportamiento responsable de los salarios frente a la inflación

El aumento de los precios no ha tenido durante la etapa de crecimiento, ni ahora en el ajuste, a los salarios como su principal impulsor, sino a los beneficios empresariales. La aportación de la remuneración de asalariados al crecimiento de los precios (estimados a través del deflactor del PIB) está por debajo de la que hace el excedente empresarial en todos los trimestres que se recogen en la tabla siguiente (desde el I trimestre de 2004 y el II trimestre de 2008), a excepción del IV trimestre de 2006 y el II trimestre de 2007.

Aportaciones al crecimiento de los precios

		Crecimiento de los precios[1]	**Remuneración de asalariados**	**Excedente bruto de explotación**	**Impuestos netos de subvenciones**
Año	Período	Crecimiento anual en porcentaje	Aportación en puntos porcentuales	Aportación en puntos porcentuales	Aportación en puntos porcentuales
2004	I Trimestre	4,2	1,3	2,2	0,7
	II Trimestre	4,0	1,2	1,8	1,0
	III Trimestre	3,8	1,4	1,5	1,0
	IV Trimestre	3,9	1,2	2,1	0,6
2005	I Trimestre	4,1	1,2	2,2	0,7
	II Trimestre	4,0	1,3	1,9	0,8
	III Trimestre	4,2	1,1	2,2	0,9
	IV Trimestre	4,2	1,3	1,9	1,0
2006	I Trimestre	3,9	1,3	1,6	1,0
	II Trimestre	4,0	1,3	2,0	0,8
	III Trimestre	3,8	1,3	2,5	0,0
	IV Trimestre	3,6	1,4	1,3	0,9
2007	I Trimestre	3,5	1,5	1,6	0,4
	II Trimestre	3,3	1,6	1,4	0,3
	III Trimestre	3,0	1,6	2,0	-0,6
	IV Trimestre	3,0	1,6	3,1	-1,7
2008	I Trimestre	3,2	1,9	2,5	-1,2
	II Trimestre	3,4	1,8	3,4	-1,7

(1): Estimados a través del deflactor del PIB.
Fuente: Contabilidad Trimestral del INE.

El incremento de los beneficios empresariales se explicó en el pasado fundamentalmente por el incremento espectacular del precio de la vivienda. Ahora viene impulsado por el aumento de las materias primas y la energía, al igual que el aumento de la remuneración de asalariados. Sin embargo, mientras que los trabajadores pagan estas subidas aumentando su productividad y rebajando su empleo, los empresarios las trasladan completamente a los consumidores aumentando los precios. En el segundo trimestre de 2008 –último disponible- los precios crecieron un 3,4%, los salarios aportaron 1,8 puntos a dicho crecimiento, los beneficios

empresariales ¡3,4 puntos! y el Estado restó 1,7 puntos por la rebaja de la presión fiscal.

Aportaciones al crecimiento del deflactor del PIB

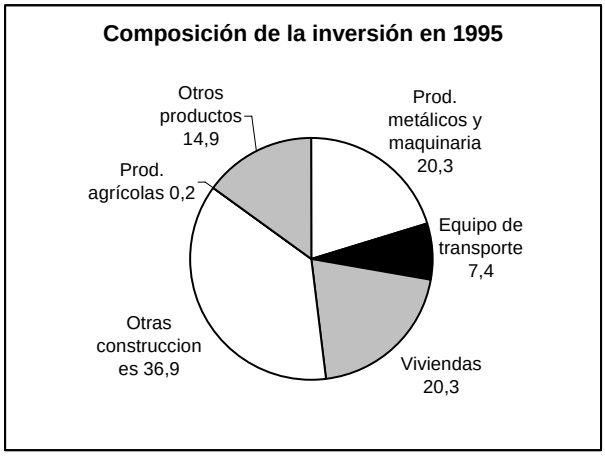
		2007				2008	
	Medida	I	II	III	IV	I	II
Deflactor del PIB	**%**	**3,5**	**3,3**	**3,0**	**3,0**	**3,2**	**3,4**
Remuneración de asalariados	**puntos %**	**1,5**	**1,6**	**1,6**	**1,6**	**1,9**	**1,8**
Coste laboral unitario	puntos %	1,3	1,3	1,5	1,4	1,8	1,7
Remuneración por asalariado	puntos %	1,6	1,6	1,8	1,9	2,4	2,4
Productividad por trabajador	puntos %	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	0,7
Tasa de asalarización	puntos %	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,0
Excedente bruto de explotación / Renta mixta bruta	**puntos %**	**1,6**	**1,4**	**2,0**	**3,1**	**2,5**	**3,4**
Impuestos netos de subvenciones	**puntos %**	**0,4**	**0,3**	**-0,6**	**1,7**	**-1,2**	**-1,7**

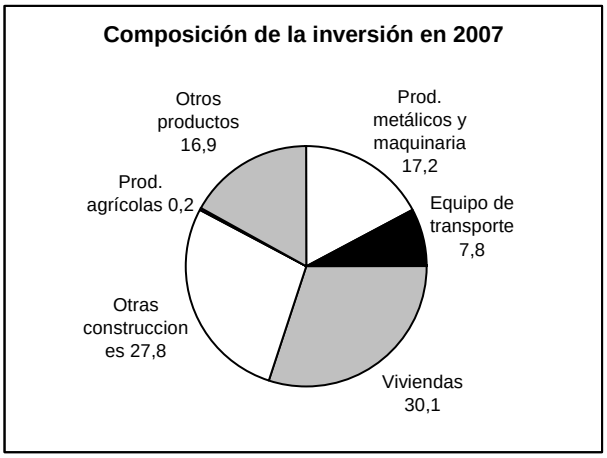
Fuente: Contabilidad Nacional Trimestral del INE.

Inversión productiva e inversión especulativa

El problema de la economía española no es la presión ejercida por los salarios sobre los precios –que es moderada- sino la falta de una inversión productiva suficiente para impulsar el aumento de la productividad y mejorar la competitividad de las empresas.

Una gran parte de los recursos disponibles para invertir se han dirigido a lo largo de la última década a producir, en el mejor de los casos, activos que no aumentan el potencial de crecimiento de la economía española (viviendas) y, en el peor, a especular con el precio de la vivienda.





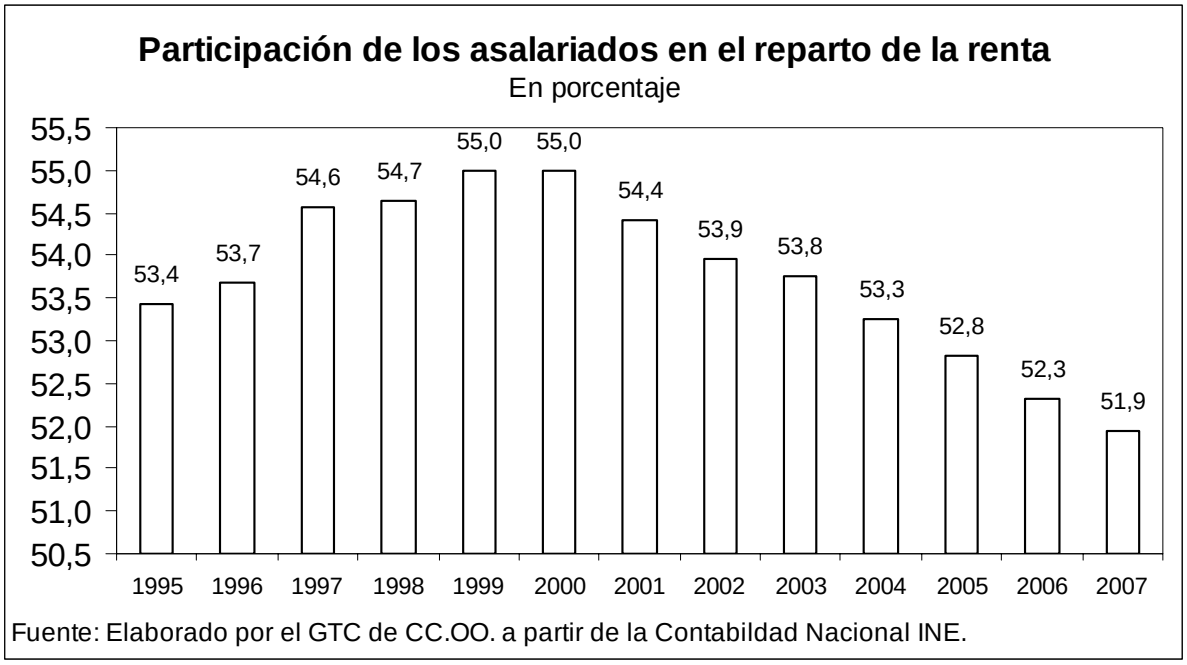
Si en 1995 de cada cien euros que se invertían, 20,3 se dirigían a la construcción de viviendas, en 2007 se destinaron 30,1 euros. Este aumento del peso de la inversión en vivienda se logra a costa de la pérdida de importancia de la inversión en 'productos metálicos y maquinaria' (donde se pasa de invertir 20,3 euros en 1995 a 17,2 euros en 2007) y en infraestructuras (36,9 euros en 1995 y 27,8 euros en 2007).

El impresionante alza de los precios de la vivienda, vivido por la economía española a lo largo de la pasada etapa de crecimiento, ha incrementado la rentabilidad de la actividad constructora e inmobiliaria, actuando como elemento de atracción de inversiones hacia estos sectores, en detrimento de los proyectos de inversión de la industria, infraestructuras y los servicios de valor añadido.

El reparto de la renta y el modelo de crecimiento

La 'remuneración de asalariados' es la parte de la renta generada cada año (PIB) que se destina al pago de los trabajadores por cuenta ajena. Incluye los salarios, las cotizaciones sociales satisfechas por el empleo de trabajadores (tanto por cuenta del empresario como del trabajador) y el resto de gastos que forman parte de los costes laborales de las empresas (indemnizaciones por despido, gastos de formación, etc.). El resto de la renta remunera al capital (excedente bruto de explotación) y a los trabajadores autónomos (rentas mixtas).

La participación de la remuneración de asalariados sobre el PIB indica la distribución que se da de la renta entre capital y trabajo por cuenta ajena, y es una primera aproximación al reparto equitativo de la renta. Por este motivo, su evolución ha sido siempre una preocupación sindical. La remuneración de asalariados aumentó su peso sobre la renta entre 1995 y 2000, pasando del 53,4% al 55%. A partir de ese año, su participación se recorta hasta situarse en el 51,9% en 2007[19] .



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

[19] .- El cálculo se realiza sin considerar a los 'impuestos netos sobre la producción y las importaciones' (RA /(RA + EBE)) lo que equivale a considerar el PIB al coste de los factores.

Excedente Bruto de Explotación y componentes de la Remuneración de Asalariados por sectores

	Total	Agricultura	Energía	Industria	Construcción	Serv. de mercado	Serv. no de mercado[2]
Miles de euros							
Excedente bruto de explotación y rentas mixtas							
1996	200.428	18.327	11.878	27.852	10.348	126.778	5.246
2000	255.488	21.480	8.130	43.326	16.282	158.983	7.287
2007[1]	444.852	23.492	20.269	54.173	46.813	259.062	11.835
Remuneración de asalariados							
1996	232.194	3.256	4.840	51.127	20.712	92.692	59.567
2000	312.176	4.492	4.589	63.600	30.754	135.379	73.362
2007	496.796	5.774	5.726	83.400	65.558	216.755	119.583
Empleo equivalente asalariado							
1996	10.788	359	136	2.319	1.036	4.196	2.743
2000	13.251	410	123	2.712	1.501	5.552	2.954
2007	16.527	452,4	120,9	2.741	2.306	7.446	3.461
Remuneración por asalariado							
1996	21.523	9.070	35.588	22.047	19.992	22.091	21.716
2000	23.559	10.956	37.309	23.451	20.489	24.384	24.835
2007	30.059	12.763	47.361	30.427	28.429	29.110	34.552
Crecimiento anual acumulado en %							
Excedente bruto de explotación y rentas mixtas							
1996-2000	6,3	4,0	-9,0	11,7	12,0	5,8	8,6
2000-2007[1]	8,2	1,5	16,4	3,8	19,2	8,5	8,4
Remuneración de asalariados							
1996-2000	7,7	8,4	-1,3	5,6	10,4	9,9	5,3
2000-2007	6,9	3,7	3,2	3,9	11,4	7,0	7,2
Empleo equivalente asalariado							
1996-2000	5,3	3,4	-2,4	4,0	9,7	7,3	1,9
2000-2007	3,2	1,4	-0,2	0,2	6,3	4,3	2,3
Remuneración por asalariado							
1996-2000	2,3	4,9	1,1	1,6	0,6	2,5	3,4
2000-2007	3,5	2,2	3,5	3,8	4,8	2,6	4,8

(1): Las estimaciones sectoriales corresponden al año 2006.
(2): Sólo incluye las Administraciones Públicas.
Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de la Contabilidad Nacional, INE.

Los motivos de esta rebaja son tres:

1. *El recorte en el ritmo de creación de empleo*. El empleo asalariado[20] crece a una tasa media anual del 5,3% entre 1996 y 2000, mientras que entre 2000 y 2007 -aunque el crecimiento sigue siendo intenso- la tasa se reduce hasta el 3,2% anual. La rebaja en el ritmo de creación de empleo se explica por una desaceleración en todas las ramas y, en particular, por el parón de la industria que crea muy poco empleo

[20] El empleo asalariado se expresa en este apartado en puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.

entre 2000 y 2007. El año 2007 marca además un punto de inflexión en la creación de empleo, su ritmo se desacelera de manera muy apreciable durante la segunda mitad del año, anticipando un ajuste que, con toda probabilidad, se dará en 2008, lo que contribuye a la pérdida de peso de la remuneración de asalariados sobre la renta nacional.

2. *El fuerte incremento de los beneficios empresariales*. El excedente bruto de explotación y las rentas mixtas (beneficios empresariales) pasan de crecer a un 6,3% de media anual entre 1996 y 2000, a aumentar al 8,2% anual entre 2000 y 2007. Parte de este incremento se explica por la aceleración en el ritmo de crecimiento de las rentas mixtas (ingresos de los trabajadores autónomos), es decir, por el aumento del empleo por cuenta propia. No obstante, si se considera separadamente el excedente bruto de explotación, éste sigue creciendo a un ritmo anual (7,6%) superior al de la remuneración de asalariados (6,5%) en el período 2000-2006.

   Una parte importante del aumento de los beneficios empresariales se explica por el alza en el precio de la vivienda y el abaratamiento de los costes laborales que facilita el fomento gubernamental de la entrada de importantes contingentes de mano de obra inmigrante, en su mayoría sin derechos. Así, los beneficios en la construcción aumentan a una tasa media anual de 19,2% en el período 2000-2007, muy por encima de la ya elevada tasa (12%) registrada en el período anterior, 1996-2000. También los servicios de mercado registran un considerable incremento en el ritmo de crecimiento del beneficio empresarial, que pasa del 5,8% anual en el período 1996-2000 al 8,5% anual entre 2000 y 2007. Aunque parte de esta aceleración la generan los trabajadores autónomos del sector servicios, otra parte procede del aumento de los beneficios empresariales de sectores como el inmobiliario, hostelería y comercio, que se benefician del alza de los precios y el abaratamiento de la mano de obra.

   Los beneficios empresariales –estimados a través del excedente bruto de explotación (EBE)- aumentan muy por encima de la remuneración de los asalariados (RA), lo cual hace que ésta última pierda peso sobre la renta nacional. En la construcción el EBE crece anualmente 7,8 puntos porcentuales por encima de la RA en el período 2000-2007, mientras que en el período 1996-2000, la diferencia era mucho más pequeña, 1,6 puntos anuales. Asimismo, en la hostelería el diferencial pasa de 2 puntos porcentuales (1996-2000) a 7,8 puntos (2000-2006). En 2007 y la primera mitad de 2008, lo beneficios resisten los embates de la crisis mejor que la remuneración de asalariados, en parte, debido a la posibilidad que tienen muchos empresarios protegidos de la competencia –ubicados sobre todo en el sector servicios- de trasladar a precios los aumentos de costes o las rebajas en la demanda.

3. *Un modelo de crecimiento que polariza la estructura ocupacional entre empleos muy productivos y empleos poco productivos.* Los sectores que

lideran el crecimiento de la actividad en el período 2000-2007 (construcción, comercio, hostelería, servicios empresariales de bajo valor añadido y servicio doméstico) generan en gran parte empleos asalariados poco productivos, con escasos requerimientos formativos y remunerados con bajos salarios; que son cubiertos en gran parte por inmigrantes, jóvenes y mujeres. El aumento del peso de estas ocupaciones en la composición del empleo rebaja el crecimiento del salario medio, reduciendo la participación de los asalariados en la renta nacional.

Pero, por otro lado, al calor del crecimiento generado por estos sectores crecen también, de manera importante, los empleos muy productivos (directivos y técnicos) en el resto de actividades económicas. El aumento de estos empleos debería haber aumentado el salario medio y el peso de la remuneración de asalariados en el PIB, pero el exceso de oferta de mano de obra altamente cualificada rebaja los salarios de entrada de los nuevos licenciados, como ha señalado también la OCDE.

En la tabla siguiente se observa cómo la estructura ocupacional del empleo asalariado se polariza entre 2000 y 2006, ganando 1,8 puntos porcentuales las ocupaciones muy productivas y las poco productivas, a costa de la pérdida de peso de las ocupaciones intermedias.

ASALARIADOS POR OCUPACIONES

	Estructura en %		**Diferencia**
Ocupaciones	2000	2006	2006-2000
Total	100,0	100,0	0,0
1 Dirección de las empresas y de la administración pública	**2,1**	**2,3**	**0,2**
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	**12,6**	**12,7**	**0,1**
3 Técnicos y profesionales de apoyo	**10,6**	**12,1**	**1,4**
4 Empleados de tipo administrativo	11,9	10,7	-1,2
5 Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedor de comercio	*15,4*	*16,8*	*1,4*
6 Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	1,3	1,1	-0,3
7 Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores	17,2	16,6	-0,6
8 Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores	11,0	9,7	-1,4
9 Trabajadores no cualificados	*17,1*	*17,5*	*0,4*
0 Fuerzas armadas	0,7	0,5	-0,1
Ocupaciones muy productivas			**1,8**
Ocupaciones poco productivas			*1,8*

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

El debilitamiento de la cohesión social

El largo ciclo de crecimiento e intensa creación de empleo que ha vivido la economía española y que en 2008 llega a su fin, convirtió el apartado económico en el área donde los sucesivos gobiernos pudieron presentar su mejor balance. Sin embargo, las evaluaciones gubernamentales sobre la marcha de la economía hacían hincapié en el buen comportamiento de las grandes cifras macroeconómicas, soslayando los problemas de cohesión y reparto que plantea el actual modelo de crecimiento y que ahora con la crisis se van a hacer patentes.

La iniciativa privada y los poderes públicos apostaron por un modelo de crecimiento basado en exceso en la construcción de vivienda residencial y en los servicios de bajo valor añadido. El modelo se fomentó desde los poderes públicos no adoptando medidas contra la inflación –en gran medida artificial y especulativa- del precio de la vivienda, lo que ha vedado su acceso a muchos ciudadanos pero, sobre todo, ha endeudado a muchas familias españolas en unas condiciones abusivas y bajo la falsa expectativa – no desmentida por los responsables del área económica- de que los tipos de interés no subirían y el precio de la vivienda no caería. Asimismo, el modelo de crecimiento, con la complicidad gubernamental, animó la entrada de más de cinco millones de inmigrantes, en gran parte sin derechos laborales.

El modelo de crecimiento, que ahora toca a su fin, cosechó brillantes resultados macroeconómicos pero a costa de debilitar la cohesión social, que ahora se hace palpable con el aumento del paro y la caída de la actividad económica. Este modelo de crecimiento:

- Ha provocado un reparto más desigual de la renta, generando muchos nuevos puestos de trabajo pero remunerados con bajos salarios. Paralelamente, unos pocos empresarios obtuvieron beneficios multimillonarios. Los empresarios más beneficiados por la bonanza económica son, además, los que desarrollan su actividad en los sectores más inflacionistas, que hacen un mayor uso de la contratación temporal, donde la economía sumergida tiene una mayor dimensión y donde se producen un mayor número de accidentes de trabajo mortales.

- Ha impedido el acceso a un bien básico como la vivienda de los jóvenes y otros colectivos, o ha exigido el destino de un importante porcentaje del salario a su compra, durante largos períodos de tiempo.

- Ha fomentado la explotación económica de los inmigrantes, a los que se ha animado a entrar en el país sin derechos laborales; ofreciéndoles, por otro lado, un futuro incierto, pues los puestos de trabajo que cubren son muy vulnerables frente a caídas en la actividad económica, teniendo a su vez muy mermadas sus posibilidades de acogerse a la

protección familiar o por desempleo ante un eventual cambio en el ciclo económico. El 55% de los asalariados inmigrantes regulares tienen acumulado, como máximo, seis meses de prestación contributiva.

Al igual que la inmigración, el crecimiento espectacular del volumen de trabajadores sin protección social o sin derechos laborales, es un fenómeno novedoso y sin parangón en la historia reciente española.

Diferencias salariales por sexos

La situación laboral de las mujeres es peor que la de los hombres. Las mujeres están menos incorporadas al mercado de trabajo, su tasa de actividad (50,2%) se sitúa 9,4 puntos por debajo de la de los hombres (69,6%) en el segundo trimestre de 2008. Mientras que el desempleo les afecta en mayor medida: su tasa de paro (12,3%) está 3,2 puntos por encima de la tasa de los hombres.

Diferencias de género en el mercado de trabajo
II trimestre de 2008

	Medida	Total	Hombres	Mujeres
Población de 16 y más años	Miles	38.161,5	18.729,5	19.432,0
Activos	Miles	22.806,7	13.042,3	9.764,4
Ocupados	Miles	20.425,1	11.859,4	8.565,8
Agricultura	Miles	820,8	589,9	230,8
Industria	Miles	3.244,3	2.456,1	788,2
Construcción	Miles	2.549,5	2.371,9	177,5
Servicios	Miles	13.810,6	6.441,4	7.369,2
Parados	Miles	2.381,5	1.182,9	1.198,6
Inactivos	Miles	15.354,8	5.687,2	9.667,6
Tasa de actividad	%	59,8	69,6	50,2
Tasa de ocupación	%	53,5	63,3	44,1
Tasa de paro	%	10,4	9,1	12,3
Tasa de asalarización	%	82,5	79,3	86,9
Agricultura	%	51,3	50,4	53,7
Industria	%	89,0	88,6	90,3
Construcción	%	79,3	79,1	81,7
Servicios	%	83,4	78,5	87,7
Tasa de temporalidad	%	29,4	27,9	31,2
Agricultura	%	56,6	52,9	65,1
Industria	%	21,1	19,4	26,2
Construcción	%	49,8	51,6	26,1
Servicios	%	26,8	21,2	31,2
Ocupados a tiempo parcial	%	12,0	4,2	22,8
Agricultura	%	10,9	7,7	19,2
Industria	%	4,4	2,0	11,8
Construcción	%	2,4	0,9	23,1
Servicios	%	15,6	5,9	24,1

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

Las condiciones de empleo de las mujeres son también más flexibles. La tasa de temporalidad contractual femenina (31,2%) es 3,3 puntos superior a la de los hombres. Sólo en la construcción, la tasa de temporalidad masculina (51,6%) es mayor que la femenina (26,1%). En el sector agrícola es donde se da la mayor diferencia entre la tasa de temporalidad contractual de los hombres (52,9%) y las mujeres (65,1%). El empleo a tiempo parcial afecta al 22,8% de las mujeres ocupadas y al 4,2% de hombres. En la construcción, el 23,1% del empleo femenino está contratado a tiempo parcial, frente al 0,9% de los hombres.

Las mujeres se emplean preferentemente en los servicios (86% del total, frente al 54,3% de los hombres), siendo pequeña su presencia en la construcción (2,1%, frente al 20% de los hombres).

En cuanto a la tasa de asalarización (la proporción de ocupados asalariados), el empleo por cuenta propia es más importante entre los hombres (79,3%) que entre las mujeres (86,9%), debido a la mayor importancia del empleo autónomo entre los hombres en el sector servicios.

La brecha salarial entre sexos (medida como la proporción que supone la diferencia entre el salario masculino y femenino, sobre el salario de los hombres) es del 27,5% en el año 2005, según la Encuesta Anual de Estructura Salarial (EAES) del INE. Parte de esta diferencia se explica porque hay muchos más hombres que mujeres trabajando a tiempo parcial.

Ganancia por hora normal de trabajo

Unidades: euros

	2003		2004		2005	
Sectores	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
Industria	9,68	13,33	9,95	13,63	10,57	14,17
Construcción	9,27	9,96	9,49	9,92	10,07	10,38
Servicios	9,73	12,55	9,96	12,73	10,62	13,68
Total	**9,71**	**12,11**	**9,95**	**12,25**	**10,6**	**13,05**

Brecha salarial

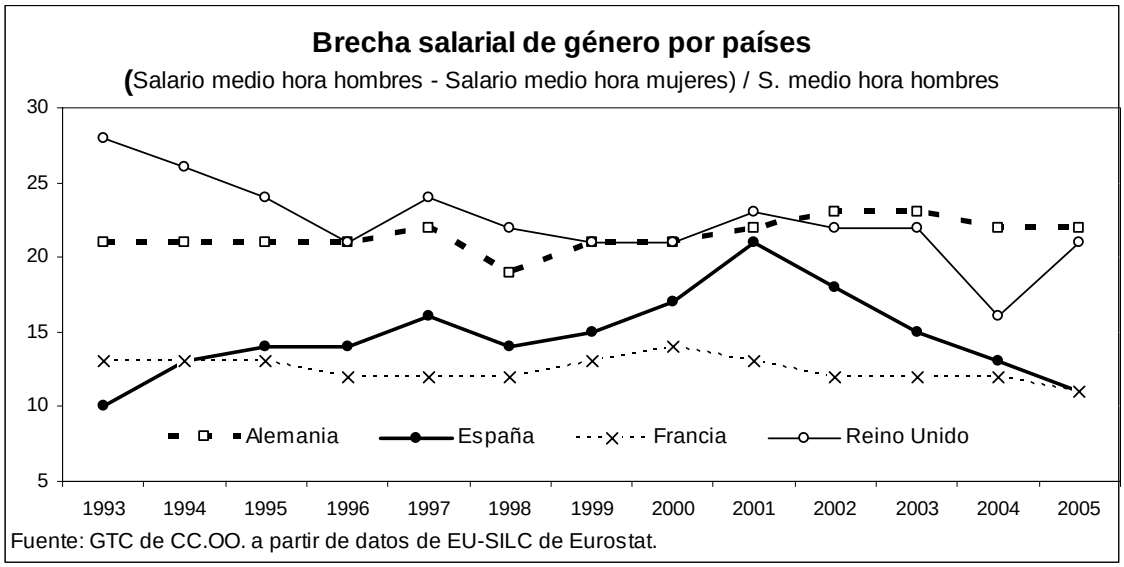
	2003	2004	2005
Industria	27,4	27,0	25,4
Construcción	6,9	4,3	3,0
Servicios	22,5	21,8	22,4
Total	**19,8**	**18,8**	**18,8**

Brecha salarial = (Salario medio hora hombre - Salario medio hora mujer) / Salario medio hora hombre) x 100

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de la Encuesta Anual de Estructura Salarial de INE.

En efecto, si la brecha salarial se calcula por hora trabajada se reduce hasta el 18,8% en 2005, mostrando una tendencia a la baja desde el año 2003 (primero en que se publica la EAES), cuando era del 19,8%. Por sectores la brecha es sólo del 3% en la construcción, aunque se trata de una actividad con pocas mujeres. En la industria alcanza el nivel más alto (25,4%), mientras que en los servicios es del 22,4%. En la industria y la construcción la brecha salarial se reduce desde el año 2003 y se mantienen en los servicios.

La brecha salarial por hora trabajada también se puede calcular a través de la Encuesta de Condiciones de Vida (EU-SILC en terminología inglesa) del INE. A diferencia de la EAES que es una encuesta a empresas, la ECV es una encuesta a hogares, que pertenece al conjunto de operaciones estadísticas armonizadas para los países de la Unión Europea, y sustituye al antiguo Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE). Esto permite realizar comparaciones internacionales sobre distribución de ingresos y exclusión social en el ámbito europeo. Asimismo, a diferencia de la EAES, la ECV ofrece estimaciones de las diferencias salariales en el sector agrícola.



Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos de EU-SILC de Eurostat.

Según esta fuente, la brecha salarial de género era del 11,3% en 2005 y se viene reduciendo desde el año 2001, rompiendo la tendencia al alza que se había observado hasta entonces. La brecha salarial de España en 2005 (11,3%) –último año disponible- está por debajo de la observada en Alemania y el Reino Unido, y al mismo nivel que en Francia.

No obstante, aunque la brecha salarial es en media del 11,3% para los sectores de los que se dispone de información, ésta es mucho mayor en la agricultura (23,2%) y los servicios (16,7%).

Brecha salarial de género

$$\frac{\textit{Salario medio por hora masculino} - \textit{Salario medio por hora femenino}}{\textit{Salario medio por hora masculino}}$$

Sectores	2003	2004	2005
Total	**14,8**	**13,2**	**11,3**
Agricultura	16,0	10,8	23,2
Industria (y construcción)	18,0	14,8	12,4
Servicios	19,9	18,5	16,7

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

Salarios y temporalidad contractual

El nivel salarial está muy correlacionado con la precariedad y, en concreto, con la temporalidad en la contratación. En efecto, tal y como se comprueba en la siguiente donde se ordenan, de menor a mayor salario medio, las ramas para las que ofrece estimaciones la Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE, los niveles salariales más bajos se corresponde con las tasas de temporalidad contractual más altas: hostelería, actividades sociales, comercio, construcción y servicios empresariales. Y a la inversa, los mayores niveles salariales se corresponden con las tasas de temporalidad más bajas: intermediación financiera, producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua, e industria extractiva.

Salario medio y temporalidad
Año 2006

Ramas	Salario medio bruto anual	Tasa de temporalidad en %
H. Hostelería	12.760,6	44,0
O. Otras actividades sociales y de servicios a la comunidad; servicios personales	16.041,2	36,8
G. Comercio y reparaciones	16.761,2	28,2
F. Construcción	17.919,2	56,6
K. Servicios empresariales	18.294,6	30,9
M. Educación	18.694,4	26,8
D. Industria manufacturera	21.727,7	24,6
I. Transporte, almacenamiento y comunicaciones	21.964,8	26,1
N. Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales	22.487,7	32,7
C. Industria extractiva	24.330,5	21,2
E. Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	35.164,4	20,2
J. Intermediación financiera	38.806,3	15,5
Total	**19.364,0**	**33,2**

Fuente: Encuesta Trimestral de Coste Laboral y EPA, ambas del INE.

Sólo la rama de "actividades sanitarias y veterinarias, y servicios sociales" rompe este comportamiento, registrando un salario y una tasa de temporalidad altas. La elevada tasa de temporalidad de esta rama está generada por la sanidad pública. La razón del elevado volumen de empleo público temporal (31,1%) es consecuencia de los problemas para convocar ofertas públicas de empleo en las Comunidades Autónomas y reducir así el volumen de interinos.

La excesiva temporalidad contractual, que abarca ya más de dos décadas, ha contribuido a rebajar los niveles salariales:

- Al aminorar la capacidad reivindicativa de los trabajadores.

- Al dificultar la mejora salarial pues con la temporalidad contractual, se trunca el desarrollo de carreras profesionales, los procesos formativos tradicionales y el aprendizaje de oficios en el puesto de trabajo.

- Al impedir la consolidación de mejoras salariales relacionadas con la antigüedad en el puesto de trabajo.

Mejoras en el Salario Mínimo Interprofesional

El salario mínimo interprofesional (SMI), gracias a la presión sindical, ha aumentado significativamente desde mediados de 2004, recuperando el poder de compra perdido, lo que constituye una buena noticia en un contexto de aumento del peso de los empleos remunerados con bajos salarios en la estructura ocupacional desde el año 2000. Peso que, no obstante, ahora se reduce como consecuencia del ajuste del empleo que gira fundamentalmente –y por el momento- en torno a estas ocupaciones.

Salario mínimo interprofesional, precios y poder de compra

	SMI		IPC	Poder de compra	
	Euros al mes (14 pagas)	Crecimiento %	Crecimiento %	Crecimiento anual %	Acumulado desde el 2000 %
2001	433,45	2,0	3,6	-1,5	-1,5
2002	442,20	2,0	3,5	-1,5	-2,9
2003	451,20	2,0	3,0	-1,0	-3,9
2004[1]	475,65	5,4	3,0	2,3	-1,7
2005	513,00	7,9	3,4	4,3	2,6
2006	540,90	5,4	3,5	1,9	4,5
2007	570,60	5,5	2,8	2,6	7,3
2008[2]	600,00	5,2	3,8	1,3	8,7

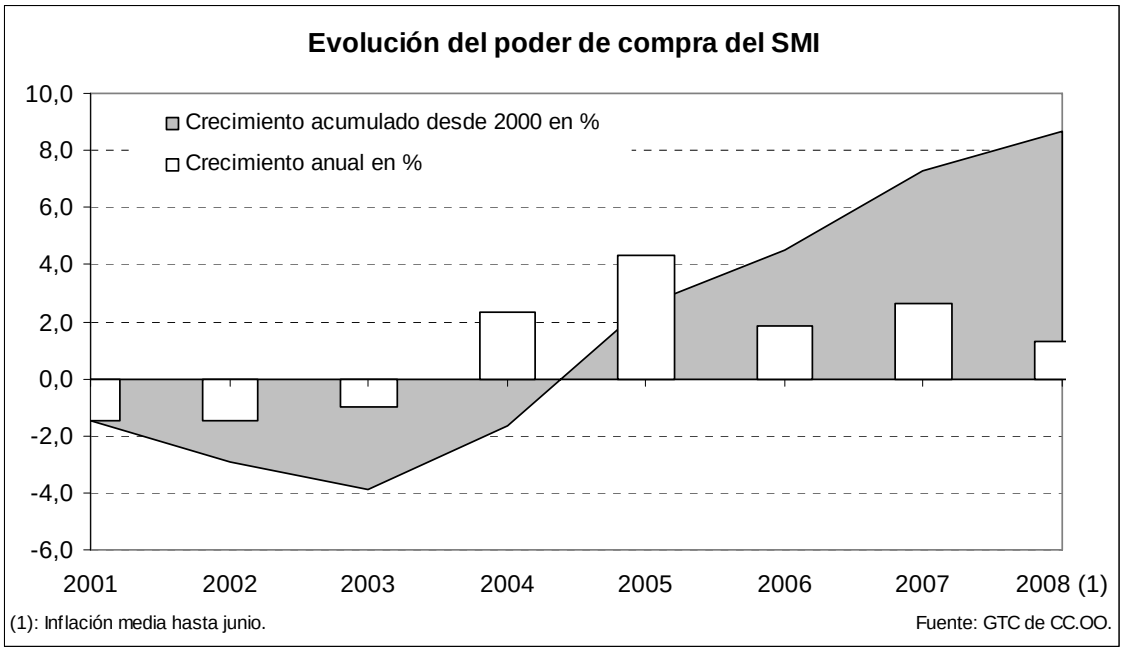
(1): Durante los 6 primeros meses el SMI fue de 460,50 euros y durante los 6 siguientes 490,80.
(2): IPC medio hasta junio de 2008.
Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

El SMI alcanzó en 2008, 600 euros mensuales en 14 pagas, lo que representa el 42,8% del salario medio, muy por debajo todavía del 60% establecido por la Carta Social Europea suscrita por España. La propuesta incluida en el programa electoral del PSOE de alcanzar un SMI de 800 euros en 2012, supone aproximarse a este objetivo (50,7%) pero sin todavía alcanzarlo. Se puede estimar que para alcanzar el 60% del salario medio, el SMI debería aumentar hasta los 1.116 euros en 2016, es decir, en los próximos ocho años (ver tabla anexo de este capítulo).

Evolución del poder de compra del SMI

El SMI perdió poder de compra, año tras año, hasta mediados de 2004, cuando se pone en marcha una política que desconecta el SMI de la política presupuestaria (creándose el IPREM -indicador público de renta de efectos múltiples- como nuevo referente de las políticas públicas de gasto) y se plantea un escenario de recuperación y mejora de su poder adquisitivo, con un horizonte de 600 euros mensuales que se alcanza en 2008.

El SMI perdió 3,9 puntos porcentuales de poder de compra entre los años 2000 y 2003. A partir del año 2004, con la puesta en funcionamiento de la nueva política durante la segunda mitad del año, el salario mínimo empieza a recuperar el poder adquisitivo perdido. La capacidad de compra del SMI en 2008 está 8,7 puntos porcentuales por encima del salario mínimo de 2000. En cuatro años y medio se recupera la capacidad de compra perdida durante el período anterior (-3,9 puntos) y se ganan 4,8 puntos adicionales.



El SMI en la Unión Europea

España tiene uno de los salarios mínimos más bajos de la UE[21]. El SMI español (700 euros mensuales en 12 pagas) sólo se sitúa por encima del establecido en Grecia (680,6 euros) y Portugal (497 euros) en el año 2008, de los nueve países de la UE-15 que lo incorporan en su ordenamiento jurídico.

Las diferencias en la cuantía del SMI español con el resto de países de la UE, no se explican por diferencias en los niveles de productividad que justifiquen una remuneración más baja de las horas trabajas en España. Para comprobar esta afirmación, en el gráfico nº 7.2 se compara el SMI de cada país en relación al español, con la productividad del trabajo por hora de ese país en relación a la española. La productividad media francesa es, por ejemplo, 1,3 veces mayor que la española, en cambio su SMI es 1,8 veces mayor que el español. Esta desproporción ocurre con todos los países con un salario mínimo estatutario.

La productividad del trabajo es en España inferior a la de los países centrales de la UE, pero también lo es la remuneración del trabajo. La proporción entre ambas diferencias (de productividad y remuneración) resulta en una remuneración de la productividad más baja en España que en estos

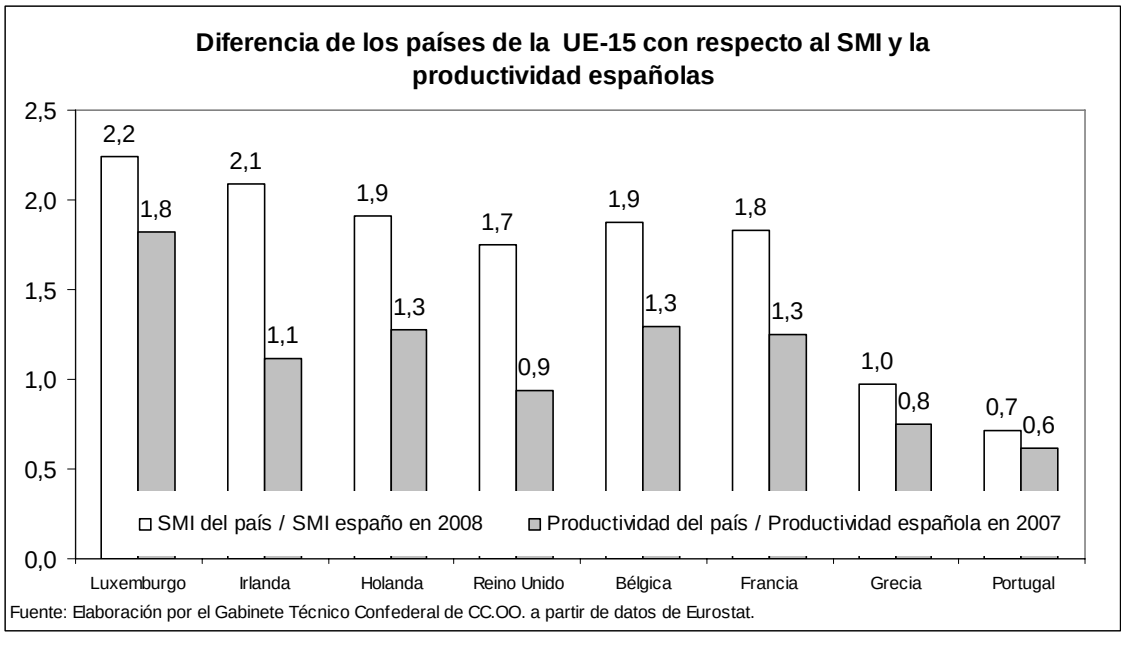
[21] .- No se considera a los nuevos países adheridos.

países. Esta ventaja competitiva en los costes laborales de las empresas españolas se acentúa en el caso del trabajo poco cualificado como reflejan las diferencias comentadas para el SMI.

Países de la Unión Europea con Salario Mínimo Interprofesional

		% de asalariados a tiempo completo que cobran el SMI 2007			
Países	**SMI euros por mes 2008[1]**	**Total**	**Hombres**	**Mujeres**	**% que representa el SMI mensual sobre el salario medio de la industria y los servicios 2007**
Luxemburgo	1.570,0	11,0	8,4	16,4	50,5
Irlanda	1.462,0	3,3	2,9	4,3	43,0
Holanda	1.335,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bélgica	1.309,6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Francia	1.280,0	9,0	n.d.	n.d.	n.d.
Reino Unido	1.222,5	2,0	1,8	2,3	38,2
España	**700,0**	**0,7**	**0,7**	**0,8**	42,1
Grecia	680,6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portugal	497,0	5,5	3,7	8,0	n.d.

(1).- Salario bruto en 12 pagas, sin descontar impuestos ni cotizaciones sociales.
(n.d.)- No disponible.
Fuente: Eurostat.



Fuente: Elaboración por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos de Eurostat.

La baja cuantía del SMI español tampoco se justifica porque afecte a un elevado número de trabajadores, cuya revisión salarial pudiese aumentar de manera significativa los costes de las empresas. España es el país –de entre los que se dispone de información- con el porcentaje más bajo de asalariados a

tiempo completo que perciben el SMI (0,7%). Francia, cuyo salario mínimo es 1,8 veces mayor que el español, tiene un 9% de asalariados cobrándolo.

Propuesta para que el SMI alcance el 60% del salario medio en 8 años

	SMI bruto mensual						
	14 pagas	12 pagas	SMI neto[1] mensual	Salario medio bruto mensual[2]	Salario medio neto[3] mensual	SMI bruto / SMe bruto %	SMI neto / SMe neto %
2000	424,8	495,6	464,1	1.444,3	1.150,4	34,3	40,3
2001	433,4	505,7	473,6	1.489,5	1.186,4	34,0	39,9
2002	442,2	515,9	483,1	1.548,4	1.233,3	33,3	39,2
2003	451,2	526,4	493,0	1.614,0	1.285,5	32,6	38,3
2004	475,7	554,9	519,7	1.664,7	1.325,9	33,3	39,2
2005	513,0	598,5	560,5	1.718,9	1.369,1	34,8	40,9
2006	540,9	631,1	591,0	1.783,5	1.420,5	35,4	41,6
2007	570,6	665,7	623,4	1.855,8	1.478,1	35,9	42,2
2008 (P)	600,0	700,0	655,6	1.922,6	1.531,3	36,4	42,8
2009 (P)	648,4	756,5	708,4	1.991,8	1.586,5	38,0	44,7
2010 (P)	700,7	817,5	765,6	2.063,5	1.643,6	39,6	46,6
2011 (P)	757,2	883,4	827,3	2.137,8	1.702,8	41,3	48,6
2012 (P)	818,3	954,7	894,0	2.214,8	1.764,1	43,1	50,7
2013 (P)	884,3	1.031,7	966,1	2.294,5	1.827,6	45,0	52,9
2014 (P)	955,6	1.114,9	1.044,1	2.377,1	1.893,4	46,9	55,1
2015 (P)	1.032,7	1.204,8	1.128,3	2.462,7	1.961,5	48,9	57,5
2016 (P)	1.116,0	1.302,0	1.219,3	2.551,3	2.032,1	51,0	60,0

Incremento anual medio del SMI entre 2008 y 2016: 8,1
(P): Previsión. Se supone un crecimiento del salario medio del 3,6% anual a partir de 2006.
(1): Sin cotizaciones sociales (6,35%).
(2): Trabajadores a tiempo completo.
(3): Sin cotizaciones sociales (6,35%) y sin IRPF (14%).
Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

El SMI y el salario medio

El salario mínimo creció a un ritmo menor que el salario medio de la industria, construcción y los servicios (tanto expresado en términos brutos o netos de cotizaciones sociales) entre los años 2000 y 2003. Esto provocó que cada vez el salario mínimo representara una menor proporción del salario medio. Si en el 2000 el SMI suponía el 34,3% del salario medio bruto, en 2003 esta proporción se había reducido hasta el 32,6%. Esta evolución se invierte a partir del año 2004 y desde entonces el salario mínimo gana peso sobre el salario medio bruto, llegando a representar el 36,4% en el año 2008.

Se puede estimar que el SMI se sitúe en el entorno del 43,1% del salario medio bruto en 2012, cuando alcance la cuantía de 800 euros mensuales (933 euros en 12 pagas), si el salario medio mantiene el crecimiento anual medio del periodo 2000-2008 (3,6% anual). Este porcentaje se eleva hasta el 50,7%, si el cálculo se realiza con el salario neto de cotizaciones sociales e IRPF, es decir, 9,3 puntos por debajo del objetivo del 60% del salario neto, recogido por la Carta Social Europea.

4.3. Protección por desempleo

Estructura de la protección por desempleo y evolución de la cobertura por desempleo

La protección por desempleo se puede dividir en dos grandes bloques: contributiva y asistencial[22]. Para beneficiarse de la protección contributiva hay que cotizar un período mínimo de doce meses en los seis años anteriores a la situación de desempleo, lo que da derecho a cuatro meses de prestación. El período máximo de prestación son dos años para lo que ha de haberse cotizado un mínimo de seis años. Entre ambos extremos se establece una escala de equivalencia entre días cotizados y días de prestación reconocida. La cuantía de la prestación es el 70% de la base reguladora durante los primeros seis meses y el 60% durante el resto, con un tope mínimo (80% del IPREM sin hijos o 107% del IPREM con hijos a cargo) y máximo (175% del IPREM sin hijos, 200% IPREM con un hijo a cargo o 225% del IPREM con dos o más hijos). Existe una regulación especial para la prestación contributiva de los trabajadores eventuales agrarios.

A la protección asistencial se accede tras haber agotado la prestación contributiva o directamente si se ha estado inscrito como demandante de empleo al menos un mes y se reúnen una serie de requisitos tasados (ser mayor de 52 años, no haber cotizado el mínimo para acceder a la prestación contributiva, ser emigrante retornado, ser liberado de prisión, etc.). Asimismo, los cotizantes del Régimen Especial Agrario a la Seguridad Social (REASS) cuentan con un subsidio especial y existe una renta agraria para los trabajadores agrícolas de Extremadura y Andalucía. Por último, la renta activa de inserción (RAI) está pensada para los mayores de 45 años con más de doce meses en el desempleo y conlleva el desarrollo de actividades de formación e inserción por parte del beneficiario.

Evolución de la cobertura por desempleo

El Ministerio de Trabajo y el Instituto Nacional de Empleo han venido publicando distintas tasas de cobertura (bruta, neta y real) con importantes problemas en sus métodos de cálculo, tal y como se observa en el cuadro siguiente, donde en algún caso la tasa supera el 100% de los parados. Como resultado de estos problemas el Ministerio de Trabajo no publica datos de cobertura desde el año 2005 y el INEM ha dejado de publicarlos desde octubre de 2008, parece ser que con vistas a revisar su método de cálculo.

En la tabla 1.2 se recoge la evolución de la tasa de cobertura calculada como el cociente entre el total de beneficiarios de protección por desempleo (excepto los del subsidio REASS) y el paro registrado calculado con la metodología SISPE. Aunque tampoco este método está exento de problemas, si ofrece, al menos, una idea sobre la tendencia en la evolución de la cobertura por desempleo.

[22] .- Ver esquema de la protección por desempleo al final.

Tasas de cobertura por desempleo

Período	Cobertura bruta	Cobertura neta	Cobertura real
2006	**76,40**	**87,21**	**78,90**
2007	**83,54**	**96,84**	**85,17**
enero	78,66		82,93
febrero	78,62		81,90
marzo	77,40		79,88
abril	75,95		79,52
mayo	76,56		79,25
junio	77,91		84,00
julio	81,74		88,99
agosto	83,54		90,00
septiembre	79,85		86,82
octubre	80,58		86,59
noviembre	83,85		88,71
diciembre	85,69		93,39
2008[1]	**90,17**	**102,56**	**88,30[2]**
enero	85,63		90,26
febrero	88,62		88,62
marzo	86,06		86,06

(1): De enero a septiembre de 2008.
(2): De enero a marzo de 2008.

Definiciones:

$$Tasa\ bruta = \frac{Beneficiarios\ de\ prestaciones\ (excluidos\ los\ de\ desempleo\ parcial\ y\ los\ de\ subsidio\ REASS)}{Paro\ registrado\ SILEE}\ x\ 100$$

$$Tasa\ neta = \frac{Beneficiarios\ de\ prestaciones\ (excluidos\ los\ de\ desempleo\ parcial, los\ de\ subsidio\ REASS\ y\ los\ agrícolas\ fijos)}{Paro\ registrado\ en\ la\ industria, construcción\ y\ servicios\ SILEE}\ x\ 100$$

Tasa de cobertura real, incluye a todos los beneficiarios que reciben en un mes el derecho que corresponde a varios meses y figuran como beneficiarios en cada uno de los meses a que corresponde el derecho.

Tasa de cobertura del desempleo

(Beneficiarios excepto el subsidio REASS / Paro registrado SISPE) x 100

	Total			**Hombres**			**Mujeres**		
Período	Total	16 a 24 años	25 y más	Total	16 a 24 años	25 y más	Total	16 a 24 años	25 y más
1998	39,4	16,9	44,4	52,7	19,5	59,6	29,0	15,1	32,3
1999	40,3	19,2	44,6	54,4	23,0	60,1	30,3	16,7	33,2
2000	41,7	21,4	45,4	56,6	27,5	61,5	31,6	17,9	34,3
2001	44,9	25,3	48,4	59,7	33,1	64,2	35,0	20,6	37,7
2002	47,4	26,1	51,0	59,7	31,1	64,9	38,9	22,3	41,6
2003	47,9	27,9	51,3	61,5	32,4	67,0	38,6	24,3	40,8
2004	50,4	29,4	53,6	63,6	33,4	69,0	41,4	26,0	43,6
2005	53,3	30,1	56,8	67,0	33,7	72,9	44,4	27,1	46,7
2006	56,2	32,0	59,6	70,1	35,2	76,3	47,4	29,1	49,7
2007	61,1	37,6	64,2	74,8	40,9	80,5	52,4	34,5	54,4
2008[1]	63,9	42,8	66,7	75,4	45,8	80,4	55,1	39,3	56,8

(1): De enero a agosto.
Fuente: Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del Ministerio de Trabajo.

Se observa una clara tendencia al alza. Si en 1998 la tasa de cobertura era el 39,4%, diez años después se sitúa en el 63,9%, habiendo mantenido una senda ascendente a lo largo de todo el período analizado (1998-2008).

El aumento de la tasa de cobertura se produce tanto entre los hombres como entre las mujeres. Los hombres tienen una tasa del 52,7% en 1998 y del 75,4% en 2008, mientras que las mujeres pasan del 29% al 55,1% en el mismo período. La mejora se aprecia, asimismo, por edades. Los jóvenes de hasta 24 años tienen una tasa del 19,9% en 1998 y del 42,8% en 2008, y los mayores de 24 años pasan del 44,4% al 66,7% en el mismo período.

El alcance de protección por desempleo

El alcance o grado de protección por desempleo se puede evaluar en términos de cobertura (porcentaje de miembros de un grupo a los que alcanza), naturaleza (si se trata de protección contributiva o asistencial), duración y cuantía.

Cobertura

La cobertura se puede medir comparando el volumen de los beneficiarios de prestaciones y protección asistencial, con los 'demandantes de empleo no ocupados' (DENOS) inscritos en las oficinas de los Servicios Públicos de Empleo.

La razón de emplear a los DENOS en lugar del paro registrado, es porque incluyen colectivos excluidos de este último (estudiantes, demandantes de un empleo coyuntural o a tiempo parcial, beneficiarios, no ocupados, del subsidio eventuales agrario de Andalucía y Extremadura, etc.) donde puede haber beneficiarios de prestaciones. Si se emplea el paro registrado se sobreestima la tasa de cobertura, pues hay beneficiarios en el numerador de la tasa que se excluyen del denominador, por no cumplir los requisitos de la definición de paro del Ministerio de Trabajo. A 31 de mayo de 2008 –que es la fecha seleccionada para realizar el análisis- había 2.599.200 demandantes de empleo no ocupados y 2.353.575 parados registrados[23].

Los DENOS, sin embargo, tampoco abarcan a todos los beneficiarios de prestaciones, como se comprueba para los nacionales de la UE 15 o los hombres mayores de 51 años, cuyas tasas de cobertura están por encima del 100% calculadas mediante este método. Posiblemente esto se deba a que los prejubilados no son considerados demandantes de empleo no ocupados por el INEM. En cualquier caso, aunque el análisis de la cobertura por desempleo a partir de los DENOS ofrece un análisis más real, sería necesario explotar

[23] Las tasas de cobertura publicadas por el Ministerio de Trabajo incurren en un problema adicional al uso del paro registrado. En efecto, la cifra de paro registrado empleada para calcular la cobertura se obtiene con la metodología antigua (SILE) en lugar de con la nueva (SISPE).

directamente los registros del INEM para realizar una investigación precisa sobre los trabajadores protegidos y desprotegidos.

En el numerador de la tasa de cobertura se ha considerado a los beneficiarios de prestaciones, subsidios, el subsidio de los cotizantes al Régimen Especial Agrario (REASS), la renta agraria y la renta activa de inserción.

Cobertura de la protección por desempleo colectivos

31/05/2008

Colectivos	**DENOS**[1]	**Beneficiarios**[2]	**Tasa cobertura** en %
Total	2.599.200	1.645.118	63,3
Por sexos:			
Hombres	1.093.804	829.513	75,8
Mujeres	1.505.396	815.605	54,2
Por nacionalidad:			
Españoles	2.347.223	1.476.370	62,9
Extranjeros:	251.977	168.748	67,0
UE 15	34.395	39.066	113,6
De fuera de la UE 15	217.582	129.682	59,6
Por edades:			
De 16 a 19 años	101.287	11.283	11,1
De 20 a 24 años	224.733	105.402	46,9
De 25 a 30 años	378.616	248.844	65,7
De 31 a 44 años	919.405	590.435	64,2
De 45 a 51 años	379.089	212.845	56,1
De 52 años en adelante	596.070	476.309	79,9
Por nivel de estudios:			
Básica	380.746	260.454	68,4
Secundaria	1.906.112	1.202.906	63,1
Superior	312.342	181.758	58,2
Por duración de la demanda:			
<=3 meses	973.001	630.440	64,8
> 3 y <= 6 meses	463.968	322.353	69,5
> 6 y <= 12 meses	430.543	265.465	61,7
> 12 y <= 24 meses	318.079	206.881	65,0
> 24 meses	413.609	219.979	53,2

(1).- Demandantes de empleo no ocupados.
(2).- De la prestación contributiva, subsidio, subsidio REASS, renta agraria y Renta Activa de Inserción.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Calculada de esta manera la tasa de cobertura, se observa que a 31 de mayo de 2008 (ver tabla anterior):

— La cobertura alcanza al 63,3%[24] de los desempleados (DENOS).

— La cobertura femenina (54,2%) está 21,6 puntos porcentuales por debajo de la masculina (75,8%).

[24] .- El 69,9% si se calcula con el paro registrado.

— La cobertura de los inmigrantes[25] (59,6%) está sólo 3,3 puntos porcentuales por debajo de la cobertura de los españoles (62,9%) y la del total de extranjeros (67%) se sitúa, incluso, por encima.

— Los mayores de 52 años son los más cubiertos (79,9%) y los jóvenes menores de 25 años son los menos protegidos (35,8%). La cobertura tiende a aumentar con la edad, aunque en las edades de 45 a 51 años sufren un bajón con respecto a la cobertura de los tramos de edad anterior y posterior, que se explica por la incorporación de mujeres por primera vez al mercado de trabajo o tras largos períodos de ausencia.

— La cobertura cae con el nivel de estudios. Entre las personas que como máximo alcanzan el nivel básico es el 68,4% y entre los universitarios el 58,2%.

— Los parados de más larga duración (por encima de los dos años) son los que disfrutan de una menor cobertura (53,2%). No obstante, la falta de cobertura para estos parados se concentra entre las mujeres y se explica por la incorporación de mujeres mayores sin experiencia laboral y con un bajo grado de 'empleabilidad'.

Como se ha explicado, emplear el concepto de DENOS, en lugar del de paro registrado, para calcular la tasa de cobertura de la protección por desempleo, se aproxima más a lo correcto, aunque sin estar exento de problemas. No obstante, si se utiliza el paro registrado las conclusiones a las que se llega son del mismo tenor.

Otra manera de calcular la tasa de cobertura es acudiendo a la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del INE. Encuesta a hogares armonizada para los países de la UE, que recoge simultáneamente información sobre las fuentes de renta de los hogares y la relación de sus miembros con la actividad laboral, entre otros aspectos. Se explotan los microdatos de su edición 2006, -última publicada- aunque la información que contiene sobre renta corresponde a 2005, por lo que los cálculos y comentarios realizados se refieren a este año. La ECV permite seleccionar a los parados que simultáneamente son beneficiarios de protección por desempleo, solventándose los problemas para el cálculo de la tasa de cobertura descritos en el método anterior.

La ECV ofrece estimaciones sobre el volumen de personas que se autoclasifican como 'principalmente' paradas en algún mes de 2005, así como información agregada de las beneficiarias de:

— prestaciones por desempleo (total o parcial) y subsidios por desempleo.
— pagos por jubilación anticipada.
— y pagos a personas de entidades públicas para la formación profesional o para facilitar la movilidad geográfica de los parados.

[25] .- Se considera inmigrantes a los nacionales de fuera de la UE 15.

La aproximación es, por tanto, distinta al método empleado con los registros del INEM, donde el cálculo de la tasa de cobertura se realizó para un número de parados y beneficiarios en una fecha concreta (31/05/2008). Ahora el fenómeno del desempleo se observa de una manera más general, por eso afecta a un mayor volumen 4.039.300 personas, que estuvieron paradas en algún momento a lo largo del 2005. Asimismo, el volumen de parados no sólo se circunscribe a los apuntados en el INEM sino también a los que buscan empleo por otras vías.

La ECV estima en un 1.818.000 los beneficiarios de prestaciones por desempleo a lo largo de 2005, de éstos, 279.000 no declaran haber estado en paro en 2005. Esta circunstancia (beneficiarios pero no parados) se puede dar entre los trabajadores que reciben una prestación por desempleo parcial pero trabajan, los prejubilados que cobran la prestación por desempleo pero se consideran inactivos, o entre los que, una vez solicitada la prestación o la capitalización[26] del paro, encuentran rápidamente empleo o inician un negocio, no declarándose en situación de desempleo.

Calculada de esta manera la tasa de cobertura se observa que:

- La cobertura global (38,1%) desciende mucho en relación al método de cálculo anterior (63,3%), pues ahora se contabiliza a todas las personas que estuvieron paradas y/o fueron beneficiarias a lo largo de 2005 y no sólo en una fecha concreta.

- La cobertura por desempleo de los hombres (45,5%) resulta también ahora superior a la de las mujeres (33%), aunque la diferencia se acorta.

- La tasa de cobertura de los extranjeros (20%) está por debajo de la tasa de los españoles (39,1%), mientras que con los registros del INEM ocurría a la inversa. Esto se explica por los extranjeros en situación irregular, que no pueden apuntarse en las listas de demandantes de empleo de los Servicios Públicos de Empleo, y puesto que su volumen es considerable (alrededor del millón de irregulares), la tasa de cobertura es artificialmente alta si se calcula a partir de los registros del INEM. La ECV si puede recoger, en cambio, a los parados extranjeros 'sin papeles'. Según la EPA del primer trimestre de 2008, sólo el 44% de los desempleados extranjeros utiliza el INEM para buscar empleo, frente al 64% de los españoles; otro indicio de la importancia del fenómeno de la irregularidad entre los inmigrantes.

- Los mayores de 52 años son, aquí también, los que disfrutan de una mayor tasa de cobertura (47,7%), mientras que los jóvenes menores de 25 años tienen la más baja (18,9%). Asimismo, la cobertura aumenta con la edad, aunque en el tramo de 45 a 51 años su crecimiento se contiene, como ocurría en los registros del INEM.

[26] .- En 2005, 90.468 personas capitalizaron su prestación y se autoemplearon como autónomos, socios de cooperativas o socios de sociedades laborales.

— La tasa de cobertura disminuye con el nivel de estudios, al igual que se observó en los registros.

Cobertura de la protección por desempleo colectivos
Año 2005. Datos en miles.

Colectivos	Parados[1]	Beneficiarios[2]	Tasa cobertura en %
Total	4.039,3	1.539,1	38,1
Por sexos:			
Hombres	1.635,0	744,5	45,5
Mujeres	2.404,2	794,6	33,0
Por nacionalidad:			
Españoles	3.824,8	1.496,3	39,1
Extranjeros:	214,5	42,8	20,0
Por edades:			
De 16 a 19 años	116,9	1,5	1,3
De 20 a 24 años	437,5	103,4	23,6
De 25 a 30 años	705,9	240,2	34,0
De 31 a 44 años	1.504,1	619,5	41,2
De 45 a 51 años	550,4	229,0	41,6
De 52 años en adelante	724,4	345,6	47,7
Por nivel de estudios:			
Básica	1.279,0	528,0	41,3
Secundaria	1.968,8	730,7	37,1
Superior	791,5	280,4	35,4

(1).- Personas que han estado desempleadas en algún momento de 2005.
(2).- Personas que han recibido una prestación por desempleo en el año 2005.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida 2006 del INE.

Naturaleza de la protección

El 58,4% de la protección por desempleo es de origen contributivo y el resto asistencial. Dentro de esta última, los subsidios[27] son los más importantes (25,8% de total de la protección por desempleo), seguidos del subsidio REASS (10%), la renta activa de inserción (4%) y la renta agraria (1,9%).

La protección contributiva es más importante en los hombres (67,9%) que en las mujeres (48,7%), donde predomina la protección asistencial. Fenómeno que está relacionado con la mayor permanencia de las mujeres en el desempleo.

La protección contributiva es, asimismo, más importante entre los extranjeros (80,6%) que entre los españoles (55,8%), debido a que los inmigrantes difícilmente cumplen con los requisitos de acceso a los subsidios (ser mayor de 45 o tener responsabilidades familiares) y al carácter complementario de la cuantía de los mismos.

[27] .- Ver esquema al final del documento.

La importancia de la protección contributiva aumenta con la edad hasta los 30 años y desciende a partir de esa edad. Para los beneficiarios por encima de los 52 años sólo representa el 34,2% de la protección por desempleo. El subsidio para mayores de 52 años atiende sus problemas de 'empleabilidad', resultado de una determinada cultura empresarial.

Beneficiarios de protección por desempleo según su naturaleza contributiva o asistencial

Porcentajes horizontales

31/05/2008			Asistencial				
Colectivos	**Total**	**Prestación**	**Subtotal**	**Subsidio**	**REASS**	**Renta agraria**	**RAI**
Total	100,0	58,4	41,6	25,8	10,0	1,9	4,0
Por sexos:							
Hombres	100,0	67,9	32,1	21,9	7,3	1,1	1,8
Mujeres	100,0	48,7	51,3	29,8	12,7	2,7	6,2
Por nacionalidad:							
Españoles	100,0	55,8	44,2	26,9	11,0	2,1	4,2
Extranjeros:	100,0	80,6	19,4	16,4	1,2	0,1	1,8
UE 15	100,0	37,0	63,0	61,1	0,3	0,0	1,6
De fuera de la UE 15	100,0	93,7	6,3	2,9	1,5	0,1	1,8
Por edades:							
De 16 a 19 años	100,0	56,9	43,1	26,4	0,0	13,4	3,3
De 20 a 24 años	100,0	77,6	22,4	15,4	0,6	5,0	1,4
De 25 a 30 años	100,0	78,0	22,0	15,6	3,5	2,0	1,0
De 31 a 44 años	100,0	67,4	32,6	21,1	8,3	2,0	1,2
De 45 a 51 años	100,0	54,9	45,1	19,0	13,1	1,7	11,3
De 52 años en adelante	100,0	34,2	65,8	42,4	16,3	0,8	6,3
Por nivel de estudios:							
Básica	100,0	41,8	58,2	24,5	24,8	2,0	6,9
Secundaria	100,0	58,5	41,5	27,5	8,1	2,0	3,8
Superior	100,0	81,1	18,9	16,2	0,9	0,6	1,2
Por duración de la demanda:							
<=3 meses	100,0	71,1	28,9	11,4	13,5	3,4	0,6
> 3 y <= 6 meses	100,0	70,8	29,2	17,3	8,9	2,1	0,9
> 6 y <= 12 meses	100,0	65,7	34,3	26,9	5,0	0,8	1,6
> 12 y <= 24 meses	100,0	51,2	48,8	33,2	5,0	0,1	10,5
> 24 meses	100,0	1,6	98,4	71,4	12,1	0,1	14,8

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

La protección contributiva aumenta con el nivel de estudios. Entre los que como máximo tienen un nivel de enseñanza básico sólo alcanza al 41,8% de los beneficiarios de algún tipo de protección, debido a la importancia del subsidio del REASS (24,8%) en este colectivo. Mientras, entre los que tienen un nivel de estudios superior, la prestación contributiva atiende al 81,1% de los beneficiarios de protección.

Por último, como era de esperar, la importancia de las prestaciones contributivas disminuye según aumenta la duración de la demanda, pues el acceso a los subsidios se produce una vez agotada la protección contributiva.

Duración de la protección

Prestación Contributiva

El 55,5% de los beneficiarios de protección contributiva tienen reconocida una prestación de entre 420 días y 720 días (ver tablas del anexo). Las mujeres (56,8%) se sitúan algo mejor que los hombres (54,5%) en esta distribución.

Beneficiarios según duración de la prestación contributiva reconocida

Porcentajes horizontales acumulados

31/05/2008	Días de prestación reconocidos										
Colectivos	**102**	**180**	**240**	**300**	**360**	**420**	**480**	**540**	**600**	**660**	**720**
Total	100,0	89,8	80,0	70,5	62,4	55,5	49,5	44,0	38,9	33,7	25,9
Por sexos:											
Hombres	100,0	90,5	80,4	70,3	61,7	54,5	48,4	43,0	38,0	32,8	25,0
Mujeres	100,0	88,9	79,5	70,8	63,4	56,8	51,0	45,5	40,3	34,9	27,2
Por nacionalidad:											
Españoles	100,0	91,0	82,5	74,3	67,0	60,3	54,3	48,8	43,6	38,1	29,6
Extranjeros:	100,0	82,7	64,9	47,3	34,4	26,4	20,3	15,2	10,8	7,0	3,4
UE 15	100,0	85,9	72,2	60,0	49,2	41,3	34,1	28,4	23,0	17,8	11,7
De fuera de la UE 15	100,0	82,4	64,0	45,8	32,6	24,6	18,6	13,6	9,4	5,7	2,4
Por edades:											
De 16 a 19 años	100,0	48,5	21,1	8,5	2,5	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
De 20 a 24 años	100,0	80,3	60,8	43,7	30,3	20,6	13,7	8,6	5,1	2,8	1,0
De 25 a 30 años	100,0	89,1	77,3	65,3	54,8	45,9	38,1	31,2	24,8	18,4	10,4
De 31 a 44 años	100,0	90,7	81,7	72,7	64,8	58,0	51,9	46,2	40,7	34,7	25,5
De 45 a 51 años	100,0	90,1	81,5	73,3	66,2	60,0	54,4	49,4	44,6	39,7	31,7
De 52 años en adelante	100,0	94,6	90,0	85,3	81,2	77,1	73,4	69,7	66,0	61,9	54,6
Por nivel de estudios:											
Básica	100,0	87,4	75,7	65,1	57,3	51,7	46,9	42,5	38,3	34,0	27,8
Secundaria	100,0	89,6	79,7	70,1	61,8	54,7	48,5	43,0	37,8	32,5	24,5
Superior	100,0	92,5	84,6	76,4	69,0	62,1	55,9	50,1	44,8	39,3	31,3

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Mientras que los extranjeros (26,4%) están muy por debajo de los españoles (60,3%), sobre todo en el caso de los inmigrantes (24,6%) debido a su reciente incorporación al mercado de trabajo y a su integración a través de medios irregulares.

Asimismo, según aumenta la edad y el nivel de estudios aumenta la duración de las prestaciones reconocidas, debido al incremento de los años de cotización y a la mejora en la estabilidad del empleo.

Prestación. Asistencial

El 76,7% de los beneficiarios de subsidios (excluido el REASS e incluidas la prórrogas) tienen reconocida duración de, al menos, 21 meses (ver tablas del anexo del capítulo).

Los hombres (78,6%) se colocan por encima de las mujeres (75,4%) en esta distribución, debido al mayor peso entre los hombres de los mayores de 52 años, que son los que disfrutan de subsidios de más larga duración (hasta la edad de jubilación).

Beneficiarios según duración del subsidio, incluidas prórrogas

Porcentajes horizontales acumulados

31/05/2008

	Meses de subsidio										
Colectivos	**3**	**4**	**5**	**6**	**12**	**18**	**21**	**24**	**30**	**36**	**> 36**
Total	100,0	99,7	99,4	99,0	88,3	87,8	76,7	64,0	45,5	41,6	41,2
Por sexos:											
Hombres	100,0	99,8	99,6	99,3	89,3	88,9	78,6	71,7	58,3	52,6	51,8
Mujeres	100,0	99,7	99,3	98,8	87,5	87,0	75,4	58,3	36,0	33,4	33,2
Por nacionalidad:											
Españoles	100,0	99,8	99,5	99,1	89,1	88,7	78,2	66,1	48,1	44,3	43,8
Extranjeros:	100,0	99,4	98,5	97,6	76,3	75,9	56,3	34,5	8,5	3,1	3,0
UE 15	100,0	99,6	99,2	98,7	76,1	75,5	63,8	45,6	23,7	17,7	17,2
De fuera de la UE 15	100,0	99,4	98,4	97,4	76,3	76,0	55,2	32,8	6,1	0,7	0,7
Por edades:											
De 16 a 19 años	100,0	99,7	99,2	98,8	26,9	26,5	11,0	0,4	0,0	0,0	0,0
De 20 a 24 años	100,0	99,6	99,1	98,5	58,1	57,8	38,5	14,9	0,0	0,0	0,0
De 25 a 30 años	100,0	99,6	99,1	98,6	82,2	81,9	59,0	35,3	0,0	0,0	0,0
De 31 a 44 años	100,0	99,6	99,0	98,4	90,9	90,6	65,8	42,3	0,0	0,0	0,0
De 45 a 51 años	100,0	99,6	99,0	98,3	65,8	65,1	62,1	43,5	27,8	0,0	0,0
De 52 años en adelante	100,0	99,9	99,8	99,6	95,6	95,1	93,9	92,0	90,3	87,6	86,6
Por nivel de estudios:											
Básica	100,0	99,7	99,3	98,8	89,6	89,0	78,5	66,5	53,8	48,7	48,1
Secundaria	100,0	99,7	99,4	99,0	88,6	88,1	76,9	63,9	44,9	41,1	40,7
Superior	100,0	99,8	99,7	99,5	82,0	81,8	71,1	60,6	34,6	31,7	31,3

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Los extranjeros (56,3%) se sitúan por debajo de los españoles (78,2%), debido a la posición preeminente de estos últimos entre los mayores de 52 años. Los inmigrantes, que son mayoría entre los extranjeros, son una población joven en donde no hay casi mayores de 52 años.

La duración de los subsidios aumenta con la edad (aunque se produce un escalón entre los beneficiarios de entre 45 a 51 años) y disminuye con el nivel de estudios.

Cuantía de la protección

La cuantía de la protección contributiva –medida en media bruta diaria- es de 26,67 euros, a 31 de mayo de 2005. Los hombres se sitúan por encima de esta media (28,59) y las mujeres por debajo (23,94). No se aprecian diferencias por nacionalidad.

Cuantía media bruta diaria de los beneficiarios de una prestación contributiva

Euro. 31/05/2008

Colectivos	Cuantía
Total	26,67
Por sexos:	
Hombres	28,59
Mujeres	23,94
Por nacionalidad:	
Españoles	26,65
Extranjeros:	26,79
UE 15	27,91
De fuera de la UE 15	26,66
Por edades:	
De 16 a 19 años	24,05
De 20 a 24 años	25,02
De 25 a 30 años	25,77
De 31 a 44 años	26,83
De 45 a 51 años	27,04
De 52 años en adelante	28,01
Por nivel de estudios:	
Básica	26,50
Secundaria	26,23
Superior	28,90
Por duración de la demanda:	
<=3 meses	27,15
> 3 y <= 6 meses	26,99
> 6 y <= 12 meses	25,17
> 12 y <= 24 meses	26,42
> 24 meses	26,13

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

La cuantía diaria aumenta con la edad y el nivel de estudios, y disminuye según aumenta el tiempo de permanencia en el desempleo, hasta el año, para luego volver a aumentar.

Colectivos menos protegidos

Las cuatro perspectivas desde las que se ha analizado el alcance de la protección por desempleo (cobertura, naturaleza, duración y cuantía), permiten identificar dónde ésta es menor:

— Las mujeres, con problemas de falta de cobertura, escasa protección contributiva y baja cuantía de las prestaciones.

— Los inmigrantes tienen poca cobertura por desempleo y la duración de la protección es corta (prestaciones muy cortas y dificultades para acceder a los subsidios).

— Los jóvenes tienen poca cobertura, escasa duración de la protección (prestaciones cortas y poco acceso a los subsidios) y prestaciones de poca cuantía.

A continuación se realiza un análisis más detallado de estos grupos.

Mujeres

Se analiza, en este capítulo, sólo la protección por desempleo de las mujeres españolas y en el siguiente la de las trabajadoras nacionales de países de fuera de la Unión Europea de los quince[28] (a las que se ha denominado, ya en el capítulo anterior, como inmigrantes). El motivo de separarlas es que obedecen a dinámicas muy distintas. La protección por desempleo de las trabajadoras inmigrantes está más determinada por su procedencia nacional, que por su condición de mujeres, sin que por ello dejen de coincidir en algunos aspectos con las españolas.

Desempleadas (DENOS)

La tasa de paro de las mujeres españolas (11,1%) está 4,1 puntos porcentuales por encima de la tasa masculina (7%) en el primer trimestre de 2008, según estimaciones de la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE. Esta diferencia se mantiene, más o menos, en los distintos tramos de edad aunque por razones distintas.

En los menores de 31 años, la mayor diferencia entre sexos se da en las personas con una formación igual o inferior a los estudios primarios (14,4 puntos). La incorporación más tardía de las mujeres sin cualificación con respecto a los hombres, pudo explicar gran parte de esta diferencia en el pasado[29], pero ahora la edad a la que comienzan a trabajar regularmente mujeres y hombres es muy similar: 17,09 años de media para los hombres y 17,21 años para las mujeres. La diferencia no parece obedecer -al igual que la detectada entre los menores de 31 años con estudios secundarios (4,7 puntos)- a causas objetivas, pudiendo tener su origen en una política de contratación empresarial discriminatoria.

En el tramo de 31 a 49 años, la reincorporación a la actividad laboral tras la maternidad y el consiguiente período de readaptación que requiere, en particular, entre las personas con menos formación, ayuda a explicar parte de la diferencia entre las tasas de desempleo por sexos (que aumenta hasta 4,5 puntos) y también la diferencia entre la tasa de actividad masculina y femenina que se amplía (de 8,1 puntos porcentuales a 20 puntos), precisamente por la retirada del mercado de trabajo que induce la maternidad. El mayor porcentaje de mujeres paradas con hijos (73,9%) que ocupadas con hijos (66,5%) en este tramo de edad apoya este razonamiento.

[28] .- UE 15: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

[29] .- Los hombres con poca cualificación de la generación que ahora tiene 50 o más años, empezaron a trabajar regularmente con 15,16 años de media, mientras que las mujeres lo hacían casi tres años después, con 18,06 años (ver tabla 3.2).

Españoles según su relación con la actividad
I trimestre de 2008

		Tasa de actividad			Tasa de paro		
Edad	Estudios	Hombres	Mujeres	Dif. H-M	Hombres	Mujeres	Dif. M-H
De 16 a 30 años	Primarios	67,8	50,3	17,5	24,7	39,1	14,4
	Secundarios	66,4	54,1	12,3	12,3	17,0	4,7
	Superiores	84,2	81,6	2,6	7,3	10,1	2,8
	Total	**70,8**	**62,7**	**8,1**	**12,9**	**16,0**	**3,1**
De 31 a 49 años	Primarios	83,3	54,3	29,0	10,4	18,9	8,5
	Secundarios	94,8	69,8	25,0	5,3	11,5	6,2
	Superiores	97,8	87,7	10,1	2,8	5,3	2,5
	Total	**94,1**	**74,1**	**20,0**	**5,1**	**9,6**	**4,5**
Más de 49 años	Primarios	26,5	10,5	16,0	7,1	12,4	5,3
	Secundarios	61,6	38,4	23,2	4,6	8,0	3,4
	Superiores	59,9	57,1	2,7	1,8	3,7	1,9
	Total	**40,5**	**20,5**	**20,0**	**4,9**	**8,5**	**3,6**
Total	Primarios	40,7	18,1	22,6	11,7	19,1	7,4
	Secundarios	78,0	57,2	20,8	7,1	12,4	5,4
	Superiores	84,3	80,6	3,7	3,6	6,5	2,9
	Total	**67,1**	**47,4**	**19,8**	**7,0**	**11,1**	**4,1**

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

En el tramo de 50 años en adelante, parte de la diferencia entre las tasas de paro por sexos (3,6 puntos) se explica por la incorporación, por primera vez al mercado de trabajo de mujeres mayores sin experiencia laboral previa o ajenas al mercado de trabajo desde hace mucho tiempo. El 33,9% de las mujeres desempleadas en este tramo de edad no han trabajado antes, frente al 5,2% de los hombres y frente al 12% de las mujeres desempleadas menores de 50 años. Su acceso al mercado de trabajo ha sido inducido por la sostenida bonanza económica. Entre el primer trimestre de 2005 y el primer trimestre de 2008 la tasa de actividad de las mujeres mayores de 49 años aumenta en 2,9 puntos porcentuales.

Las tasas de paro de las personas con educación superior son muy similares en todos los tramos de edad para ambos sexos. Además, en los distintos tramos de edad, según aumenta el nivel formativo disminuyen las diferencias entre las tasas de desempleo de hombres y mujeres.

La fotografía del desempleo femenino apuntada por la EPA tiene su reflejo en los registros del INEM. Así entre los demandantes de empleo no ocupados (DENOS) –concepto que aquí se emplea como equivalente a 'desempleado', aunque no es equivalente al de 'paro EPA'- las mujeres españolas se ven más afectadas por el desempleo registrado que los hombres. Son mujeres, el 60% de los demandantes de empleos no ocupados registrados en los Servicios Públicos de Empleo a 31 de mayo de 2008: 1.405.183 mujeres frente a 942.040 hombres. Esta desproporción también se observa utilizando la definición de desempleo de la EPA, aunque no es tan grande. En el primer trimestre de 2008 eran mujeres el 54% de los desempleados.

La mayor presencia femenina en el paro –como se comentó- está relacionada –entre otros aspectos- con la discriminación laboral, la

maternidad y la incorporación, por primera vez, de mujeres mayores de 49 años al mercado de trabajo. En este sentido, se observa un mayor envejecimiento de las demandantes de empleo femeninas no ocupadas. El 76% tiene más de 30 años frente al 69% de los hombres. De igual forma, la diferencia entre sexos del volumen de demandantes no es tan abultada en los menores de 31 años, como entre los mayores de 30 años (representan el 10,5% y 39,8% de las demandantes femeninas, respectivamente).

Edad a la que empezó a trabajar regularmente

Españoles desempleados a lo largo de 2005

	Hombres	**Mujeres**
De 17 a 30 años	**18,91**	**19,42**
Estudios primarios	17,09	17,21
Estudios secundarios	18,52	18,53
Estudios superiores	22,10	21,85
De 31 a 49 años	**17,91**	**19,82**
Estudios primarios	15,67	17,68
Estudios secundarios	17,70	19,06
Estudios superiores	22,38	23,60
De 50 años en adelante	**15,90**	**18,49**
Estudios primarios	15,13	18,06
Estudios secundarios	16,58	19,54
Estudios superiores	21,65	20,77

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la ECV-2006 del INE.

En volumen, la mayor diferencia entre sexos de los desempleados universitarios se da entre los 31 y 44 años y entre los parados que como máximo alcanzan la enseñanza básica, entre los mayores de 51 años.

El paro no sólo afecta más a las mujeres sino que también es más persistente según los registros del INEM. El paro de muy larga duración (por encima de los dos años) empieza a ser significativo entre los hombres a partir de los 52 años, mientras que entre las mujeres su importancia se adelanta a los 31 años.

Españolas ocupadas o paradas a lo largo de 2005 según tengan hijos o no por tramos de edad

Porcentajes

	Ocupadas[1]			Paradas[2]		
Edad	Con hijos	Sin hijos	**Total**	Con hijos	Sin hijos	**Total**
De 17 a 30 años	10,0	90,0	**100,0**	20,7	79,3	**100,0**
De 31 a 49 años	66,5	33,5	**100,0**	73,9	26,1	**100,0**
De 50 años en adelante	67,6	32,4	**100,0**	64,4	35,6	**100,0**
Total	53,7	46,3	**100,0**	55,9	44,1	**100,0**

(1).- Mujeres que no han estado desempleadas en ningún mes de 2005 y al menos un mes han estado ocupadas.
(2).- Mujeres que han estado desempleadas en algún mes de 2005.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la ECV 2006 del INE.

Españoles desempleados a lo largo de 2005 según hayan trabajado o no alguna vez, por sexo y edad

Estructura porcentual

	¿Ha trabajado alguna vez?							
	Hombres				Mujeres			
Edad	Sí	No	No consta	**Total**	Sí	No	No consta	**Total**
De 17 a 30 años	77,3	21,1	1,6	**100,0**	85,1	12,4	2,5	**100,0**
De 31 a 49 años	96,1	2,9	1,0	**100,0**	86,4	11,8	1,9	**100,0**
De 50 años en adelante	93,0	5,2	1,8	**100,0**	64,4	33,9	1,7	**100,0**
Total	88,9	9,7	1,4	**100,0**	81,4	16,5	2,0	**100,0**

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la ECV 2006 del INE.

Número de beneficiarias y naturaleza de la protección

Hay un mayor número de beneficiarias (761.131) de protección por desempleo que de hombres (715.039), a 31 de mayo de 2008, en coherencia con el mayor volumen de desempleadas registradas. Sin embargo, la diferencia de beneficiarios por sexos es más pequeña que entre parados, lo que se traduce en una menor tasa de cobertura por desempleo para las mujeres, como se verá más adelante.

No obstante lo anterior, hay más hombres (463.857) cobrando una prestación contributiva que mujeres (360.481). La diferencia entre sexos se concentra en los mayores de 51 años (ver tablas 3.5 y 3.6). Hay pocas mujeres de esta edad percibiendo una prestación contributiva a pesar de su mayor presencia en el desempleo, debido al fenómeno de incorporación de mujeres mayores a la actividad laboral que se comentó. Por otro lado, el 66,5% de las beneficiarias de prestación contributiva tienen entre 25 y 44 años. Asimismo, los universitarios son los únicos donde hay más mujeres que hombres cobrando la prestación, aunque como se verá más adelante su duración es más corta.

Hay más mujeres (400.850) que hombres (251.182) beneficiarias de protección asistencial (ver tabla 3.5). La mayor diferencia por sexos se observa entre los 31 y 44 años de edad. Dentro de la protección asistencial hay más mujeres (228.189) que hombres (168.894) cobrando un subsidio (ver tabla 3.5). No obstante, el volumen de beneficiarios masculinos es superior en los mayores de 51 años, debido a la existencia del subsidio para mayores de 52 años al que se accede habiendo cotizado un mínimo de seis años a lo largo de la vida laboral, requisito que algunas mujeres de esta edad cumplen con mayor dificultad. El 63% de los hombres que cobran un subsidio tienen más de 51 años. Por otro lado, también aquí la mayor diferencia entre sexos de los perceptores de subsidios se observa entre las personas entre 31 y 44 años.

El subsidio del REASS tiene también a las mujeres como sus principales beneficiarias (102.940 frente a 58.897 hombres), ver tablas 3.5 y 3.6. Los beneficiarios se concentran para ambos sexos por encima de los 30 años, habiendo muy pocos por debajo de esta edad. El 50% de los hombres y el 46% de las mujeres tienen más de 51 años, debido a la existencia de un subsidio,

también en el REASS, para los mayores de 52 años. Entre sus beneficiarios no hay prácticamente universitarios como era de esperar.

La renta agraria reúne al grupo más pequeño de beneficiarios (ver tablas 3.5 y 3.6). Hay más mujeres (21.578) que hombres (9.294 hombres) cobrándola, excepto para los mayores de 51 años, donde los hombre superan a las mujeres. Los beneficiarios de la renta agraria, a diferencia de los del subsidio del REASS, se distribuyen por todos los tramos de edad, sobre todo entre los hombres, y al igual que en el REASS, tampoco hay prácticamente universitarios que la perciban.

La Renta Activa de Inserción (RAI) beneficia a 48.143 mujeres y 14.097 hombres en gran parte con edades por encima de los 44 años[30] de edad (por encima del 80% para ambos sexos) y nivel de estudios secundarios (71,7% en el caso de los hombres y 69,1% en el de las mujeres), sin casi ningún universitario.

Se comprueba, por tanto, que la protección tiene entre las mujeres un carácter más asistencial. La protección asistencial es más importante entre las mujeres por varios motivos:

— En principio podría pensarse que las mujeres 'caen' antes en la protección asistencial porque tienen prestaciones contributivas más cortas debido a su mayor inestabilidad laboral, pero la distribución de las prestaciones contributivas según su duración reconocida es muy similar en hombres y mujeres a 31 de mayo de 2008. La duración media de la prestación de las mujeres es de 468,6 días y la de los hombres de 474,7 días. Esto se explica porque aunque en conjunto los hombres ocupados tienen más derechos acumulados de protección por desempleo, los que se 'caen' del mercado de trabajo, por el momento, (los más precarios) son muy parecidos a las mujeres en sus vidas laborales y, en consecuencia, en la duración de sus prestaciones.

[30] .- Sólo pueden acceder a la RAI los mayores de 45 años, lo que se sitúan por debajo deben ser errores en el registro de la edad.

Hombres españoles beneficiarios

31/05/2008

	DENOS	Total protección	Contributiva	Asistencial					Tasa de cobertura
				Subtotal	Subsidios	REASS	Renta agraria	RAI	
De 16 a 19 años	52.476	6.951	4.454	2.497	1.538	0	869	90	13,2
De 20 a 24 años	102.208	53.303	46.090	7.213	4.801	262	1.829	321	52,2
De 25 a 30 años	140.801	97.102	84.685	12.417	8.015	2.787	1.157	458	69,0
De 31 a 44 años	286.904	217.294	166.076	51.218	31.721	15.878	2.274	1.345	75,7
De 45 a 51 años	123.143	92.688	58.158	34.530	16.775	10.572	1.165	6.018	75,3
Mayor de 51 años	236.508	247.701	104.394	143.307	106.044	29.398	2.000	5.865	104,7
Total	**942.040**	**715.039**	**463.857**	**251.182**	**168.894**	**58.897**	**9.294**	**14.097**	**75,9**
Estructura %									
De 16 a 19 años	5,6	1,0	1,0	1,0	0,9	0,0	9,4	0,6	
De 20 a 24 años	10,8	7,5	9,9	2,9	2,8	0,4	19,7	2,3	
De 25 a 30 años	14,9	13,6	18,3	4,9	4,7	4,7	12,4	3,2	
De 31 a 44 años	30,5	30,4	35,8	20,4	18,8	27,0	24,5	9,5	
De 45 a 51 años	13,1	13,0	12,5	13,7	9,9	17,9	12,5	42,7	
Mayor de 51 años	25,1	34,6	22,5	57,1	62,8	49,9	21,5	41,6	
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	

Mujeres españolas beneficiarias

31/05/2008

	DENOS	Total protección	Contributiva	Asistencial					Tasa de cobertura
				Subtotal	Subsidios	REASS	Renta agraria	RAI	
De 16 a 19 años	43.303	3.617	1.502	2.115	1.207	0	645	263	8,4
De 20 a 24 años	102.842	41.183	26.531	14.652	9.878	370	3.424	980	40,0
De 25 a 30 años	184.226	114.516	77.914	36.602	25.456	5.716	3.818	1.612	62,2
De 31 a 44 años	511.640	287.264	161.774	125.490	79.004	32.357	9.200	4.929	56,1
De 45 a 51 años	225.215	99.930	43.140	56.790	20.185	16.780	2.519	17.306	44,4
Mayor de 51 años	337.957	214.821	49.620	165.201	92.459	47.717	1.972	23.053	63,6
Total	**1.405.183**	**761.331**	**360.481**	**400.850**	**228.189**	**102.940**	**21.578**	**48.143**	**54,2**
Estructura %									
De 16 a 19 años	3,1	0,5	0,4	0,5	0,5	0,0	3,0	0,5	
De 20 a 24 años	7,3	5,4	7,4	3,7	4,3	0,4	15,9	2,0	
De 25 a 30 años	13,1	15,0	21,6	9,1	11,2	5,6	17,7	3,3	
De 31 a 44 años	36,4	37,7	44,9	31,3	34,6	31,4	42,6	10,2	
De 45 a 51 años	16,0	13,1	12,0	14,2	8,8	16,3	11,7	35,9	
Mayor de 51 años	24,1	28,2	13,8	41,2	40,5	46,4	9,1	47,9	
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Hombres españoles beneficiarios

31/05/2008

	DENOS	Total protección	Contributiva	Asistencial					Tasa de cobertura
				Subtotal	Subsidios	REASS	R. agraria	RAI	
Hasta enseñanza básica	132.565	113.369	50.961	62.408	30.610	26.275	2.245	3.278	85,5
Hasta educación secundaria	714.300	535.464	358.107	177.357	128.321	32.094	6.830	10.112	75,0
Hasta educación superior	95.175	66.206	54.789	11.417	9.963	528	219	707	69,6
Total	**942.040**	**715.039**	**463.857**	**251.182**	**168.894**	**58.897**	**9.294**	**14.097**	**75,9**
Estructura %									
Hasta enseñanza básica	14,1	15,9	11,0	24,8	18,1	44,6	24,2	23,3	
Hasta educación secundaria	75,8	74,9	77,2	70,6	76,0	54,5	73,5	71,7	
Hasta educación superior	10,1	9,3	11,8	4,5	5,9	0,9	2,4	5,0	
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	

Mujeres españolas beneficiarias

31/05/2008

	DENOS	Total protección	Contributiva	Asistencial					Tasa de cobertura
				Subtotal	Subsidios	REASS	R. agraria	RAI	
Hasta enseñanza básica	175.263	100.601	21.370	79.231	25.318	37.478	2.990	13.445	57,4
Hasta educación secundaria	1.021.264	550.695	251.143	299.552	184.164	64.373	17.743	33.272	53,9
Hasta educación superior	208.656	110.035	87.968	22.067	18.707	1.089	845	1.426	52,7
Total	**1.405.183**	**761.331**	**360.481**	**400.850**	**228.189**	**102.940**	**21.578**	**48.143**	**54,2**
Estructura %									
Hasta enseñanza básica	12,5	13,2	5,9	19,8	11,1	36,4	13,9	27,9	
Hasta educación secundaria	72,7	72,3	69,7	74,7	80,7	62,5	82,2	69,1	
Hasta educación superior	14,8	14,5	24,4	5,5	8,2	1,1	3,9	3,0	
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del INEM.

— Las mujeres pasan más tiempo en el desempleo que los hombres lo que hace posible que consuman completamente la prestación contributiva y 'caigan' en la asistencial o que accedan en mayor número que los hombres a la Renta Activa de Inserción. El 36,8% de las mujeres beneficiarias de una prestación contributiva lleva más de seis meses desempleadas, frente al 28,4% de los hombres (ver tabla 3.7). Por otro lado, el 6,5% de beneficiarias de protección disfrutan de la RAI, frente al 2,2% de los hombres (ver tabla 3.8).

— La mayor precariedad laboral de las mujeres se refleja en el 'subsidio para desempleados que no han cotizado el tiempo suficiente para acceder a la prestación contributiva', que beneficia al 6,6% de las mujeres beneficiarias de algún tipo de protección, frente al 3% de los hombres (ver tabla 3.8, referida a la media del 2007 y a todos los españoles y extranjeros).

La protección asistencial es más importante entre las mujeres en todos los tramos de edad . Tanto entre los hombres como entre las mujeres el peso de la protección asistencial por edades tiene forma de U. Entre los jóvenes opera el subsidio para aquellos que no han alcanzado el periodo mínimo de cotización. Luego la protección asistencial pierde peso hasta los treinta años y vuelve a ganarlo a partir de esa edad gracias a los requisitos de acceso a los subsidios (ser mayor de 45 años o tener responsabilidades familiares). Entre 25 y 30 años es el tramo de edad donde la protección asistencial alcanza a un menor número de beneficiarios (12,8% en el caso de los hombres y 32% en el caso de las mujeres) y por encima de los 51 años donde es más importante (57,9% de los beneficiarios y 76,9% de las beneficiarias), debido a la existencia del subsidio para mayores de 52 años.

Duración de la prestación contributiva reconocida
Españoles
% acumulados
31/05/2008

	Hombres	Mujeres
102 días	8,2	10,2
180 días	16,6	18,6
240 días	24,9	26,6
300 días	32,5	33,6
360 días	39,5	40,0
420 días	45,6	45,9
480 días	51,1	51,4
540 días	56,2	56,7
600 días	61,6	62,3
660 días	70,3	70,5
720 días	100,0	100,0

Duración de la demanda de empleo de los beneficiarios de una prestación contributiva
Españoles
% acumulados
31/05/228

	Hombres	Mujeres
Más de dos años	0,3	0,6
Más de un año	10,9	15,4
Más de seis meses	28,4	36,8
Más de tres meses	52,1	60,1
	100,0	100,0

Fuente: Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de registros del INEM.

El nivel de estudios también está correlacionado con el tipo de protección (contributiva o asistencial) que reciben los beneficiarios de ambos sexos. El 82,8% de los beneficiarios universitarios y 79,9% de las universitarias disfrutan de una prestación contributiva a 31 de mayo de 2008. La protección

asistencial predomina, en cambio, entre los beneficiarios con estudios primarios: 55% de los hombres y 78,8% de las mujeres. Mientras que los beneficiarios con estudios secundarios presentan una situación intermedia: en los hombres predomina la protección contributiva (66,9%) y en las mujeres la asistencial (54,4%).

Beneficiarios de protección asistencial por causa de acceso y sexo
Media 2007

Causa del subsidio	Total	Varones	Mujeres
Total beneficiarios	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Protección contributiva	**53,9**	**61,6**	**47,3**
Cese por despido	23,0	24,5	21,8
Expediente de regulación de empleo	2,6	3,8	1,5
Terminación contrato temporal	27,3	32,4	22,9
Otras causas	1,1	1,1	1,1
Protección asistencial	**46,1**	**38,4**	**52,7**
Subsidios	**27,7**	**25,1**	**29,8**
Agotamiento de la prestación	7,7	5,0	10,1
Menores de 46 años	5,8	3,0	8,3
Mayores de 45 años	1,9	2,0	1,8
Mayores de 52 años	12,0	14,7	9,7
Período cotizado insuficiente para acceder a la prestación contributiva	4,9	3,0	6,6
Resto subsidios	3,0	2,4	3,5
Subsidio REASS	**12,1**	**9,8**	**14,0**
Renta agraria	**1,8**	**1,2**	**2,3**
Renta Activa de Inserción	**4,5**	**2,2**	**6,5**

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Duración de la protección

No hay grandes diferencias por sexos en la distribución de la prestación contributiva por días de duración reconocidos (ver tabla en el anexo). Tampoco se aprecian grandes diferencias entre sexos para los distintos tramos de edad. Las mayores distancias se registran entre los beneficiarios de 16 a 19 años, a favor de los hombres. Por nivel de estudios sólo se aprecian diferencias significativas entre los universitarios, también a favor de los hombres. No obstante, esto puede cambiar según avance la crisis y el ajuste del empleo afecte a trabajadores más estables. En ese momento, se podrán poner de manifiesto diferencias en la duración de las prestaciones entre hombres y mujeres, que ahora no se detectan.

La duración de los subsidios (incluidas las prórrogas) se concentra en torno a: 'más de 36 meses' (43,8%), 'de 18 a 24 meses' (40,5%) y '6 meses' (10%). La duración reconocida es mayor entre los hombres, debido al mayor peso de los mayores de 51 años entre los beneficiarios masculinos y a la existencia de un subsidio para las personas de esta edad que se puede percibir hasta la edad de jubilación. El 55,4% de los hombres y el 35,2% de las mujeres tienen un subsidio de duración superior a los 36 meses. Por tramos de edad,

las mujeres de entre 16 y 44 años disfrutan de subsidios de más larga duración que los hombres. La situación se invierte a partir de los 45 años.

El subsidio del REASS tiene una duración similar, de 180 días como máximo, para hombres y mujeres menores de 52 años. Por encima de los 51 años, el 96% de los hombres beneficiarios tienen un subsidio de 360 días, frente al 83,9% de las mujeres.

La duración de la protección ofrecida por la renta agraria es la misma para hombres y mujeres, excepto para los mayores de 51 años donde es mayor para los hombres y donde, además, se concentra el 21,5% de los beneficiarios masculinos, frente al 9,1% de las mujeres.

Cobertura de la protección por desempleo por sexo y edad

Sólo personas con nacionalidad española

31/05/2008

	DENOS[1]		Beneficiarios[2]		Tasa de cobertura en %		
Edades	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Dif. H-M
De 16 a 19 años	52.476	43.303	6.951	3.617	13,2	8,4	4,9
De 20 a 24 años	102.208	102.842	53.303	41.183	52,2	40,0	12,1
De 25 a 30 años	140.801	184.226	97.102	114.516	69,0	62,2	6,8
De 31 a 44 años	286.904	511.640	217.294	287.264	75,7	56,1	19,6
De 45 a 51 años	123.143	225.215	92.688	99.930	75,3	44,4	30,9
De 52 años en adelante	236.508	337.957	247.701	214.821	104,7	63,6	41,2
Total	**942.040**	**1.405.183**	**715.039**	**761.331**	**75,9**	**54,2**	**21,7**

(1).- Demandantes de empleo no ocupados.
(2).- De la prestación contributiva, subsidio, subsidio REASS, renta agraria y Renta Activa de Inserción.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Cuantía de la protección

La cuantía media bruta de la prestación contributiva es de 28,73 euros diarios para los hombres y de 23,96 euros para las mujeres a 31 de mayo de 2008. Cuanto más tiempo lleva un beneficiario cobrando el desempleo mayor es la brecha entre sexos. Asimismo, la diferencia se mantiene en todos los tramos de edad y los distintos niveles educativos (primario, secundario y superior).

Cobertura por desempleo

La tasa global de cobertura[31] por desempleo de las mujeres españolas (54,2%) está 21,7 puntos porcentuales por debajo de la tasa de los hombres (75,9%), a 31 de mayo de 2008. La brecha entre ambas tasas se abre según aumenta la edad: es de 4,9 puntos entre los jóvenes de entre 16 y 19 años, y de 41,2 puntos entre los mayores de 52 años. Si se calcula la cobertura para los menores y mayores de 30 años, la diferencia entre sexos pasa de 5 puntos

[31] Definida como el porcentaje que suponen los beneficiarios por desempleo (prestación contributiva, subsidio, subsidio REASS, renta agraria y Renta Activa de Inserción) sobre los demandantes de empleo no ocupados (DENOS).

a 30,2 puntos. Entre los jóvenes las principales diferencias en las tasas de cobertura se dan entre los 20 y 24 años y, en particular, entre los que tienen estudios primarios o secundarios.

Los universitarios son los que presentan tasas de cobertura más parecidas, al menos hasta los 30 años, luego las diferencias se disparan (ver tablas en el anexo). Los hombres y mujeres universitarios entre 25 y 30 años tienen las tasas de cobertura prácticamente iguales y en el entorno del 55%, con lo que a pesar de que –como se comentó- el volumen de desempleo universitario es superior entre las mujeres la tasa de cobertura es la misma entre los recién licenciados. De hecho, el tramo entre 25 y 30 años es el más igualitario en el resto de niveles de estudios (primarios y secundarios).

Cobertura de la protección por desempleo por sexo y nivel de estudios

Sólo personas con nacionalidad española

31/05/2008

	DENOS[1]		Beneficiarios[2]		Tasa de cobertura en %		
Enseñanza	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Dif. H-M
Básica	132.565	175.263	113.369	100.601	85,5	57,4	28,1
Secundaria	714.300	1.021.264	535.464	550.695	75,0	53,9	21,0
Superior	95.175	208.656	66.206	110.035	69,6	52,7	16,8
Total	**942.040**	**1.405.183**	**715.039**	**761.331**	**75,9**	**54,2**	**21,7**

(1).- Demandantes de empleo no ocupados.
(2).- De la prestación contributiva, subsidio, subsidio REASS, renta agraria y Renta Activa de Inserción.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Cobertura de la protección por desempleo por sexo y duración de la demanda

Sólo personas con nacionalidad española

31/05/2008

	DENOS[1]		Beneficiarios[2]		Tasa de cobertura en %		
Duración de la demanda	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Dif. H-M
<=3 meses	409.257	414.504	291.142	244.243	71,1	58,9	12,2
> 3 y <= 6 meses	179.066	233.340	139.273	142.568	77,8	61,1	16,7
> 6 y <= 12 meses	152.377	244.778	111.845	130.758	73,4	53,4	20,0
> 12 y <= 24 meses	101.288	204.386	80.952	117.696	79,9	57,6	22,3
> 24 meses	100.052	308.175	91.827	126.066	91,8	40,9	50,9
Total	**942.040**	**1.405.183**	**715.039**	**761.331**	**75,9**	**54,2**	**21,7**

(1).- Demandantes de empleo no ocupados.
(2).- De la prestación contributiva, subsidio, subsidio REASS, renta agraria y Renta Activa de Inserción.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Las diferencias de cobertura aumentan entre sexos según se incrementa la duración del desempleo. Si entre los que llevan tres meses o menos en el paro, la diferencia es de 12,2 puntos porcentuales, entre los que llevan más de dos años aumenta hasta los 50,9 puntos. El papel que juegan los subsidios para mayores de 52 años explica esta importante distancia en la cobertura de hombres y mujeres.

Trabajadores Inmigrantes

El principal problema -como se comentó en el capítulo segundo- a la hora de analizar la cobertura de la protección por desempleo en los trabajadores inmigrantes, es el importante volumen de trabajadores foráneos en situación irregular (alrededor de un millón) sin posibilidad de optar a una prestación o subsidio. Los comentarios que siguen se refieren a trabajadores extranjeros regulares que cotizan a un régimen con derecho a desempleo. Las trabajadoras inmigrantes del servicio doméstico quedan así excluidas, a pesar de su importante volumen (167.000). En este capítulo, se considera inmigrante a los nacionales de un país de fuera de la Unión Europea de los quince. Asimismo, los términos extranjero o foráneo se emplean de manera equivalente al de inmigrante.

Población según su relación con la actividad laboral

I trimestre de 2008

		Tasa de actividad			Tasa de paro		
Edad	Estudios	Españoles	Inmigrantes[1]	Dif. E-I	Españoles	Inmigrantes[1]	Dif. E-I
		%	%	p.p.	%	%	p.p.
De 16 a 30 años	Primarios	61,2	67,6	-6,4	29,1	22,1	-7,0
	Secundarios	60,7	76,2	-15,5	14,2	17,1	2,9
	Superiores	82,7	83,7	-1,0	8,9	9,5	0,6
	Total	**66,9**	**74,4**	**-7,4**	**14,3**	**17,5**	**3,2**
De 31 a 49 años	Primarios	69,6	81,3	-11,7	13,5	14,4	0,9
	Secundarios	82,7	89,9	-7,2	7,8	11,9	4,1
	Superiores	92,6	87,8	4,8	4,0	15,2	11,2
	Total	**84,2**	**87,0**	**-2,8**	**7,0**	**13,2**	**6,1**
Más de 49 años	Primarios	17,2	58,2	-41,1	9,0	14,4	5,4
	Secundarios	49,9	70,9	-21,1	5,9	18,7	12,8
	Superiores	58,8	75,7	-16,9	2,5	13,6	11,1
	Total	29,7	65,9	-36,2	6,2	15,8	9,6
Total	Primarios	28,3	72,6	-44,3	14,3	17,3	3,0
	Secundarios	68,0	82,6	-14,7	9,2	14,4	5,1
	Superiores	82,4	85,1	-2,7	5,0	13,3	8,3
	Total	**57,0**	**79,9**	**-22,8**	**8,7**	**15,0**	**6,3**

(1).- Nacionales de fuera de la UE 15.
Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

Desempleados (DENOS)

Los inmigrantes, según la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE correspondiente al primer trimestre de 2008, tienen unas tasas de actividad (79,9%) y paro (15%) superiores a las de los españoles (57% y 8,7% respectivamente), ver tabla 4.1. Esto es así para todos los tramos de edad y los distintos niveles de estudios. No obstante, la tasa de actividad de los universitarios españoles entre 31 y 49 años es superior y similar entre los universitarios entre 16 y 30 años, donde también las tasas de desempleo son equivalentes.

La mayor tasa de actividad y paro de los extranjeros está relacionada con la fase de desarrollo inicial en que se encuentra el fenómeno inmigratorio en España (son la primera generación) y el que se trata de una inmigración fundamentalmente laboral (joven, poco cualificada y sin recursos económicos alternativos a los que les proporciona su incorporación al mercado de trabajo español). Esto coloca a los inmigrantes en una posición muy vulnerable en el mercado de trabajo que les obliga a aceptar peores condiciones de empleo.

Los inmigrantes desempleados (217.582) suponen el 8,4% del total de demandantes de empleo no ocupados (2.599.200) registrados en el INEM a 31 de mayo de 2008. Se trata una población más joven que los demandantes de empleo españoles. Los mayores de 44 años representan el 19,1% entre los foráneos y el 39,3% entre los autóctonos.

Los parados extranjeros están menos formados que los españoles, lo que está relacionado con el 'tipo de inmigración' que ha demandado el modelo de crecimiento (basado en la construcción y los servicios de bajo valor añadido) durante la etapa de bonanza. El porcentaje de inmigrantes con sólo estudios básicos (30%) es muy superior al de españoles (13,1%), mientras que los universitarios son muchos menos abundantes entre los extranjeros (2,2%) que entre los españoles (12,9%).

El desempleo es menos persistente entre los inmigrantes. Mientras que el 35,1% de los españoles lleva tres o menos meses desempleados y el 17,4% más de dos años, entre los inmigrantes estos porcentajes son respectivamente el 60,7% y 1,4%. La menor duración del paro entre los extranjeros no sólo se debe a que se trata de una población más joven -y por tanto más ocupable-, pues en todos los tramos de edad la persistencia del desempleo es más baja entre los inmigrantes. La explicación está en su mayor vulnerabilidad. Para la mayoría de los inmigrantes es perentorio obtener un salario para sobrevivir en España y apoyar, en su caso, a la familia que ha dejado en su país de origen. Los españoles, en cambio, pueden permanecer más tiempo en el desempleo pues cuentan con la protección de sus familias para protegerse de las malas condiciones de empleo.

Número de beneficiarios, naturaleza de la protección y duración de la protección

Hay 129.682 extranjeros beneficiarios de protección por desempleo, el 7,9% del total. La protección contributiva es más importante entre los inmigrantes (93,7%) que entre los españoles (55,8%), ver tabla 4.2. Este dato puede sorprender, en principio, pues los extranjeros, que tienen prestaciones reconocidas más cortas, deberían caer antes en la protección asistencial. Sin embargo, para acceder al grueso de los subsidios hay que ser mayor de 45 años o tener responsabilidades familiares, requisitos que en muchos casos no cumplen los inmigrantes pues se trata de una población joven con los familiares, en muchos casos, en su país de origen.

Por otro lado, el subsidio -que cumple un papel de renta complementaria y no sustitutiva del salario- es, en muchos casos, insuficiente

para cubrir las necesidades de los inmigrantes que se encuentran en una posición más vulnerable: no disponen de una vivienda en propiedad o no tienen posibilidad de acudir al apoyo familiar.

Dentro de la protección asistencial, los subsidios dan cobertura al 2,9% de los beneficiarios extranjeros, la RAI al 1,8%, el subsidio del REASS al 1,5% y la renta agraria al 0,1% (ver tabla).

Beneficiarios de protección por desempleo por nacionalidad
31/05/2008

			Estructura en %	
	Españoles	Inmigrantes[1]	Españoles	Inmigrantes[1]
DENOS	2.347.223	217.582		
Total beneficiarios	**1.476.370**	**129.682**	**100,0**	**100,0**
Contributiva	824.338	121.498	55,8	93,7
Asistencial:	652.032	8.184	44,2	6,3
Subsidios	397.083	3.788	26,9	2,9
REASS	161.837	1.972	11,0	1,5
Renta agraria	30.872	68	2,1	0,1
RAI	62.240	2.356	4,2	1,8
Tasa de cobertura	*62,9*	*59,6*		

(1).- Nacionales de fuera de la UE 15.

Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Duración de la prestación contributiva Reconocida
% acumulados
31/05/2008

	Españoles	Extranjeros
102 días	9,0	17,3
180 días	17,5	35,1
240 días	25,7	52,7
300 días	33,0	65,6
360 días	39,7	73,6
420 días	45,7	79,7
480 días	51,2	84,8
540 días	56,4	89,2
600 días	61,9	93,0
660 días	70,4	96,6
720 días	100,0	100,0

Duración de la demanda de empleo de los beneficiarios de una prestación contributiva
% acumulados
31/05/2008

	Españoles	Extranjeros
Más de dos años	0,4	0,0
Más de un año	12,9	2,6
Más de seis meses	32,1	14,4
Más de tres meses	55,6	39,5
	100,0	100,0

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Cuantía de la protección

La cuantía media bruta de la prestación contributiva es de 26,66 euros diarios para los inmigrantes, a 31 de mayo de 2008, igual que la de los españoles. No se aprecien diferencias reseñables en la cuantía entre españoles y extranjeros, en función del tiempo en el desempleo. Tampoco se observan diferencias apreciables entre los universitarios, lo que parece extraño, pues muchos inmigrantes con educación superior no tienen reconocidos sus títulos y tienen que trabajar en empleos menos cualificados y

con salarios más bajos. Una posible explicación es que, por el momento, el ajuste del empleo no afecta a los licenciados con más experiencia sino a los recién licenciados que tienen salarios de entrada tan bajos como los que perciben los inmigrantes universitarios empleados en puestos de trabajo que no requieren cualificación.

La cobertura por desempleo de los trabajadores inmigrantes (59,6%) es similar a la de los españoles (62,9%). No obstante, como ya se comentó en el capítulo segundo, la tasa de los trabajadores extranjeros sobreestima su cobertura como consecuencia de la importancia del fenómeno de la irregularidad.

Cobertura de la protección por desempleo por nacionalidad

31/05/2008

	DENOS		**Beneficiarios**		**Tasa de cobertura** en %	
	Españoles	Inmigrantes[1]	Españoles	Inmigrantes[1]	Españoles	Inmigrantes[2]
Total	**2.347.223**	**217.582**	**1.476.370**	**129.682**	**62,9**	**59,6**
Hombres	942.040	134.209	715.039	94.564	75,9	70,5
Mujeres	1.405.183	83.373	761.331	35.118	54,2	42,1
De 16 a 19 años	95.779	4.762	10.568	446	11,0	9,4
De 20 a 24 años	205.050	17.049	94.486	8.537	46,1	50,1
De 25 a 30 años	325.027	47.682	211.618	29.502	65,1	61,9
De 31 a 44 años	798.544	106.526	504.558	66.392	63,2	62,3
De 45 a 51 años	348.358	25.685	192.618	15.331	55,3	59,7
Mayores de 51 años	574.465	15.878	462.522	9.474	80,5	59,7
Enseñanza básica	307.828	65.265	213.970	36.268	69,5	55,6
Enseñanza media	1.735.564	147.424	1.086.159	90.399	62,6	61,3
Enseñanza superior	303.831	4.893	176.241	3.015	58,0	61,6

(1).- Nacionales de fuera de la UE 15.
Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Sin olvidar esta limitación, se pueden hacer las siguientes observaciones para los inmigrantes en situación regular. Aunque en conjunto los inmigrantes tienen una cobertura por desempleo similar a la de los españoles, la tasa de las mujeres extranjeras (42,1%) se sitúa muy por debajo, incluso de las mujeres españolas (54,2%). El motivo, que se detalla más adelante en el apartado dedicado a la mujer inmigrante, parece ser que muchas acceden al mercado de trabajo regular a través del servicio doméstico, donde no se cotiza al desempleo.

Por edades la mayor diferencia en la cobertura se detecta entre los mayores de 51 años (más de veinte puntos porcentuales). La diferencia se explica por el subsidio para mayores de 52 años, al que se accede tras haber cotizado al menos seis años, requisitos que no deben cumplir muchos inmigrantes de esa edad. En cualquier caso, se trata de un colectivo (el de los mayores de 52 años) muy poco numeroso entre los inmigrantes.

Por nivel de estudios, la mayor diferencia en la cobertura se observa entre los desempleados con enseñanza básica (casi catorce puntos porcentuales). Nuevamente, aquí opera el papel de los subsidios, pensados para personas mayores de 45 años o con responsabilidades familiares,

requisitos que los inmigrantes cumplen con mayor dificultad que los españoles.

Mujeres inmigrantes

Desempleadas (DENOS)

La diferencia entre las tasas de actividad y paro de los hombres y mujeres inmigrantes (17,8 puntos porcentuales y 3.6 p.p, respectivamente) es más pequeña que entre los españoles (19,7 p.p y 4,1 p.p., respectivamente), lo que en principio sugiere una relación más igualitaria.

Entre las inmigrantes jóvenes con poca cualificación no se perciben tan claramente los factores de discriminación que se detectaron en las españolas, aunque su tasa de paro supera a las de los hombres en el tramo de 16 a 30 años. Por otro lado, la ampliación de la brecha entre las tasas de actividad entre sexos, se detecta antes entre las inmigrantes, posiblemente debido a que entre ellas la maternidad, por el momento, no se retrasa tanto como entre las españolas.

Inmigrantes[1] según relación con la actividad laboral

I trimestre de 2008

		Tasa de actividad			Tasa de paro		
Edad	Estudios	Hombres	Mujeres	Dif. H-M	Hombres	Mujeres	Dif. M-H
De 16 a 30 años	Primarios	79,5	55,3	24,1	20,5	24,4	3,9
	Secundarios	83,8	69,5	14,3	16,0	18,3	2,2
	Superiores	90,0	78,8	11,3	5,6	12,9	7,3
	Total	**83,0**	**66,5**	**16,5**	**16,3**	**19,0**	**2,7**
De 31 a 49 años	Primarios	94,2	65,4	28,8	12,9	17,0	4,1
	Secundarios	95,2	84,2	11,0	9,4	15,0	5,6
	Superiores	94,3	81,7	12,6	12,8	17,7	4,8
	Total	**94,7**	**78,6**	**16,2**	**11,0**	**16,0**	**5,0**
Más de 49 años	Primarios	81,3	40,2	41,1	16,6	m.i.	
	Secundarios	76,0	67,3	8,8	22,4	15,7	-6,7
	Superiores	81,2	69,6	11,6	m.i.	m.i.	
	Total	**79,6**	**54,8**	**24,9**	**17,3**	**14,0**	**-3,3**
Total	Primarios	86,8	57,2	29,7	16,1	19,3	3,2
	Secundarios	89,4	76,1	13,2	12,6	16,4	3,8
	Superiores	91,4	79,5	11,9	10,7	16,0	5,2
	Total	**88,8**	**71,0**	**17,9**	**13,4**	**17,0**	**3,6**

(1).- Nacionales de fuera de la UE 15.
m.i.: Muestra insuficiente.
Fuente: Elaborado por el GTC de CC.OO. a partir de microdatos de la EPA del INE.

Las mujeres inmigrantes representan el 38,3% de los 217.582 demandantes de empleo no ocupados nacionales de países de fuera de la UE de los quince. Eso supone una importante diferencia con las mujeres españolas que son mayoría (60%) entre los desempleados registrados como DENOS. Sin embargo, las inmigrantes representan el 50% del paro EPA. La diferencia con los registros del INEM nuevamente se explica por el fenómeno de la irregularidad.

Otra diferencia con las españolas es su juventud. La distribución por edades de las mujeres desempleadas inmigrantes es similar a la de los hombres inmigrantes y no está más envejecida como en el caso de las españolas.

Las mujeres y hombres inmigrantes también mantienen una distribución parecida de la duración de las demandas de empleo, aunque las de las mujeres son algo más antiguas sin llegar al fuerte desequilibrio que se observó entre los españoles. De hecho, entre los inmigrantes casi no hay demandas que superen el año de duración debido a su mayor vulnerabilidad.

De los 129.628 inmigrantes beneficiarios de prestaciones o subsidios, el 27,1% son mujeres. La naturaleza de su protección es fundamentalmente contributiva (a diferencia de las españolas), por las razones expuestas en el apartado anterior.

Beneficiarios inmigrantes[1] de protección por desempleo
31 de mayo de 2008

			Estructura %	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Contributiva	90.834	30.664	96,1	87,3
Subsidio	1.662	2.126	1,8	6,1
REASS	1.699	273	1,8	0,8
Renta agraria	42	26	0,0	0,1
RAI	327	2.029	0,3	5,8
Total	**94.564**	**35.118**	**100,0**	**100,0**
DENOS[2]	*134.209*	*83.373*		
Tasa de cobertura	*70,5%*	*43,2%*		

(1).- Nacionales de fuera de la UE-15.
(2).- Demandantes de empleo no ocupados.
Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Distribución de los beneficiarios de prestaciones contributivas por duración, nacionalidad y sexo
31/05/2008

	Españoles		Inmigrantes	
Duración	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
102 días	8,2	10,2	16,0	22,6
180 días	8,4	8,5	18,2	18,7
240 días	8,4	8,0	18,8	16,5
300 días	7,6	6,9	13,6	12,1
360 días	7,0	6,5	7,9	8,0
420 días	6,1	5,8	6,1	5,7
480 días	5,5	5,5	5,0	4,8
540 días	5,1	5,3	4,4	3,7
600 días	5,4	5,6	3,9	3,0
660 días	8,7	8,2	3,5	2,6
720 días	29,7	29,5	2,5	2,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

La duración de las prestaciones contributivas, que es más breve entre los inmigrantes por las razones comentadas, en el caso de las mujeres extranjeras se acorta aún más. El 22,6% de las beneficiarias foráneas tienen reconocida una prestación de 102 días frente al 16% de los hombres. El motivo podría estar en la mayor participación de las mujeres en el servicio doméstico cuyo régimen no cotiza al desempleo. La regularización de muchas inmigrantes mediante este régimen retrasa (tienen que estar un año adscritas al mismo antes de poder saltar a otro sector) la acumulación de derechos para el cobro de una prestación contributiva.

Al igual que entre las españolas, la cuantía de la prestación contributiva de las mujeres extranjeras (23,32 euros diarios brutos) está por debajo de la de los hombres (27,78 euros). Asimismo, la cobertura por desempleo de las inmigrantes (43,2%) se sitúa por debajo de la tasa de cobertura de los hombres (70,5%). Sin embargo, la diferencia entre hombres y mujeres extranjeros (27,3 puntos porcentuales) es mucho más grande que entre los españoles (21,7 p.p.). La explicación sería la misma que sirvió para explicar la más corta duración de las prestaciones contributivas de las extranjeras. Muchas más trabajadoras foráneas que hombres obtienen los papeles en el servicio doméstico que no genera derechos por desempleo. Esto provoca que cuando se quedan en paro queden sin cobertura o ésta sea más breve, pues han cotizado por períodos más cortos que los hombres a lo largo de su vida laboral.

Jóvenes

Se considera que forman parte de los jóvenes las personas entre 16 y 24 años. Su tasa de paro es el 21,3% en el primer trimestre de 2008, según la EPA del INE, mientras que la tasa de desempleo de los mayores de 25 años es el 8,3%. Los jóvenes desempleados registrados en el INEM (326.020) representan el 12,5% de los demandantes de empleo no ocupados a 31 de mayo de 2008 y el 23% del paro estimado por la EPA en el primer trimestre de 2008. Esta diferencia se explica –entre otros factores- por la importancia del fenómeno de la irregularidad entre los jóvenes inmigrantes.

Jóvenes de 16 a 24 años
31/05/2008

		%
DENOS	326.020	
Beneficiarios	**116.726**	**100,0**
Contributiva	88.217	75,6
Asistencial	28.509	24,4
Subsidios	19.227	16,5
REASS	637	0,5
Renta agraria	6.814	5,8
RAI	1.831	1,6

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Duración reconocida de las prestaciones contributivas
31/05/2008

			Estructura %	
Duración	**Jóvenes**	**Total beneficiarios**	Jóvenes	Total beneficiarios
102 días	19.421	97.930	22,0	10,2
180 días	17.720	93.844	20,1	9,8
240 días	14.809	91.502	16,8	9,5
300 días	11.310	77.794	12,8	8,1
360 días	8.091	66.442	9,2	6,9
420 días	5.664	57.609	6,4	6,0
480 días	4.179	52.414	4,7	5,5
540 días	2.858	48.859	3,2	5,1
600 días	1.881	50.553	2,1	5,3
660 días	1.467	74.599	1,7	7,8
720 días	817	248.739	0,9	25,9
Total	**88.217**	**960.285**	**100,0**	**100,0**

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de datos del INEM.

La protección por desempleo de los jóvenes es eminentemente contributiva (75,6%) debido a que la protección asistencial está pensada, fundamentalmente, para mayores de 45 años o personas con responsabilidades familiares.

Cuantía diaria de las prestaciones contributivas percibidas por los jóvenes
31/05/2008

	Españoles		**Inmigrantes[1]**	
Edades y estudios	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
De 16 años en adelante	28,73	23,96	27,78	23,32
De 16 a 19 años	25,01	20,90	25,90	21,99
Enseñanza básica	24,35	20,87	26,29	21,52
Enseñanza secundaria	25,13	20,89	25,75	22,19
Enseñanza superior	25,26	22,58	16,69	0,00
De 20 a 24 años	26,42	22,22	27,22	23,08
Enseñanza básica	25,36	21,43	26,65	22,90
Enseñanza secundaria	26,47	21,97	27,45	23,12
Enseñanza superior	27,01	24,14	28,78	23,86
De 16 a 24 años	26,3	22,1	27,2	23,0
Enseñanza básica	25,2	21,4	26,6	22,8
Enseñanza secundaria	26,4	21,9	27,4	23,1
Enseñanza superior	27,0	24,1	28,5	23,9

(1).- Nacionales de fuera de la UE 15.
Fuente: Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del INEM.

La duración de las prestaciones contributivas de los jóvenes es corta, independientemente del nivel de estudios. Si para el conjunto de beneficiarios de protección por desempleo el 80% tiene una prestación de 240 o más días, entre los jóvenes éstos sólo representan el 57,9%. El motivo es su reciente incorporación al mercado de trabajo y su mayor inestabilidad en el

empleo, lo que se traduce en vidas laborales más breves y períodos cotizados más cortos.

Protección por desempleo de los jóvenes
31/05/2008

	Duración de la demanda en meses					
	<=3	> 3 y <= 6	> 6 y <= 12	> 12 y <= 24	> 24	**Total**
DENOS						
De 16 a 19 años	**67.266**	**17.590**	**11.764**	**3.947**	**720**	**101.287**
Enseñanza básica	9.979	2.744	1.818	683	136	15.360
Enseñanza secundaria	57.073	14.767	9.924	3.260	583	85.607
Enseñanza superior	214	79	22	4	1	320
De 20 a 24 años	**129.532**	**45.729**	**33.266**	**11.293**	**4.913**	**224.733**
Enseñanza básica	11.446	3.679	2.347	1.014	452	18.938
Enseñanza secundaria	105.983	37.019	26.617	9.075	3.915	182.609
Enseñanza superior	12.103	5.031	4.302	1.204	546	23.186
Total jóvenes	**196.798**	**63.319**	**45.030**	**15.240**	**5.633**	**326.020**
Enseñanza básica	21.425	6.423	4.165	1.697	588	34.298
Enseñanza secundaria	163.056	51.786	36.541	12.335	4.498	268.216
Enseñanza superior	12.317	5.110	4.324	1.208	547	23.506
Beneficiarios						
De 16 a 19 años	**8.429**	**2.208**	**396**	**230**	**62**	**11.325**
Enseñanza básica	1.200	325	94	58	21	1.698
Enseñanza secundaria	7.174	1.870	299	172	40	9.555
Enseñanza superior	23	7	0	0	0	30
De 20 a 24 años	**64.358**	**25.478**	**11.870**	**3.139**	**556**	**105.401**
Enseñanza básica	5.731	2.150	972	361	88	9.302
Enseñanza secundaria	54.592	21.582	10.169	2.677	458	89.478
Enseñanza superior	4.036	1.746	729	101	10	6.622
Total jóvenes	**72.787**	**27.686**	**12.266**	**3.369**	**618**	**116.726**
Enseñanza básica	6.931	2.475	1.066	419	109	11.000
Enseñanza secundaria	61.766	23.452	10.468	2.849	498	99.033
Enseñanza superior	4.059	1.753	729	101	10	6.652
Tasa de cobertura						
De 16 a 19 años	**12,5**	**12,6**	**3,4**	**5,8**	**8,6**	**11,2**
Enseñanza básica	12,0	11,8	5,2	8,5	15,4	11,1
Enseñanza secundaria	12,6	12,7	3,0	5,3	6,9	11,2
Enseñanza superior	10,7	8,9	0,0	0,0	0,0	9,4
De 20 a 24 años	**49,7**	**55,7**	**35,7**	**27,8**	**11,3**	**46,9**
Enseñanza básica	50,1	58,4	41,4	35,6	19,5	49,1
Enseñanza secundaria	51,5	58,3	38,2	29,5	11,7	49,0
Enseñanza superior	33,3	34,7	16,9	8,4	1,8	28,6
Total jóvenes	**37,0**	**43,7**	**27,2**	**22,1**	**11,0**	**35,8**
Enseñanza básica	32,4	38,5	25,6	24,7	18,5	32,1
Enseñanza secundaria	37,9	45,3	28,6	23,1	11,1	36,9
Enseñanza superior	33,0	34,3	16,9	8,4	1,8	28,3

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del INEM.

La cuantía de la prestación contributiva es en los jóvenes, igualmente, más baja que para el conjunto de los beneficiarios e independientemente del nivel de estudios alcanzado, como se comprueba en la tabla anterior. La razón

de esta diferencia son los salarios de entrada, que suelen ser más bajos que los de las personas que acumulan más antigüedad y experiencia.

En cuanto a la cobertura, ésta alcanza al 35,8% de los jóvenes frente a una cobertura global del 63,3%. La menor cobertura por desempleo de los jóvenes se explica por las razones comentadas: períodos de cotización cortos e incumplimiento de los requisitos para acceder al grueso de la protección asistencial. La cobertura es todavía más baja entre los universitarios.

Conclusiones sobre protección al desempleo

El alcance de la protección por desempleo se ha evaluado en términos de cobertura, naturaleza, duración y cuantía. La evaluación ha detectado bajos niveles de protección en alguno de estos cuatro aspectos entre las mujeres, los inmigrantes y los jóvenes.

Las mujeres tienen una menor cobertura por desempleo que los hombres, por varios motivos:

1. Las personas que no han cotizado son más numerosos entre las mujeres. Es el caso de las mujeres reincorporadas tras la maternidad y de las mujeres mayores de 45 años incorporadas por primera vez a la actividad laboral.

2. Las mujeres pasan más tiempo que los hombres en el desempleo. Esto provoca, por un lado, que las situaciones de desprotección persistan para aquellas mujeres que no han cotizado y, por otro, que se agote la protección de aquellas otras que sí han cotizado, antes de que encuentren trabajo.

3. Los hombres tienen asegurada la protección de todos los mayores de 52 años hasta la edad de jubilación (pues sufren en especial la discriminación empresarial a la hora de ser contratados), lo que no ocurre con muchas mujeres de esta edad, que no reúnen el requisito de haber cotizado un mínimo de seis años. Las mujeres de más de 50 años están mucho menos protegidas que los hombres, tanto en las prestaciones contributivas como en la protección asistencial, salvo en el caso de la RAI.

4. La mayor precariedad laboral de las mujeres provoca que éstas no generen derechos contributivos o, en su caso, derechos a subsidios de corta duración (subsidio por período inferior al mínimo para acceder a la prestación contributiva).

El peso de la protección asistencial es más importante entre las beneficiarias de protección, fundamentalmente, porque pasan más tiempo en el desempleo, agotando la prestación contributiva y 'cayendo' en los subsidios. En menor medida, la mayor precariedad laboral de las mujeres

provoca que accedan más al subsidio para las personas que no han alcanzado el período mínimo de cotización para acceder a la prestación contributiva.

La mayor persistencia del desempleo femenino está relacionada con:

1. La adaptación y reciclaje de las mujeres recién incorporadas (madres) o reincorporadas a la actividad laboral (mujeres mayores).

2. La política discriminatoria de contratación de algunas empresas, que se detecta más claramente entre las mujeres jóvenes pero que afecta a todos los tramos de edad. La discriminación es la principal variable explicativa de la mayor tasa de paro de las jóvenes universitarias.

3. El carácter complementario que tiene la renta salarial aportada por las mujeres en algunos hogares y que hace atractiva la escasa cuantía de los subsidios. Por este motivo la protección asistencial pierde peso entre las mujeres según aumenta el nivel de estudios, pues se incrementa el grado de 'empleabilidad' y el salario al que se renuncia si se opta por cobrar el subsidio.

A la vista de lo expuesto, mejorar la cobertura por desempleo de las mujeres y rebajar el peso de la importancia de la protección asistencial a favor de la contributiva depende de:

1. Mejorar la 'empleabilidad' de las mujeres recién incorporadas y reincorporadas a la actividad laboral a través de políticas activas de empleo específicas de reciclaje y formación, así como el acompañamiento en todo el proceso de inserción laboral por los Servicios Públicos de Empleo, mediante el diseño de itinerarios personalizados de inserción.

2. Reducir la precariedad laboral femenina y su discriminación en el acceso al empleo y a determinadas ocupaciones, insistiendo en las medidas de discriminación positiva en el acceso a la contratación estable, extendiendo y haciendo efectivos los contenidos de los planes y medidas de igualdad y promoviendo sanciones legales contra la discriminación de género.

Por último, la segregación ocupacional y la discriminación salarial son, posiblemente, los factores que explican la menor cuantía de las prestaciones contributivas de las mujeres. Su solución no está en el sistema de protección al desempleo sino en los incentivos a la contratación de mujeres en determinadas profesiones y en la denuncia de los comportamientos empresariales discriminatorios.

La tasa de cobertura calculada a partir de los registros del INEM sobreestima la protección por desempleo de los inmigrantes, pues deja fuera a los trabajadores extranjeros en situación irregular (alrededor de un millón) que no tienen derecho a paro ni a apuntarse en las listas de los Servicios Públicos de Empleo para buscar trabajo.

La gran mayoría de los inmigrantes beneficiarios de protección por desempleo percibe una prestación contributiva y sólo un pequeño porcentaje recibe protección asistencial (6%). Esto se explica porque la mayoría de los extranjeros no cumplen los requisitos para acceder a los subsidios (ser mayor de 45 años o tener responsabilidades familiares) por tratarse de una población joven y con responsabilidades familiares en sus países de origen. Adicionalmente, los subsidios –que están pensados como rentas complementarias y no sustitutivas del salario- son insuficientes para cubrir sus necesidades en muchos casos.

Los inmigrantes tienen prestaciones contributivas más cortas debido, por un lado, a su reciente incorporación al mercado de trabajo y, por otro, a que, en muchos casos, su integración en el mercado de trabajo se produce a través de la economía sumergida, lo que reduce los periodos de cotización por desempleo.

Por último, la cobertura por desempleo de las inmigrantes es menor que la de los hombres extranjeros, al igual que la duración de sus prestaciones contributivas. Posiblemente esto se explique porque muchas extranjeras regularizan su situación a través del servicio doméstico que no cotiza al desempleo.

A la vista de lo expuesto mejorar la cobertura por desempleo de los inmigrantes y facilitar su acceso a la protección asistencial depende de:

1. Ordenar los flujos de entrada a España, invirtiendo recursos en la contratación en el país de origen, el control de fronteras y la Inspección de Trabajo, para de esta manera, reforzar el reconocimiento de todos los derechos laborales de los trabajadores inmigrantes desde su entrada al país. Eliminar del ordenamiento jurídico los incentivos a la entrada y contratación irregular de trabajadores (mecanismos de regularización permanente en los que no media denuncia del trabajador). El empleo regular de los trabajadores inmigrantes desde el inicio es el único medio para que acumulen derechos de protección por desempleo suficientes.

2. Ampliar la Renta Activa de Inserción a los trabajadores incorporados al mercado de trabajo a partir del año 2005. La redefinición de esta renta debe servir para que los inmigrantes y los jóvenes y mujeres españoles recientemente incorporados a la actividad laboral -que no han podido acumular suficientes derechos por desempleo por la inflexión del ciclo económico- tengan, en última instancia, una red de protección pública a la que acogerse.

Los jóvenes entre 16 y 24 tienen una tasa de cobertura por desempleo menor que los mayores de 24 años, porque sus períodos de cotización son más cortos y no cumplen los requisitos para acceder a la protección asistencial.

La tasa de cobertura es todavía más baja entre los jóvenes universitarios, posiblemente porque les resulta más difícil que al resto encontrar un empleo acorde con su formación.

La cuantía de las prestaciones de los jóvenes es más baja debido a la rebaja de los salarios de entrada de los recién incorporados a la actividad laboral.

A la vista de lo expuesto mejorar la cobertura por desempleo de los jóvenes y facilitar su acceso a la protección asistencial depende de:

1. Mejorar la relación entre el sistema educativo y formativo y el mundo del trabajo, así como el funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo en su tarea de casar ofertas y demandas. Al objeto, todo ello, de facilitar y acelerar los itinerarios de integración en el empleo.

2. Dotar al contrato de formación de protección por desempleo.

3. Ampliar la renta activa de inserción en el sentido indicado en el apartado anterior.

La Renta Activa de Inserción (RAI)

Los cambios que ha vivido y vive el mercado de trabajo a lo largo de los últimos años (incorporación masiva de las mujeres a la actividad laboral, llegada de importantes contingentes de trabajadores extranjeros, entrada al mercado de trabajo de los jóvenes a través de contratos precarios, etc.) han ampliado su dimensión al tiempo que se mermaba la protección por desempleo de un importante volumen de trabajadores.

La incipiente crisis va a poner de manifiesto esta falta de protección, en particular, entre los trabajadores (mujeres, inmigrantes y jóvenes) recién incorporados a la actividad laboral que no han tenido tiempo de acumular derechos para capear la crisis.

En este contexto, la Renta Activa de Inserción (RAI) se podría modificar para dar respuesta a las nuevas realidades del mercado de trabajo, ampliándose a los trabajadores cuya primera alta laboral se produjo a partir 2005 (es decir, los recién incorporados a la actividad laboral). Actualmente la RAI está pensada para los parados mayores de 45 años que llevan más de 12 meses en el desempleo. Su duración máxima es de 11 meses y su cuantía es el 80% del IPREM (414 euros al mes en 2008). La RAI se convertiría así en la última red de protección social cerrando el esquema protección abierto por las nuevas realidades laborales.

Esquema de la protección por desempleo

- Contributiva.
  - General.
  - Contributiva Régimen Especial Agrario (REASS).

- Asistencial:
  - Subsidios por agotamiento de la prestación contributiva:

    — Menores de 46 años.

    - Con responsabilidades familiares. Duración de seis meses prorrogable por otros dos períodos de seis meses (otros seis meses más si al menos se cotizó seis meses). Cuantía 80% del IPREM.

    — Mayores de 45 años:

    - Con responsabilidades familiares. Duración de seis meses prorrogables por otros dos períodos de seis meses (seis meses más si al menos se cotizó cuatro meses, o 12 meses más se al menos se cotizó seis meses). Cuantía del 80% del IPREM.

    - Sin responsabilidades familiares: Duración de seis meses. Cuantía del 80% del IPREM.

  - Subsidio especial para mayores de 45 años que hayan agotado la prestación por desempleo de 24 meses. Duración de seis meses, una vez agotados podrán obtener el subsidio por desempleo correspondiente, por tanto, se trata de un subsidio preferente. Cuantía con un familiar o ninguno a cargo, 80% del IPREM; con dos familiares a cargo, 107% del IPREM; con tres o más familiares a cargo, 133% del IPREM.

  - Subsidio mayores de 52 años. Duración hasta la pensión de jubilación. Cuantía del 80% del IPREM. Este subsidio será preferente al reconocimiento de cualquier otro. Hay que haber cotizado un mínimo de seis años a lo largo de la vida laboral para acceder a este subsidio.

  - Subsidio por período de cotización inferior al mínimo para acceder a la prestación contributiva.

    - Con responsabilidades familiares. Duración de tres, cuatro o cinco meses si se cotizó tres, cuatro o cinco meses, respectivamente. Veintiún meses si se cotizó al menos seis meses. Cuantía 80% del IPREM.

    - Sin responsabilidades familiares. Duración de seis meses si se ha cotizado al menos seis meses. Cuantía 80% del IPREM.

  - Subsidio fijos discontinuos.
  - Subsidio para emigrantes y retornados.
  - Subsidio para liberados de prisión.
  - Otros subsidios.

    - Subsidio del REASS. Se accede tras un período mínimo de cotización de 35 jornadas reales en los doce meses anteriores. Cuantía 80% del IPREM.

    - Subsidio del REASS para mayores de 52 años.

    - Renta agraria para los residentes en la Comunidades de Andalucía y Extremadura.

- Renta Activa de Inserción (RAI). Para los mayores de 45 años inscritos como demandante de empleo durante al menos doce meses. El demandante deberá suscribir un compromiso de actividad y participar en los programas de empleo, acciones de inserción, promoción, formación o reconversión profesional. Duración máxima de once meses. Cuantía 80% del IPREM.

Anexo estadístico

Beneficiarios de protección por desempleo según su naturaleza contributiva o asistencial

31/05/2008

			Asistencial				
Colectivos	**Total**	**Prestación contributiva**	**Subtotal**	**Subsidio**	**REASS**	**Renta agraria**	**RAI**
Total	1.645.118	960.285	684.833	424.745	163.908	30.957	65.223
Por sexos:							
Hombres	829.513	563.305	266.208	181.630	60.637	9.339	14.602
Mujeres	815.605	396.980	418.625	243.115	103.271	21.618	50.621
Por nacionalidad:							
Españoles	1.476.370	824.338	652.032	397.083	161.837	30.872	62.240
Extranjeros:	168.748	135.947	32.801	27.662	2.071	85	2.983
UE 15	39.066	14.449	24.617	23.874	99	17	627
De fuera de la UE 15	129.682	121.498	8.184	3.788	1.972	68	2.356
Por edades:							
De 16 a 19 años	11.283	6.415	4.868	2.978	0	1.516	374
De 20 a 24 años	105.402	81.802	23.600	16.249	637	5.257	1.457
De 25 a 30 años	248.844	194.086	54.758	38.747	8.605	4.985	2.421
De 31 a 44 años	590.435	398.187	192.248	124.582	49.126	11.520	7.020
De 45 a 51 años	212.845	116.948	95.897	40.336	27.804	3.696	24.061
De 52 años en adelante	476.309	162.847	313.462	201.853	77.736	3.983	29.890
Por nivel de estudios:							
Básica	260.454	108.918	151.536	63.911	64.465	5.253	17.907
Secundaria	1.202.906	703.953	498.953	331.369	97.821	24.637	45.126
Superior	181.758	147.414	34.344	29.465	1.622	1.067	2.190
Por duración de la demanda:							
<=3 meses	630.440	448.305	182.135	71.820	85.057	21.482	3.776
> 3 y <= 6 meses	322.353	228.135	94.218	55.711	28.605	6.857	3.045
> 6 y <= 12 meses	265.465	174.360	91.105	71.376	13.316	2.205	4.208
> 12 y <= 24 meses	206.881	105.988	100.893	68.703	10.241	300	21.649
> 24 meses	219.979	3.497	216.482	157.135	26.689	113	32.545

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Beneficiarios según duración de la prestación contributiva reconocida

31/05/2008

Días de prestación reconocidos

Colectivos	102	180	240	300	360	420	480	540	600	660	720	TOTAL
Total	97.930	93.844	91.502	77.794	66.442	57.609	52.414	48.859	50.553	74.599	248.739	960.285
Por sexos:												
Hombres	53.677	56.784	56.953	48.455	40.226	34.405	30.678	28.140	29.130	43.992	140.865	563.305
Mujeres	44.253	37.060	34.549	29.339	26.216	23.204	21.736	20.719	21.423	30.607	107.874	396.980
Por nacionalidad:												
Españoles	74.477	69.584	67.597	60.173	55.639	49.248	45.534	42.941	45.336	69.688	244.121	824.338
Extranjeros:	23.453	24.260	23.905	17.621	10.803	8.361	6.880	5.918	5.217	4.911	4.618	135.947
UE 15	2.036	1.988	1.758	1.556	1.145	1.037	830	771	755	880	1.693	14.449
De fuera de la UE 15	21.417	22.272	22.147	16.065	9.658	7.324	6.050	5.147	4.462	4.031	2.925	121.498
Por edades:												
De 16 a 19 años	3.304	1.755	809	385	137	23	0	2	0	0	0	6.415
De 20 a 24 años	16.117	15.965	14.000	10.925	7.954	5.641	4.179	2.856	1.881	1.467	817	81.802
De 25 a 30 años	21.188	22.784	23.385	20.324	17.313	15.088	13.365	12.587	12.295	15.554	20.203	194.086
De 31 a 44 años	36.994	35.752	36.043	31.201	27.159	24.216	23.033	21.868	23.765	36.470	101.686	398.187
De 45 a 51 años	11.556	10.122	9.575	8.284	7.255	6.508	5.889	5.542	5.826	9.342	37.049	116.948
De 52 años en adelante	8.771	7.466	7.690	6.675	6.624	6.133	5.948	6.004	6.786	11.766	88.984	162.847
Por nivel de estudios:												
Básica	13.773	12.708	11.540	8.474	6.102	5.235	4.797	4.580	4.697	6.691	30.321	108.918
Secundaria	73.119	69.506	67.908	58.355	50.158	43.232	39.094	36.402	37.716	56.240	172.223	703.953
Superior	11.038	11.630	12.054	10.965	10.182	9.142	8.523	7.877	8.140	11.668	46.195	147.414

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Beneficiarios según duración del subsidio

31/05/2008	Meses de subsidio											
Colectivos	**3**	**4**	**5**	**6**	**12**	**18**	**21**	**24**	**30**	**36**	**> 36**	**TOTAL**
Total	1.085	1.502	1.699	45.617	1.805	47.060	54.007	78.564	16.650	1.967	174.789	424.745
Por sexos:												
Hombres	356	444	522	18.189	659	18.749	12.565	24.215	10.484	1.415	94.032	181.630
Mujeres	729	1.058	1.177	27.428	1.146	28.311	41.442	54.349	6.166	552	80.757	243.115
Por nacionalidad:												
Españoles	925	1.256	1.440	39.721	1.706	41.643	47.969	71.359	15.152	1.942	173.970	397.083
Extranjeros:	160	246	259	5.896	99	5.417	6.038	7.205	1.498	25	819	27.662
UE 15	16	16	16	859	21	442	691	830	228	19	650	3.788
De fuera de la UE 15	144	230	243	5.037	78	4.975	5.347	6.375	1.270	6	169	23.874
Por edades:												
De 16 a 19 años	8	16	12	2.142	10	461	318	11	0	0	0	2.978
De 20 a 24 años	72	78	96	6.569	39	3.133	3.834	2.428	0	0	0	16.249
De 25 a 30 años	161	199	199	6.338	110	8.898	9.168	13.674	0	0	0	38.747
De 31 a 44 años	511	694	746	9.357	379	30.928	29.327	52.640	0	0	0	124.582
De 45 a 51 años	152	255	286	13.082	288	1.218	7.492	6.360	11.203	0	0	40.336
De 52 años en adelante	181	260	360	8.129	979	2.422	3.868	3.451	5.447	1.967	174.789	201.853
Por nivel de estudios:												
Básica	193	263	291	5.919	341	6.702	7.709	8.114	3.252	385	30.742	63.911
Secundaria	843	1.195	1.341	34.557	1.405	37.197	43.224	62.773	12.533	1.483	134.818	331.369
Superior	49	44	67	5.141	59	3.161	3.074	7.677	865	99	9.229	29.465

Fuente: GTC de CC.OO. a partir de registros del INEM.

Beneficiarios españoles según duración de la prestación contributiva reconocida
31/05/2008

	Días de prestación reconocidos											
Edades	102	180	240	300	360	420	480	540	600	660	720	**TOTAL**
Hombres	**37.885**	**38.987**	**38.761**	**35.163**	**32.318**	**28.224**	**25.632**	**23.686**	**25.164**	**40.254**	**137.783**	**463.857**
De 16 a 19 años	2.149	1.252	611	301	122	18	0	1	0	0	0	4.454
De 20 a 24 años	7.764	8.283	7.637	6.338	4.990	3.637	2.750	1.876	1.267	995	553	46.090
De 25 a 30 años	7.542	8.706	9.115	8.687	8.007	7.079	6.243	5.984	6.095	7.767	9.460	84.685
De 31 a 44 años	11.809	12.593	13.132	12.171	11.626	10.507	10.088	9.479	10.525	18.103	46.043	166.076
De 45 a 51 años	4.260	4.167	4.160	3.808	3.593	3.227	2.973	2.743	2.998	5.502	20.727	58.158
Mayores de 51 años	4.361	3.986	4.106	3.858	3.980	3.756	3.578	3.603	4.279	7.887	61.000	104.394
Mujeres	**36.592**	**30.597**	**28.836**	**25.010**	**23.321**	**21.024**	**19.902**	**19.255**	**20.172**	**29.434**	**106.338**	**360.481**
De 16 a 19 años	869	391	154	68	14	5	0	1	0	0	0	1.502
De 20 a 24 años	5.801	5.359	4.493	3.381	2.407	1.746	1.252	859	564	425	244	26.531
De 25 a 30 años	7.715	7.818	8.041	7.354	6.862	6.285	5.718	5.465	5.291	7.059	10.306	77.914
De 31 a 44 años	14.161	11.360	11.035	9.912	9.666	8.993	9.032	8.989	10.142	15.403	53.081	161.774
De 45 a 51 años	4.856	3.442	2.910	2.496	2.416	2.197	2.070	2.032	2.104	3.107	15.510	43.140
Mayores de 51 años	3.190	2.227	2.203	1.799	1.956	1.798	1.830	1.909	2.071	3.440	27.197	49.620

Continuación

Estructura por sexos (porcentajes horizontales) y diferencia por edades
31/05/2008

	Días de prestación reconocidos											
Edades	102	180	240	300	360	420	480	540	600	660	720	**TOTAL**
Total	**-2,0**	**-0,1**	**0,4**	**0,6**	**0,5**	**0,3**	**0,0**	**-0,2**	**-0,2**	**0,5**	**0,2**	**0,0**
Hombres	8,2	8,4	8,4	7,6	7,0	6,1	5,5	5,1	5,4	8,7	29,7	100,0
Mujeres	10,2	8,5	8,0	6,9	6,5	5,8	5,5	5,3	5,6	8,2	29,5	100,0
De 16 a 19 años	**-9,6**	**2,1**	**3,5**	**2,2**	**1,8**	**0,1**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Hombres	48,2	28,1	13,7	6,8	2,7	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Mujeres	57,9	26,0	10,3	4,5	0,9	0,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	100,0
De 20 a 24 años	**-5,0**	**-2,2**	**-0,4**	**1,0**	**1,8**	**1,3**	**1,2**	**0,8**	**0,6**	**0,6**	**0,3**	**0,0**
Hombres	16,8	18,0	16,6	13,8	10,8	7,9	6,0	4,1	2,7	2,2	1,2	100,0
Mujeres	21,9	20,2	16,9	12,7	9,1	6,6	4,7	3,2	2,1	1,6	0,9	100,0
De 25 a 30 años	**-1,0**	**0,2**	**0,4**	**0,8**	**0,6**	**0,3**	**0,0**	**0,1**	**0,4**	**0,1**	**-2,1**	**0,0**
Hombres	8,9	10,3	10,8	10,3	9,5	8,4	7,4	7,1	7,2	9,2	11,2	100,0
Mujeres	9,9	10,0	10,3	9,4	8,8	8,1	7,3	7,0	6,8	9,1	13,2	100,0
De 31 a 44 años	**-1,6**	**0,6**	**1,1**	**1,2**	**1,0**	**0,8**	**0,5**	**0,2**	**0,1**	**1,4**	**-5,1**	**0,0**
Hombres	7,1	7,6	7,9	7,3	7,0	6,3	6,1	5,7	6,3	10,9	27,7	100,0
Mujeres	8,8	7,0	6,8	6,1	6,0	5,6	5,6	5,6	6,3	9,5	32,8	100,0
De 45 a 51 años	**-3,9**	**-0,8**	**0,4**	**0,8**	**0,6**	**0,5**	**0,3**	**0,0**	**0,3**	**2,3**	**-0,3**	**0,0**
Hombres	7,3	7,2	7,2	6,5	6,2	5,5	5,1	4,7	5,2	9,5	35,6	100,0
Mujeres	11,3	8,0	6,7	5,8	5,6	5,1	4,8	4,7	4,9	7,2	36,0	100,0
Mayores de 51 años	**-2,3**	**-0,7**	**-0,5**	**0,1**	**-0,1**	**0,0**	**-0,3**	**-0,4**	**-0,1**	**0,6**	**3,6**	**0,0**
Hombres	4,2	3,8	3,9	3,7	3,8	3,6	3,4	3,5	4,1	7,6	58,4	100,0
Mujeres	6,4	4,5	4,4	3,6	3,9	3,6	3,7	3,8	4,2	6,9	54,8	100,0

Fuente: Elaborado por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de datos del INEM.

Cobertura por desempleo, beneficiarios españoles

31/05/2008

	DENOS[1]		Beneficiarios[2]		Tasa de cobertura en %	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
De 16 a 19 años	**52.476**	**43.303**	**6.951**	**3.617**	**13,2**	**8,4**
Enseñanza básica	8.070	5.642	1.021	457	12,7	8,1
Enseñanza secundaria	44.298	37.459	5.915	3.147	13,4	8,4
Enseñanza superior	108	202	15	13	13,9	6,4
De 20 a 24 años	**102.208**	**102.842**	**53.303**	**41.183**	**52,2**	**40,0**
Enseñanza básica	7.201	6.049	3.835	2.411	53,3	39,9
Enseñanza secundaria	88.053	80.895	47.140	34.611	53,5	42,8
Enseñanza superior	6.954	15.898	2.328	4.161	33,5	26,2
De 25 a 30 años	**140.801**	**184.226**	**97.102**	**114.516**	**69,0**	**62,2**
Enseñanza básica	6.704	6.660	4.518	3.834	67,4	57,6
Enseñanza secundaria	110.000	125.738	79.251	82.550	72,0	65,7
Enseñanza superior	24.097	51.828	13.333	28.132	55,3	54,3
De 31 a 44 años	**286.904**	**511.640**	**217.294**	**287.264**	**75,7**	**56,1**
Enseñanza básica	23.367	29.280	18.193	15.948	77,9	54,5
Enseñanza secundaria	224.194	372.592	170.936	208.161	76,2	55,9
Enseñanza superior	39.343	109.768	28.165	63.155	71,6	57,5
De 45 a 51 años	**123.143**	**225.215**	**92.688**	**99.930**	**75,3**	**44,4**
Enseñanza básica	20.667	34.013	17.109	16.758	82,8	49,3
Enseñanza secundaria	92.708	171.952	68.897	75.748	74,3	44,1
Enseñanza superior	9.768	19.250	6.682	7.424	68,4	38,6
De 52 años en adelante	**236.508**	**337.957**	**247.701**	**214.821**	**104,7**	**63,6**
Enseñanza básica	66.556	93.619	68.693	61.193	103,2	65,4
Enseñanza secundaria	155.047	232.628	163.325	146.478	105,3	63,0
Enseñanza superior	14.905	11.710	15.683	7.150	105,2	61,1
Total	**942.040**	**1.405.183**	**715.039**	**761.331**	**75,9**	**54,2**
Enseñanza básica	132.565	175.263	113.369	100.601	85,5	57,4
Enseñanza secundaria	714.300	1.021.264	535.464	550.695	75,0	53,9
Enseñanza superior	95.175	208.656	66.206	110.035	69,6	52,7

(1).- Demandantes de empleo no ocupados.
(2).- De la prestación contributiva, subsidio, subsidio REASS, renta agraria y Renta Activa de Inserción.
Fuente: Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de registros del INEM.

5. Las Cuentas de las Administraciones Públicas en 2007

Las Cuentas de las Administraciones Públicas en 2007 recogen el conjunto de operaciones de ingresos y gastos realizadas por la Administración General del Estado, la Seguridad Social, las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales en este ejercicio, el último para el que existe información oficial.

La información disponible ha sido publicada por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)[32] y dispone de distinto nivel de detalle según la Administración, muy profundo y amplio para la Administración General del Estado y sus organismos autónomos, y muy limitado a las grandes líneas de actuación para el resto –incluida la Seguridad Social[33]-, una deficiencia que impide valorar con la profundidad necesaria buena parte de las cuentas públicas españolas.

Como se puede comprobar en el gráfico adjunto y en la primera tabla del siguiente capítulo, el grado de descentralización del gasto público entre los distintos niveles de gobierno en España es muy elevado. El Estado de las Autonomías ha dirigido el 35,9% del gasto directo a los Gobiernos autonómicos y el 13,4% a los ayuntamientos, diputaciones y cabildos, mientras la Administración General del Estado ha reducido su presencia hasta el 22% del gasto público total. La Seguridad Social completa la actividad pública (28,7% del gasto total) muy concentrada en la gestión del sistema público de pensiones. Esta distribución de funciones muestra más claramente la importancia de disponer de información detallada de la actividad pública que supere el marco de la Administración General del Estado y, por tanto, la limitación en términos de transparencia provocada por la actual situación.

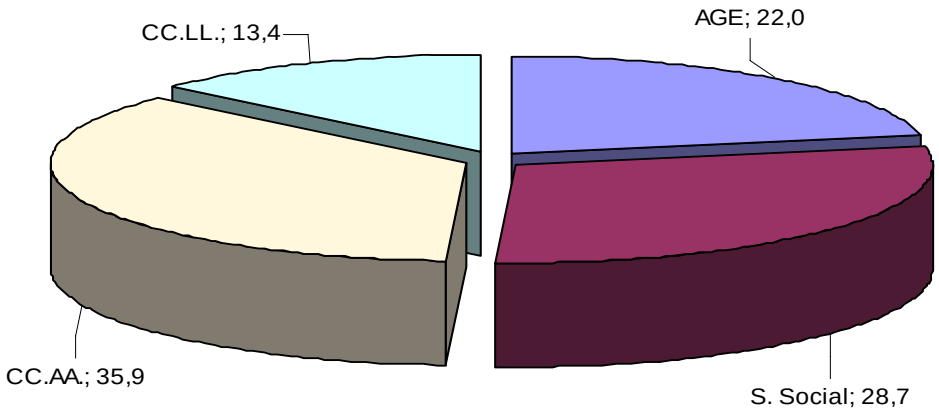
El grado de descentralización en el capítulo de ingresos directos es inferior al existente en políticas de gasto, y es la Administración General del Estado quien concentra el mayor porcentaje (38,8% de los ingresos totales), seguida de la Seguridad Social (29,5% del total).

Las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales disponen de una participación inferior en los ingresos directamente percibidos que, posteriormente, ven incrementados sensiblemente gracias a las transferencias a su favor incluidas en los vigentes sistemas de financiación territorial (autonómico y de Haciendas locales).

[32] *"Avance de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas 2007"*. Ministerio de Economía y Hacienda. IGAE. Junio 2008.

[33] En este caso la ausencia de información se debe al habitual retraso en la presentación de sus cuentas de las Mutuas de Accidente de Trabajo.

Gasto público en España. Distribución por Administraciones Públicas en % sobre total



Distribución recursos no financieros por Administraciones Públicas							
en % total	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Administración General del Estado	48,7	39,5	37,7	36,6	36,9	37,7	38,8
Estado	47,2	37,9	36,2	35,1	35,5	36,4	37,6
Otros organismos	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3
Administraciones Seguridad Social	31,5	31,1	31,3	31,0	30,2	29,8	29,5
Comunidades Autónomas	9,5	19,3	21,2	22,2	22,6	22,6	21,9
Corporaciones Locales	10,3	10,1	9,8	10,2	10,3	9,9	9,8
Total Administraciones Públicas	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
en % del PIB	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Administración General del Estado	18,5	15,4	14,5	14,2	14,2	14,6	15,0
Estado	17,9	14,7	13,9	13,6	13,7	14,1	14,6
Otros organismos	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Administraciones Seguridad Social	12,0	12,1	12,0	12,0	11,6	11,5	11,4
Comunidades Autónomas	3,6	7,5	8,1	8,6	8,7	8,7	8,5
Corporaciones Locales	3,9	3,9	3,8	4,0	4,0	3,8	3,8
Total Administraciones Públicas	**38,0**	**38,9**	**38,4**	**38,9**	**38,5**	**38,6**	**38,8**
Elaboración propia a partir de información IGAE							

Las cuentas públicas españolas crecieron bastante en 2007 hasta alcanzar unos ingresos no financieros equivalentes al 41% del PIB y unos gastos medidos bajo el mismo criterio de operaciones no financieras por valor del 38,8% del PIB. La presencia del sector público español en la economía, tanto en el apartado de ingresos como en el de gastos, seguía siendo en 2007 inferior al que en media existe en el entorno político y económico donde España desarrolla casi las tres cuartas partes de sus relaciones comerciales.

El nivel de gasto público español en 2007 fue inferior en 8,9 puntos del PIB con la media de los países de la zona euro; es decir, con quien comparte la moneda común. La distancia se reduce algo, pero aún sigue siendo importante: 7,3 puntos del PIB con la media de la Unión Europea con quince países y es de 7 puntos con la media de los veintisiete países miembros.

La diferencia con los socios comunitarios también es extensible al capítulo de ingresos, como demuestra que la recaudación por todos los capítulos (tributos, cuotas sociales y otros) es inferior en 6,1 puntos del PIB con la existente en media en los países de la zona euro. Los ingresos públicos españoles son menores en 4,7 puntos a la media de los quince países de la Unión Europea antes de la última ampliación y la diferencia a la baja, aunque algo menor, también existe cuando la comparación se realiza con los actuales veintisiete países miembros de la Unión Europea.

Los ingresos en concepto de operaciones no financieras de las Administraciones Públicas en 2007 (430.052,00 millones de euros) alcanzaron una tasa anual nominal de crecimiento muy elevada, superior a la del PIB (8,5% nominal frente a 7%), y si bien son inferiores a los fenomenales registros obtenidos en los dos años precedentes (11,4% y 19,6% en 2005 y 2006), completan un década con una evolución excepcional (+138,7% en el periodo 1996-2007).

La evolución anual de los gastos no financieros en 2007 (406.913,00 millones de euros) también registró una cifra elevada (7,4% nominal), aunque inferior a la de los ingresos y también a la de años anteriores (9,6% y 8,4% en 2005 y 2006 respectivamente). Con este comportamiento en 2007, el gasto de las Administraciones Públicas se ha duplicado en la última década medido en términos nominales (+100,4% en el periodo 1996-2007).

La mayor dimensión de los ingresos (41,0% del PIB) sobre los gastos (38,8% del PIB) generó en 2007 un significativo saldo positivo en las cuentas públicas españolas: 2,2% del PIB (23.139,00 millones de euros) dividido casi a partes iguales entre la Administración General de Estado (13.297,00 millones de euros; 1,27% del PIB) y la Seguridad Social (13.085,00 millones de euros; 1,25% del PIB). El saldo de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales presentó signo contrario con déficit en ambos casos (-0,2% y -0,1% del PIB respectivamente).

El saldo primario de las Administraciones Públicas españolas en 2007; es decir, después de deducir los gastos financieros (16.673,00 millones de euros; 1,6% del PIB), tuvo un amplio saldo positivo (3,8% del PIB); posiblemente el más elevado de la historia reciente de la economía española.

Resumen Administraciones Públicas España (millones de euros nominales)

		Administraciones Públicas					**saldo por Administraciones**						
	PIB	Ingresos	Gastos	**saldo**	*gastos financieros*	saldo primario	*Estado y O. Autónomos*	*Seguridad Social (incluye INEM y FOGASA)*	*CC.AA*	CC.LL.	AA.TT.	AA.PP.	Deuda Pública
1995	437.784	178.272	208.913	**-30.641**	*22.900*	-7.740							280.298
1996	473.826	180.138	203.100	**-22.962**	*24.802*	1.840	-18.403	-1.924	-2.846	39	-2.807	-23.134	316.662
1997	503.875	190.807	206.490	**-15.683**	*23.486*	7.803	-13.156	-939	-1.714	126	-1.588	-15.683	329.280
1998	539.519	202.353	218.372	**-16.019**	*22.605*	6.586	-12.546	-1.637	-2.009	173	-1.836	-16.019	341.033
1999	579.983	220.648	227.282	**-6.634**	*19.990*	13.356	-6.082	407	-959	0	-959	-6.634	356.815
2000	630.263	239.553	245.011	**-5.458**	*20.240*	14.782	-5.707	2.866	-3.201	584	-2.617	-5.458	373.009
2001	679.842	258.490	261.879	**-3.389**	*20.528*	17.239	-4.266	5.454	-4.321	-256	-4.577	-3.389	375.767
2002	729.206	280.121	283.433	**-3.312**	*19.610*	17.850	-5.032	6.115	-3.535	-860	-4.395	-3.312	381.670
2003	782.929	298.850	300.472	**-1.622**	*18.375*	16.753	-3.961	8.009	-3.770	-1.900	-5.670	-1.622	381.465
2004	841.042	324.030	326.892	**-2.862**	*17.062*	14.200	-10.904	8.513	-586	115	-471	-2.862	388.496
2004 corregido	841.042	321.530	318.933	**2.597**	*17.062*	19.659	-2.945	8.513	-3.086	115	-2.971	2.597	388.496
2005	908.450	358.276	349.517	**8.759**	*16.261*	25.020	2.074	9.861	-2.631	-545	-3.176	8.759	390.208
2006	980.954	396.280	378.742	**17.538**	*16.126*	33.664	5.796	12.686	-17	-927	-944	17.538	388.523
2007	1.049.848	430.052	406.913	**23.139**	*16.673*	39.812	13.297	13.085	-1.745	-1.498	-3.243	23.139	395.867
	PIB	**Administraciones Públicas**					**saldo por Administraciones**						
en % PIB		Ingresos	Gastos	**saldo**	*gastos financieros*	saldo primario	*Estado y O. Autónomos*	*Seguridad Social (incluye INEM y FOGASA)*	*CC.AA*	CC.LL	AA.TT.	AA.PP.	Deuda Pública
1995	100,0%	40,7%	47,7%	**-7,0%**	5,2%	-1,8%							64,0%
1996	100,0%	38,0%	42,9%	**-4,8%**	5,2%	0,4%	-3,9%	-0,4%	-0,3%	0,0%	-0,6%	-4,9%	66,8%
1997	100,0%	37,9%	41,0%	**-3,1%**	4,7%	1,5%	-2,6%	-0,2%	-0,2%	0,0%	-0,3%	-3,1%	65,3%
1998	100,0%	37,5%	40,5%	**-3,0%**	4,2%	1,2%	-2,3%	-0,3%	-0,2%	0,0%	-0,3%	-3,0%	63,2%
1999	100,0%	38,0%	39,2%	**-1,1%**	3,4%	2,3%	-1,0%	0,1%	-0,1%	0,0%	-0,2%	-1,1%	61,5%
2000	100,0%	38,0%	38,9%	**-0,9%**	3,2%	2,3%	-0,9%	0,5%	-0,4%	0,1%	-0,4%	-0,9%	59,2%
2001	100,0%	38,0%	38,5%	**-0,5%**	3,0%	2,5%	-0,6%	0,8%	-0,5%	0,0%	-0,7%	-0,5%	55,3%
2002	100,0%	38,4%	38,9%	**-0,5%**	2,7%	2,4%	-0,7%	0,8%	-0,4%	-0,1%	-0,6%	-0,5%	52,3%
2003	100,0%	38,2%	38,4%	**-0,2%**	2,3%	2,1%	-0,5%	1,1%	-0,4%	-0,3%	-0,7%	-0,2%	48,7%
2004	100,0%	38,5%	38,9%	**-0,3%**	2,0%	1,7%	-1,3%	1,0%	-0,1%	0,0%	-0,1%	-0,3%	46,2%
2004 corregido	100,0%	38,2%	37,9%	**0,3%**	2,0%	2,3%	-0,4%	1,0%	-0,3%	0,0%	-0,4%	0,3%	46,2%
2005	100,0%	39,4%	38,5%	**1,0%**	1,8%	2,8%	0,2%	1,1%	-0,3%	-0,1%	-0,3%	1,0%	43,0%
2006	100,0%	40,4%	38,6%	**1,8%**	1,6%	3,4%	0,6%	1,3%	0,0%	-0,1%	-0,1%	1,8%	39,6%
2007	100,0%	41,0%	38,8%	**2,2%**	1,6%	3,8%	1,3%	1,2%	-0,2%	-0,1%	-0,3%	2,2%	37,7%

Elaboración propia a partir de IGAE

Ingresos totales de las Administraciones Públicas. En millones nominales

	Imptos directos	Impuestos indirectos				**TOTAL impuestos**	Cotizaciones sociales			**Imptos + cuotas sociales**	Transf. corrientes	Excedente bruto	Otros recursos	TOTAL ingresos corrientes	transf capital	TOTAL ingresos
		Total	*IVA*	*ligados a la producción*	*ligados a la 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
2005	99.037	110.004	*55.627*	*54.248*	*129*	**209.041**	117.415	*109.828*	*7.316*	**326.456**	6.426	5.812	10.279	348.973	6.838,0	355.811
2006	114.397	120.390	*61.022*	*59.951*	*130*	**234.787**	126.545	*118.607*	*7.810*	**361.332**	6.934	7.400	10.623	386.289	5.990,0	392.279
2007	135.383	123.340	*62.713*	*60.627*	*135*	**258.723**	136.198			**394.921**	7.399	10.379	12.904	425.603	4.309,0	429.912

Ingresos AA.PP. En relación al PIB

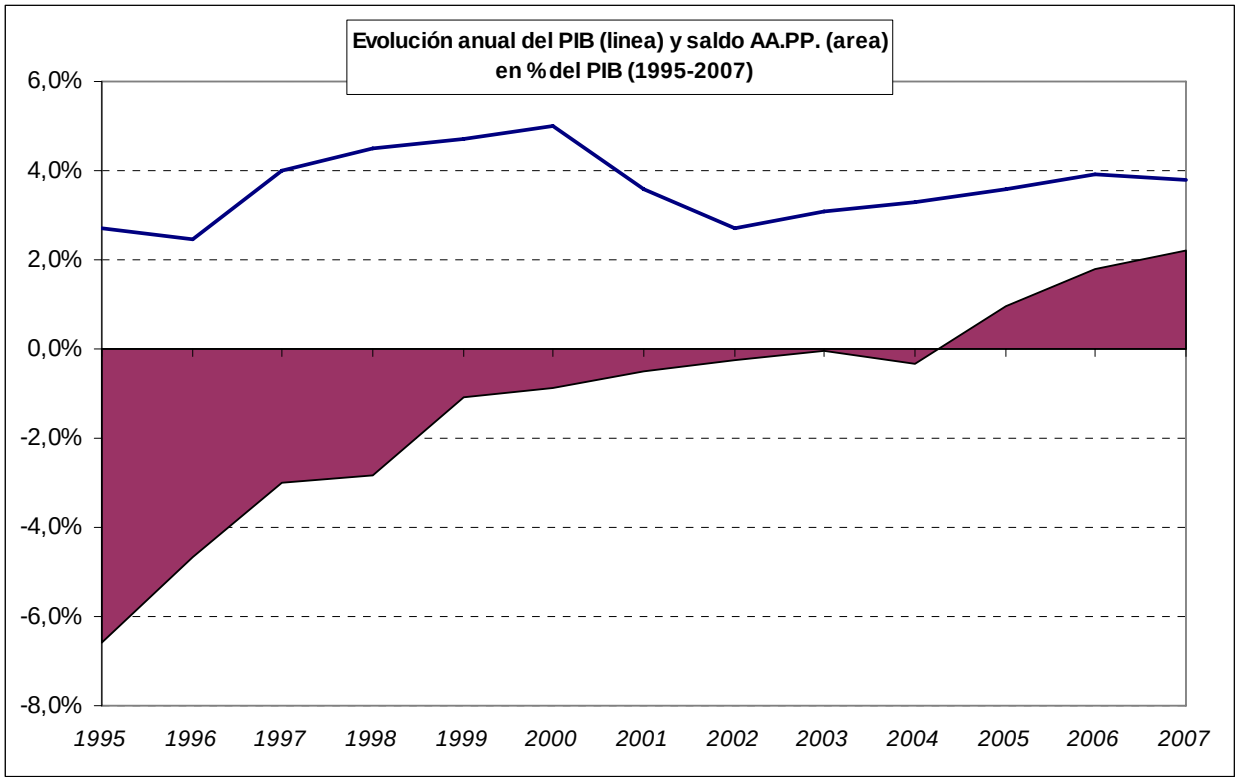
	Imptos directos	Impuestos indirectos				**TOTAL impuestos**	Cotizaciones sociales			**Imptos + cuotas sociales**	Transf. corrientes	Excedente bruto	Otros recursos	TOTAL ingresos corrientes	transf capital	TOTAL ingresos
		Total	*IVA*	*ligados a la producción*	*ligados a la importación*		Total	*Reales*	*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%**
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%**
2005	10,9%	12,1%	6,1%	6,0%	0,0%	**23,0%**	12,9%	12,2%	0,8%	**36,0%**	0,7%	0,6%	1,1%	38,5%	0,8%	**39,2%**
2006	11,7%	12,3%	6,2%	6,1%	0,0%	**24,0%**	12,9%	12,2%	0,8%	**36,9%**	0,7%	0,8%	1,1%	39,4%	0,6%	**40,0%**
2007	12,9%	11,7%	6,0%	5,8%	0,0%	**24,6%**	13,0%	12,2%	0,8%	**37,6%**	0,7%	1,0%	1,2%	40,5%	0,4%	**40,9%**
1980-2007	**6,4%**	**5,2%**	**6,0%**	**0,8%**	**-1,6%**	**11,5%**	**0,3%**	**0,7%**	**-0,3%**	**11,9%**	**-1,3%**	**0,2%**	**0,3%**	**11,0%**	**0,4%**	**11,4%**
1995-2007	**2,8%**	**1,6%**	**1,1%**	**0,5%**	**0,0%**	**4,3%**	**0,0%**	**0,1%**	**-0,1%**	**4,3%**	**-1,0%**	**-0,1%**	**-0,2%**	**3,0%**	**-1,0%**	**2,2%**

Fuente: IGAE

Resumen Administraciones Públicas España
Evolución anual nominal

Evolución anual nominal	PIB	Ingresos	Gastos	**saldo**	*gastos financieros*	saldo primario
1996	8,2%	1,0%	-2,8%	**-25,1%**	8,3%	-123,8%
1997	6,3%	5,9%	1,7%	**-31,7%**	-5,3%	324,1%
1998	7,1%	6,1%	5,8%	**2,1%**	-3,8%	-15,6%
1999	7,5%	9,0%	4,1%	**-58,6%**	-11,6%	102,8%
2000	8,7%	8,6%	7,8%	**-17,7%**	1,3%	10,7%
2001	7,9%	7,9%	6,9%	**-37,9%**	1,4%	16,6%
2002	7,3%	8,4%	8,2%	**-2,3%**	-4,5%	3,5%
2003	7,4%	6,7%	6,0%	**-51,0%**	-6,3%	-6,1%
2004	7,4%	8,4%	8,8%	**76,4%**	-7,1%	-15,2%
2005	8,0%	10,6%	6,9%	**-406,0%**	-4,7%	76,2%
2005 corregido	8,0%	11,4%	9,6%	**237,3%**		
2006	8,0%	10,6%	8,4%	**100,2%**	-0,8%	34,5%
2007	7,0%	8,5%	7,4%	**31,9%**	3,4%	18,3%

Fuente: Avance actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas IGAE
(*) en el año 2004 se contabilizaron gastos extraordinarios por valor de 7.800 millones de euros y e ingresos por valor de 2.500 millones de euros que afectan a la serie histórica.



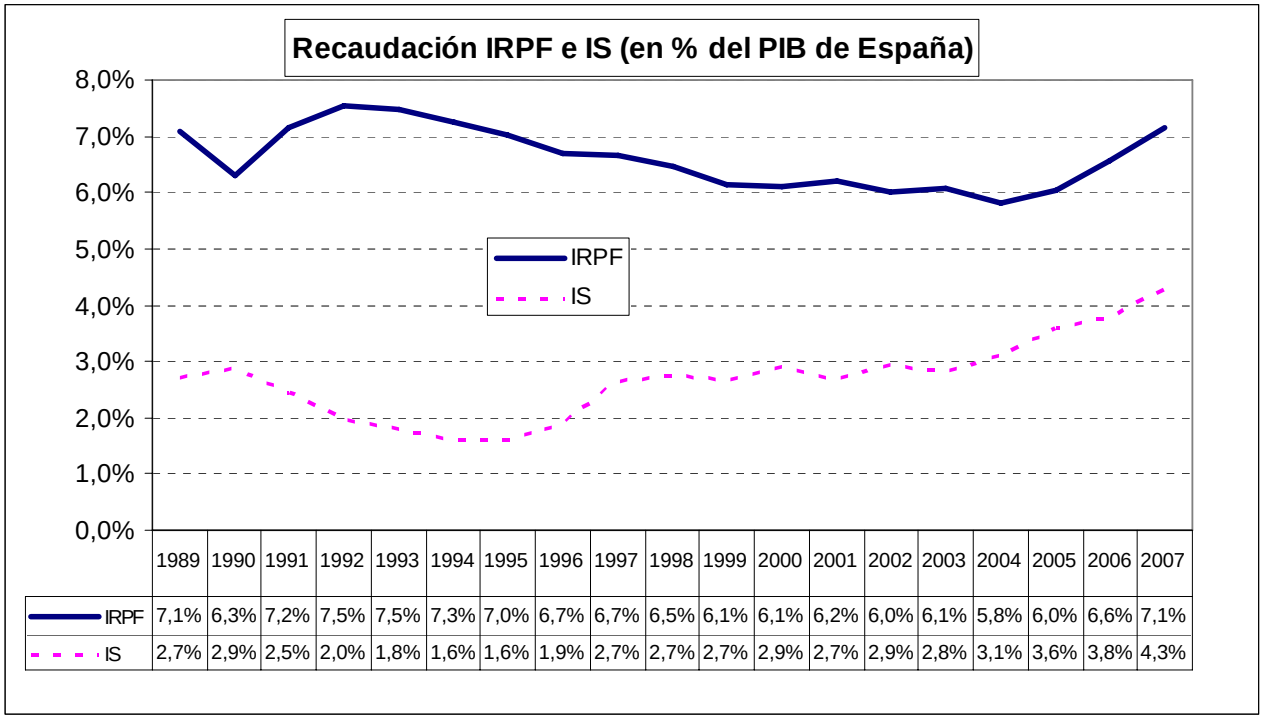
La salud de las cuentas públicas ha mejorado mucho desde 1996, momento en el que se alcanzó un déficit del -4,9% del PIB, aunque el resultado se ensombrece ligeramente si se toman en cuenta las operaciones de inversión excluidas en los presupuestos al estar desarrolladas por empresas del sector público empresarial, que tal y como se recogía en la documentación que acompañó los PGE de 2007 eran equivalentes al 1% del

PIB. De haberse incluido, el superávit de la Administración General del Estado en 2007 se reduciría al 0,27% del PIB y el del conjunto de las Administraciones Públicas al 1,2% del PIB, concentrado casi exclusivamente en los resultados de la Seguridad Social.

El intenso ritmo de actividad de la economía española fue el principal motivo de la fuerte expansión de algunas de las figuras de los ingresos públicos, aunque en el segundo semestre del año se apreciaban signos inequívocos de cambio. Los impuestos directos, no obstante, mantuvieron una tasa anual de crecimiento muy elevada (18,3% nominal), mientras los indirectos desaceleraron significativamente su evolución (2,5% nominal) que en la práctica implica un descenso en términos reales (-1,2%). Las cuotas sociales aumentaron en 2007 a un ritmo todavía importante (7,6% nominal) ligeramente superior a la evolución del PIB.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tuvo un espectacular incremento en su recaudación en el ejercicio 2007 (+16,8%), bastante similar al del año precedente que le permite alcanzar una cuantía similar al 7,15% del PIB; un porcentaje no alcanzado desde 1995.

Las retenciones del trabajo personal es el principal origen de los ingresos por caja en el IRPF (61.664,00 millones de euros), seguida muy de lejos por las retenciones del capital mobiliario (4.846,00 millones de euros) y de las retenciones sobre arrendamientos (1.849,00 millones de euros) y sobre fondos de inversión (883,00 millones de euros). Como curiosidad, la asignación tributaria a la Iglesia Católica fue de 152,00 millones de euros. Por otra parte, la participación de las Administraciones Territoriales en el total ingresado en el IRPF fue de 23.988,00 millones de euros (el 33% del total).



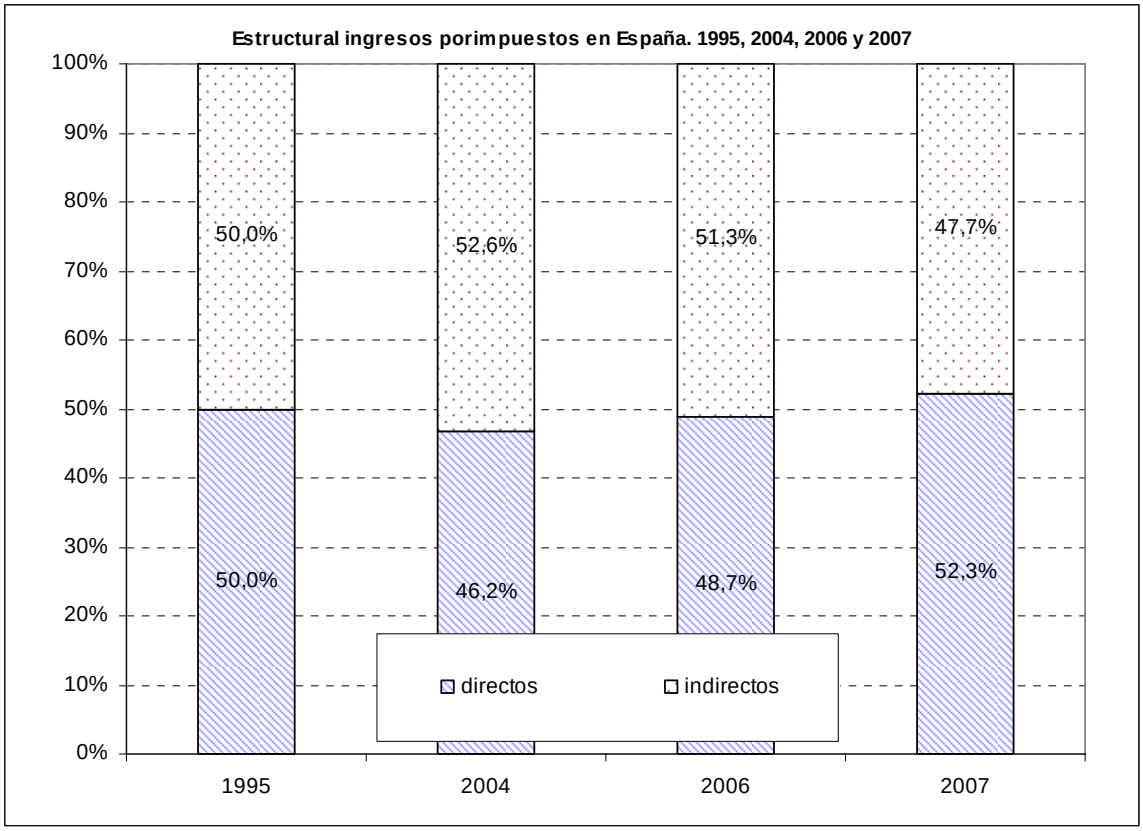
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
IRPF	7,1%	6,3%	7,2%	7,5%	7,5%	7,3%	7,0%	6,7%	6,7%	6,5%	6,1%	6,1%	6,2%	6,0%	6,1%	5,8%	6,0%	6,6%	7,1%
IS	2,7%	2,9%	2,5%	2,0%	1,8%	1,6%	1,6%	1,9%	2,7%	2,7%	2,7%	2,9%	2,7%	2,9%	2,8%	3,1%	3,6%	3,8%	4,3%

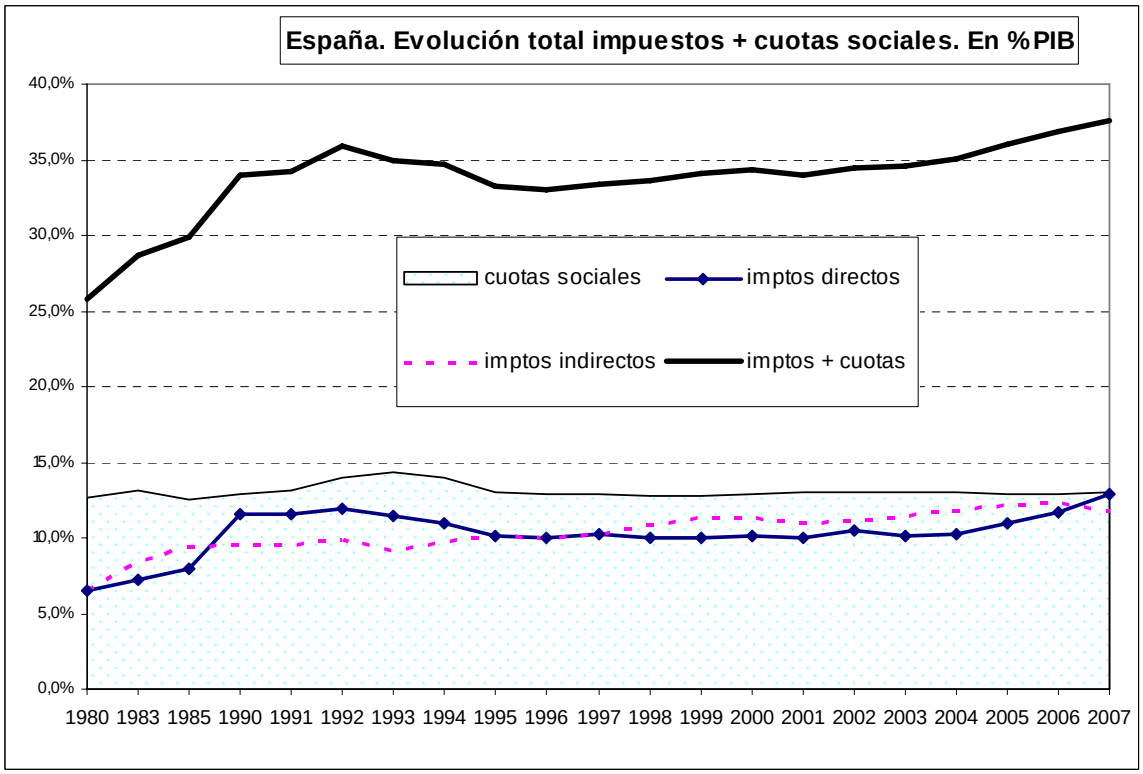
La muy elevada tasa de crecimiento anual en la recaudación del IRPF es, sin embargo, inferior a la obtenida por el Impuesto de Sociedades (+20,5% en 2007) y que al mantener una tendencia espectacular en la última década acumula una tasa acumulada de crecimiento del 402,8% nominal en el periodo 1996-2007. La recaudación obtenida en 2007 permite más que duplicar en esta etapa su relación cuando se la compara con el PIB español (del 1,9% al 4,3%) y alcanza un porcentaje desconocido en la historia del impuesto.

La tasa anual de crecimiento del Impuesto sobre Valor Añadido fue muy modesta en términos nominales (2,2%) e incluso fue negativa si se deduce la inflación (-1,5% real). La evolución de los ingresos a través de los impuestos especiales no fue tan negativa (6,4% nominal) pero también desaceleró su anterior ritmo. No se dispone de información agregada sobre el comportamiento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, pero las noticias parciales disponibles en el momento de redactar este trabajo señalan una rápida y profunda caída en el segundo semestre del año que desluciría las cifras del ejercicio completo y, lo que es peor, anticipan un futuro próximo complicado.

La evolución mencionada de los tributos y cotizaciones sociales durante el ejercicio 2007 aumentó en nueve décimas la participación de los ingresos públicos sobre la renta nacional (del 40,0% al 40,9%), gracias al crecimiento global de los impuestos. La presión fiscal media como suma de impuestos y cuotas sociales creció tres décimas del PIB en 2007 por efecto de los impuestos directos; es decir, aquellos que giran sobre la capacidad económica, quienes con su evolución al alza (+1,2% del PIB; del 11,7% al 12,9%) permitieron más que compensar la pérdida de peso de los impuestos sobre el consumo (-0,5% del PIB; del 12,3% al 11,7% del PIB). Las cuotas sociales aumentan una décima su participación cuando se compara su recaudación con el PIB español (del 12,9% al 13%) y las transferencias de capital recibidas fundamentalmente de la Unión Europea en concepto de política regional reducen dos décimas del PIB su presencia dentro de los ingresos (de 5.990,00 a 4.309,00 millones de euros).

El peso de los ingresos públicos ha ganado 2,7 puntos del PIB en la etapa 2003-2007 -la última legislatura del Gobierno central-, como consecuencia del incremento de los impuestos sobre la renta (2,8 puntos del PIB) y, en este capítulo, es muy destacable la aportación tanto del Impuesto sobre Sociedades (1,5 puntos del PIB) como del Impuesto sobre la renta (1 punto del PIB). Los impuestos indirectos han aumentado ligeramente su peso en términos del PIB (+0,3%) y su menor crecimiento relativo ha reducido su participación dentro de los tributos (del 53,3% al 47,7% del total de ingresos por impuestos). Las cuotas sociales han mantenido su presencia en relación con el PIB en el periodo 2003-2007 (13%), en una etapa donde han perdido peso tanto las transferencias corrientes como las de capital (-0,2% y -0,4% del PIB respectivamente) debido a la menor aportación de la Unión Europea a España dentro de la actual política regional comunitaria.


Estructural ingresos porimpuestos en España. 1995, 2004, 2006 y 2007
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
50,0%
52,6%
51,3%
47,7%
50,0%
46,2%
48,7%
52,3%
directos
indirectos
1995
2004
2006
2007


España. Evolución total impuestos + cuotas sociales. En %PIB
40,0%
35,0%
30,0%
25,0%
20,0%
15,0%
10,0%
5,0%
0,0%
cuotas sociales
imptos directos
imptos indirectos
imptos + cuotas
1980 1983 1985 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007

El avance del gasto en operaciones no financieras en 2007, facilitado por el IGAE[34] (406.913,00 millones de euros), implica una tasa anual de crecimiento algo superior a la del PIB (+7,4% frente a 7%) que incrementa en una décima su comparación con la riqueza creada en España en ese año (del 38,7% al 38,8% del PIB).

Empleos no financieros de las Administraciones Públicas españolas				
millones de euros nominales	*2001*	*2005 (P)*	*2006 (A)*	*2007 (A)*
Consumos intermedios	29.220,00	44.488,00	49.330,00	54.176,00
Remuneración de asalariados	68.728,00	90.569,00	98.475,00	107.361,00
Subvenciones	6.937,00	8.978,00	9.796,00	10.976,00
Intereses	20.628,00	16.144,00	16.126,00	16.673,00
prestaciones sociales distintas a transferencias sociales en especie	79.849,00	105.324,00	112.718,00	122.260,00
Transferencias sociales en especie de bienes y servicios de mercado	16.026,00	23.139,00	25.805,00	26.138,00
Otras transferencias corrientes	7.832,00	13.766,00	15.663,00	15.696,00
Otros empleos corrientes	886,00	187,00	230,00	245,00
Formación bruta de capital	22.564,00	32.159,00	36.874,00	39.481,00
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	8.705,00	10.703,00	13.939,00	13.945,00
Adquisiciones menos cesiones de activos no financieros no producidos	504,00	707,00	-214,00	-38,00
Empleos totales	***261.879,00***	***346.164,00***	***378.742,00***	***406.913,00***
en % PIB	*2001*	*2005 (P)*	*2006 (A)*	*2007 (A)*
Consumos intermedios	4,3%	4,9%	5,0%	5,2%
Remuneración de asalariados	10,1%	10,0%	10,0%	10,2%
Subvenciones	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Intereses	3,0%	1,8%	1,6%	1,6%
Prestaciones sociales distintas a transferencias sociales en especie	11,7%	11,6%	11,5%	11,6%
Transferencias sociales en especie de bienes y servicios de mercado	2,4%	2,6%	2,6%	2,5%
Otras transferencias corrientes	1,2%	1,5%	1,6%	1,5%
Otros empleos corrientes	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Formación bruta de capital	3,3%	3,5%	3,8%	3,8%
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	1,3%	1,2%	1,4%	1,3%
Adquisiciones menos cesiones de activos no financieros no producidos	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Empleos totales	**38,5%**	**38,2%**	**38,7%**	**38,8%**

Los capítulos de consumos intermedios, remuneración de asalariados, subvenciones y prestaciones sociales distintas a las transferencias en especie son los epígrafes con mayor crecimiento en 2007 (9,8%, 9%, 12% y 8,5%), aunque las consecuencias sobre el gasto global son distintas debido al diferente volumen absoluto medido en euros. Las políticas de prestaciones sociales distintas a transferencias en especie, donde están incluidas políticas tan relevantes como las pensiones, las prestaciones por desempleo,

[34] Los criterios para la elaboración son los establecidos por el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y regionales (SEC 95) del Reglamento 2223/96 del Consejo (CE) de 25 de junio de 1996 que fue desarrollado por el Reglamento (CE) 1500/2000 de la Comisión Europea de 10 de julio de 2000.

incapacidad temporal y otras prestaciones sociales percibidas en dinero, y la remuneración de asalariados necesaria para la retribución del trabajo de los empleados públicos son, de lejos, las que incorporan mayor volumen de gasto (30,0% y 26,4% del total respectivamente) de forma que el elevado incremento en 2007 implica una mayor repercusión en la evolución global del gasto que el resto de las partidas.

El fuerte incremento de los consumos intermedios en 2007 (9,8%), dentro de una tendencia que acumula un elevado aumento en el periodo 2001-2007 (+85,4% nominal), puede venir dado en gran medida por el mayor coste de los bienes y servicios asociados a la prestación de la sanidad pública.

El gasto dirigido en 2007 a la formación bruta de capital (39.481,00 millones de euros) muestra también una fuerte tasa anual de crecimiento nominal (+7,1%) para mantener un elevado porcentaje cuando se le compara con el PIB (3,8%).

Empleos no financieros de las Administraciones Públicas españolas

evolución anual nominal	*2006 (A)*	*2007 (A)*	*2001-2007*
consumos intermedios	10,9%	9,8%	85,4%
Remuneración de asalariados	8,7%	9,0%	56,2%
subvenciones	9,1%	12,0%	58,2%
intereses	-0,1%	3,4%	-19,2%
prestaciones sociales distintas a transferencias sociales en especie	7,0%	8,5%	53,1%
Transferencias sociales en especie de bienes y servicios de mercado	11,5%	1,3%	63,1%
otras transferencias corrientes	13,8%	0,2%	100,4%
otros empleos corrientes	23,0%	6,5%	-72,3%
formación bruta de capital	14,7%	7,1%	75,0%
ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	30,2%	0,0%	60,2%
adquisiciones menos cesiones de activos no financieros no producidos	-130,3%	-82,2%	-107,5%
Empleos totales	***9,4%***	***7,4%***	**55,4%**
estructura por epígrafes	*2005 (P)*	*2006 (A)*	*2007 (A)*
consumos intermedios	12,9%	13,0%	13,3%
Remuneración de asalariados	26,2%	26,0%	26,4%
subvenciones	2,6%	2,6%	2,7%
intereses	4,7%	4,3%	4,1%
prestaciones sociales distintas a transferencias sociales en especie	30,4%	29,8%	30,0%
Transferencias sociales en especie de bienes y servicios de mercado	6,7%	6,8%	6,4%
otras transferencias corrientes	4,0%	4,1%	3,9%
otros empleos corrientes	0,1%	0,1%	0,1%
formación bruta de capital	9,3%	9,7%	9,7%
ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	3,1%	3,7%	3,4%
adquisiciones menos cesiones de activos no financieros no producidos	0,2%	-0,1%	0,0%
Empleos totales	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: IGAE

La evolución del gasto en operaciones no financieras de las Administraciones Públicas en el periodo 2001-2007 refleja un importante crecimiento de los empleos públicos en términos nominales (+55,4%), pero que, sin embargo, se traduce en tan sólo tres décimas adicionales del PIB (del 38,5% al 38,8%) al aprovechar el gran aumento nominal de la riqueza creada en España en este periodo.

Los Gobiernos autonómicos fueron los encargados de gestionar directamente durante el ejercicio 2007 el mayor porcentaje del gasto público consignado en los párrafos anteriores, pero desafortunadamente, tal y como se mencionaba al principio del capítulo, no se dispone de información detallada de su liquidación y las cifras disponibles se limitan a las principales líneas de gasto sin deducir las transferencias internas entre las distintas administraciones. Por este motivo, tan sólo se pueden incluir en el trabajo las cifras correspondientes a los presupuestos aprobados por las Comunidades Autónomas[35], que a la vista de la información del IGAE son, en gasto global, muy similares.

Presupuestos Comunidades Autónomas (2007)
Operaciones no financieras

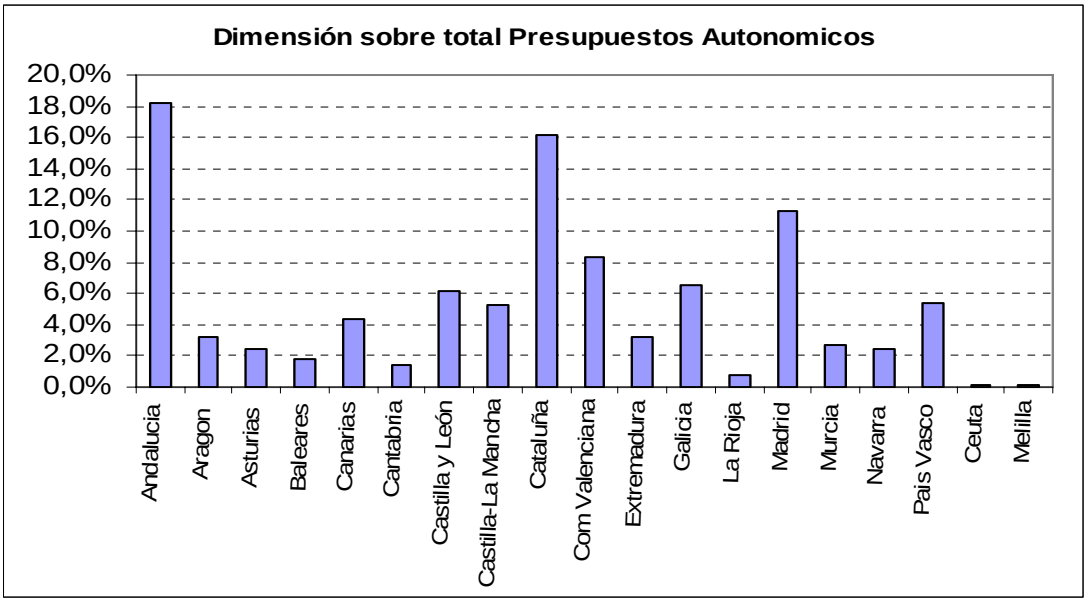
	gastos		ingresos		saldo (millones euros)
	millones euros	% sobre total	millones euros	% sobre total	
Andalucía	28.390,70	18,3%	28.390,70	18,1%	0,00
Aragón	5.026,30	3,2%	5.026,30	3,2%	0,00
Asturias	3.835,85	2,5%	3.819,97	2,4%	-15,87
Baleares	2.852,26	1,8%	2.799,58	1,8%	-52,68
Canarias	6.817,59	4,4%	6.805,17	4,3%	-12,42
Cantabria	2.143,76	1,4%	2.142,17	1,4%	-1,60
Castilla y León	9.511,59	6,1%	9.478,70	6,0%	-32,89
Castilla-La Mancha	8.128,46	5,2%	8.050,73	5,1%	-77,73
Cataluña	25.213,37	16,2%	26.401,75	16,8%	1.188,39
Com. Valenciana	12.869,04	8,3%	13.009,24	8,3%	140,20
Extremadura	4.908,38	3,2%	4.859,06	3,1%	-49,33
Galicia	10.210,46	6,6%	10.234,02	6,5%	23,56
La Rioja	1.218,19	0,8%	1.179,62	0,8%	-38,57
Madrid	17.448,36	11,2%	17.579,47	11,2%	131,11
Murcia	4.151,21	2,7%	4.152,17	2,6%	0,96
Navarra	3.880,45	2,5%	3.878,22	2,5%	-2,23
País Vasco	8.439,78	5,4%	8.451,23	5,4%	11,45
Ceuta	247,29	0,2%	239,16	0,2%	-8,13
Melilla	191,48	0,1%	190,981	0,1%	-0,50
Total CC.AA.	155.484,51	100,0%	156.688,24	100,0%	1.203,72

Elaboración propia

El saneamiento de las cuentas públicas conseguido desde 1996 ha permitido también reducir en casi treinta puntos del PIB la carga de deuda en circulación (desde 66,8% al 37,9% del PIB en 2007), que obviamente es un

[35] Detalle en GARCÍA, M. A. "Los presupuestos de las comunidades autónomas en 2007" Documento de trabajo nº 15/07. Instituto de Estudios Fiscales.

elemento, junto a la disminución de los tipos de interés, que ha influido en la disminución de los gastos financieros asociados.



Presupuestos consolidados Comunidades Autónomas	
2007	***Total CC. AA.***
DERECHOS RECONOCIDOS	**160.801,39**
OPERACIONES NO FINANCIERAS	**154.925,21**
Operaciones corrientes	**146.253,42**
Impuestos directos (Cap. 1)	**27.215,01**
Impuestos indirectos (Cap. 2)	**54.692,43**
Tasas, precios públicos y otros ingresos (Cap. 3)	**4.220,36**
Transferencias corrientes (Cap. 4)	**59.729,19**
Ingresos patrimoniales (Cap. 5)	**396,43**
Operaciones de capital	**8.671,79**
Enajenación de inversiones reales (Cap. 6)	**716,74**
Transferencias de capital (Cap. 7)	**7.955,05**
OPERACIONES FINANCIERAS	**5.876,18**
Activos financieros (Cap. 8)	**403,63**
Pasivos financieros (Cap. 9)	**5.472,56**
OBLIGACIONES RECONOCIDAS	**160.801,32**
OPERACIONES NO FINANCIERAS	**155.045,74**
Operaciones corrientes	**124.891,59**
Gastos de personal (Cap. 1)	**47.441,93**
Gastos corrientes en bienes y servicios (Cap. 2)	**24.834,26**
Gastos financieros (Cap. 3)	**2.376,21**
Transferencias corrientes (Cap. 4)	**50.239,19**
Operaciones de capital	**30.154,15**
Inversiones reales (Cap. 6)	**15.336,72**
Transferencias de capital (Cap. 7)	**14.817,43**
OPERACIONES FINANCIERAS	**5.755,58**
Activos financieros (Cap. 8)	**1.887,59**
Pasivos financieros (Cap. 9)	**3.867,99**

La Administración Central es la responsable del mayor volumen de deuda en circulación (29,5% del PIB), seguida de las Comunidades Autónomas (5,5% del PIB) y de las Corporaciones Locales (2,8%). También el mayor esfuerzo realizado en el periodo 1996-2007 para disminuir la deuda pública se localiza en la Administración Central (de 55,9% a 29,5% del PIB), mientras que las Comunidades Autónomas sólo la han reducido en tres décimas (del 5,8% al 5,5% del PIB) y las Corporaciones Locales en 1,2 puntos (del 4% al 2,8% del PIB).

Deuda Administraciones Públicas de España (millones nominales)

	Estado	S. Social	CC.AA.	CC.LL.	AA.TT	Total
1982	30.674	0	0	0	4.622	35.296
1990	125.391	0	0	0	22.611	148.002
1996	265.020	2.993	29.764	18.902	48.666	316.679
1997	275.182	2.522	33.158	18.294	51.452	329.156
1998	285.103	1.840	34.846	19.169	54.015	340.958
1999	299.068	1.790	36.242	19.656	55.898	356.756
2000	312.576	1.663	39.447	19.793	59.240	373.479
2001	312.394	1.536	43.682	20.170	63.852	377.782
2002	313.780	1.409	46.461	21.522	67.983	383.172
2003	308.374	1.282	48.993	22.914	71.907	381.563
2004	311.088	1.154	51.977	24.153	76.130	388.372
2005	307.542	1.077	56.779	25.480	82.259	390.878
2006	302.888	1.000	57.652	27.461	85.113	389.001
2007	310.433	1.000	57.715	29.040	86.755	398.188
% PIB	A. Central	S. Social	CC.AA.	CC.LL.	AA.TT	Total
1996	55,9%	0,6%	6,3%	4,0%	10,3%	66,8%
1997	54,6%	0,5%	6,6%	3,6%	10,2%	65,3%
1998	52,8%	0,3%	6,5%	3,6%	10,0%	63,2%
1999	51,6%	0,3%	6,2%	3,4%	9,6%	61,5%
2000	49,6%	0,3%	6,3%	3,1%	9,4%	59,3%
2001	46,0%	0,2%	6,4%	3,0%	9,4%	55,6%
2002	43,0%	0,2%	6,4%	3,0%	9,3%	52,6%
2003	39,4%	0,2%	6,3%	2,9%	9,2%	48,7%
2004	37,0%	0,1%	6,2%	2,9%	9,1%	46,2%
2005	33,9%	0,1%	6,3%	2,8%	9,1%	43,1%
2006	30,9%	0,1%	5,9%	2,8%	8,7%	39,7%
2007	29,6%	0,1%	5,5%	2,8%	8,3%	37,9%

Deuda elaborada según la metodología de protocolo de déficit excesivo
Fuente: Boletín Estadístico Banco de España. Administraciones Públicas

Deuda total de las Administraciones Públicas. Ejercicio 2007

millones de euros	AA.CC.	CC.AA.	CC.LL.	AA.PP.
Gobierno	310.433,00	57.715,00	29.040,00	397.188,00
sociedades públicas	18.080,00	10.410,00	4.777,00	33.267,00
total	328.513,00	68.125,00	33.817,00	430.455,00
	en % del PIB			
Gobierno	29,6%	5,5%	2,8%	37,8%
sociedades públicas	1,7%	1,0%	0,5%	3,2%
total	**31,3%**	**6,5%**	**3,2%**	**41,0%**

Elaboración propia

La disminución durante el ejercicio 2007 fue de 1,8 puntos del PIB hasta situarla en 398.188 millones de euros. El esfuerzo realizado en este ejercicio se distribuye, no obstante, de manera poco uniforme por Administraciones y se concentra en la Administración General del Estado (1,4 puntos del PIB), con una pequeña ayuda de las Comunidades Autónomas (0,4 puntos del PIB).

El tamaño de la deuda pública en circulación se incrementa en 3,2 puntos del PIB, hasta el 41% del PIB, cuando se incluye la correspondiente a las empresas públicas que existen en todas las Administraciones (1,7% de la Administración Central; 1,0% de las Comunidades Autónomas y 0,5% de las Corporaciones Locales). Desde esta perspectiva, la reducción de la deuda en circulación en 2007 se limita a 1,3 puntos del PIB (desde el 42,3% al 41%).

La evolución en 2007 de la deuda global como suma del Gobierno y las empresas públicas fue destacable en la Comunidad de Baleares (35,7% nominal), La Rioja (35% nominal), Castilla-La Mancha (13,0% nominal), Asturias (11,1% nominal), Aragón (10,6% nominal) y Navarra (10,5% nominal). En sentido contrario, las Comunidades del País Vasco (-8,0%) y Extremadura (-0,4%) redujeron su deuda en circulación.

Desglose de la deuda de las empresas públicas de las Comunidades Autónomas

					2007		
	2003	*2004*	*2005*	*2006*	millones euros	% PIB	ev anual
Andalucía	124,00	135,00	125,00	120,00	166,00	*0,1%*	38,3%
Aragón	128,00	145,00	124,00	88,00	218,00	*0,7%*	147,7%
Asturias	25,00	14,00	61,00	94,00	170,00	*0,8%*	80,9%
Baleares	49,00	39,00	44,00	92,00	560,00	*2,2%*	508,7%
Canarias	307,00	332,00	209,00	204,00	229,00	*0,5%*	12,3%
Cantabria	9,00	9,00	10,00	19,00	19,00	*0,2%*	0,0%
Castilla y León	28,00	41,00	39,00	37,00	54,00	*0,1%*	45,9%
Castilla-La Mancha	467,00	611,00	698,00	670,00	672,00	*1,9%*	0,3%
Cataluña	2.611,00	2.812,00	3.415,00	4.102,00	4.605,00	*2,3%*	12,3%
Com Valenciana	1.448,00	1.449,00	1.500,00	1.696,00	1.764,00	*1,7%*	4,0%
Extremadura	15,00	14,00	8,00	8,00	4,00	*0,0%*	-50,0%
Galicia	17,00	18,00	20,00	178,00	237,00	*0,4%*	33,1%
La Rioja	9,00	3,00	9,00	28,00	17,00	*0,2%*	-39,3%
Madrid	593,00	559,00	506,00	956,00	924,00	*0,5%*	-3,3%
Murcia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*0,0%*	
Régimen común	5.830,00	6.181,00	6.768,00	8.292,00	9.639,00		16,2%
Navarra	52,00	56,00	157,00	144,00	246,00	*0,9%*	70,8%
País Vasco	330,00	381,00	355,00	354,00	538,00	*0,6%*	52,0%
Total	6.212,00	6.618,00	7.280,00	8.790,00	10.423,00	*1,0%*	18,6%

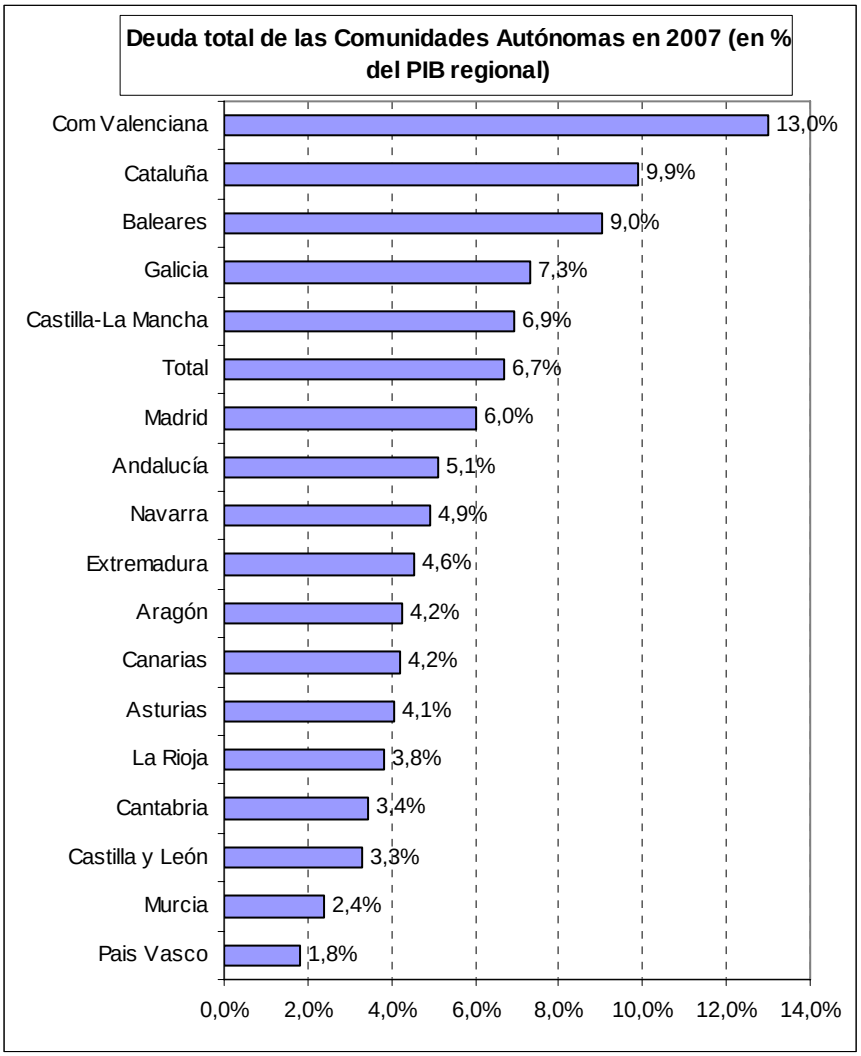
Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España

El peso global de la deuda en circulación de algunas Comunidades Autónomas ha alcanzado un ratio importante cuando se le compara con su PIB: Comunidad Valenciana (13,0%), Cataluña (9,9%) y Baleares (9%). Las Comunidades de Galicia y Castilla-La Mancha también muestran un porcentaje destacable (7,3% y 6,9% de su PIB respectivamente), aunque la primera mantiene una tendencia a la baja y la segunda al alza en los últimos años.

Deuda en circulación de las Comunidades Autónomas (propia y empresas públicas autonómicas)

	millones euros			evolución nominal		% PIB regional			% deuda empresas públicas/total	
	2002	*2006*	*2007*	*2007*	*2002-2007*	*2006*	*2007*	*diferencia 2007-2002*	*2006*	*2007*
Andalucía	7.254	7.431	7.451	0,3%	2,7%	5,5%	5,1%	-0,4%	1,6%	2,2%
Aragón	1.094	1.251	1.383	10,6%	26,4%	4,2%	4,2%	0,1%	7,0%	15,8%
Asturias	837	823	914	11,1%	9,2%	3,9%	4,1%	0,2%	11,4%	18,6%
Baleares	502	1.727	2.344	**35,7%**	366,9%	7,1%	**9,0%**	2,0%	5,3%	23,9%
Canarias	1.132	1.767	1.791	1,4%	58,2%	4,5%	4,2%	-0,3%	11,5%	12,8%
Cantabria	280	417	453	8,6%	61,8%	3,4%	3,4%	0,0%	4,6%	4,2%
Castilla y León	1.367	1.835	1.848	0,7%	35,2%	3,5%	3,3%	-0,2%	2,0%	2,9%
Castilla-La Mancha	1.219	2.213	2.501	**13,0%**	105,2%	6,7%	6,9%	0,2%	30,3%	26,9%
Cataluña	11.182	18.145	19.424	7,0%	73,7%	9,9%	**9,9%**	0,0%	22,6%	23,7%
Com. Valenciana	8.173	12.627	13.314	5,4%	62,9%	13,3%	**13,0%**	-0,3%	13,4%	13,2%
Extremadura	791	792	789	-0,4%	-0,3%	4,9%	4,6%	-0,3%	1,0%	0,5%
Galicia	3.142	3.713	3.949	6,4%	25,7%	7,4%	7,3%	-0,1%	4,8%	6,0%
La Rioja	155	217	293	**35,0%**	89,0%	3,0%	3,8%	0,8%	12,9%	5,8%
Madrid	6.717	11.029	10.979	-0,5%	63,5%	6,4%	6,0%	-0,4%	8,7%	8,4%
Murcia	660	686	648	-5,5%	-1,8%	2,8%	2,4%	-0,4%	0,0%	0,0%
Régimen común	44.505	64.673	68.081	5,3%	53,0%				12,8%	14,2%
Navarra	703	791	874	10,5%	24,3%	4,8%	4,9%	0,1%	18,2%	28,1%
País Vasco	1.131	1.283	1.180	-8,0%	4,3%	2,1%	1,8%	-0,3%	27,6%	45,6%
Total	46.339	66.747	70.135	5,1%	51,4%	6,8%	6,7%	-0,2%	13,2%	14,9%

Elaboración propia a partir de Banco de España


Deuda total de las Comunidades Autónomas en 2007 (en % del PIB regional)
Com Valenciana
13,0%
Cataluña
9,9%
Baleares
9,0%
Galicia
7,3%
Castilla-La Mancha
6,9%
Total
6,7%
Madrid
6,0%
Andalucía
5,1%
Navarra
4,9%
Extremadura
4,6%
Aragón
4,2%
Canarias
4,2%
Asturias
4,1%
La Rioja
3,8%
Cantabria
3,4%
Castilla y León
3,3%
Murcia
2,4%
Pais Vasco
1,8%
0,0%
2,0%
4,0%
6,0%
8,0%
10,0%
12,0%
14,0%

6. Liquidación del Sistema de Financiación Autonómico en 2006[36]

El actual Estado de las Autonomías se ha construido básicamente a partir de un intenso proceso de traspasos desde la Administración Central a las Comunidades Autónomas, que ha modificado la estructura de ingresos y gastos de las cuentas públicas. Por este motivo, una de las principales conclusiones que se obtiene al analizar las cuentas públicas españolas es la profunda distribución del gasto entre los distintos niveles de gobierno, resultado del amplio proceso de transferencia en las competencias acometido desde 1980.

La tabla adjunta muestra a las Comunidades Autónomas como el nivel de gobierno con mayor capacidad de administrar gasto público directo (35,9% del total), al gestionar el 13,91% del PIB en 2007[37]. La Seguridad Social es la segunda Administración con mayor poder de gasto directo (28,7% del gasto total) al tener bajo su competencia políticas por valor del 11,12% del PIB. Le sigue la Administración General del Estado (22% del gasto público total) que aplica políticas por valor del 8,53% del PIB. Cierra la relación, las Corporaciones Locales que son el nivel de gobierno con menor capacidad de gasto directo (13,4% del gasto público total) al gestionar el 5,19% del PIB.

La fuente de financiación de las Comunidades Autónomas se basa en una relación de principios reconocidos en la Constitución y la normativa que la desarrolla: autonomía, suficiencia, solidaridad y coordinación. En la medida en que estos son interdependientes, la apuesta por un mayor o menor desarrollo de unos u otros ha condicionado la evolución de los modelos de financiación diseñados a lo largo de los últimos treinta años, así como sus resultados efectivos.

El sistema responde a la coexistencia de dos modelos claramente diferenciados, consecuencia del reconocimiento constitucional de los derechos históricos de los territorios forales. El País Vasco y Navarra mantienen unos regímenes de Concierto y Convenio Económico, respectivamente, que, además de otorgar una gran autonomía en materia financiera y tributaria a los órganos forales, incluyen una reducida participación de estas Comunidades en los gastos comunes de los territorios del Estado español. Los territorios forales recaudan todos sus impuestos (concertados) y, con los ingresos obtenidos, desarrollan las políticas de gasto bajo su competencia, muy parecidas a las del resto de las Comunidades Autónomas. En paralelo, pagan una cantidad a la Administración General del Estado en concepto de aportación a un número muy reducido de servicios

[36] Publicado como documento de trabajo 17/2008 del Instituto Estudios Fiscales.

[37] El peso de las comunidades autónomas en el gasto directo de las cuentas públicas aumenta hasta el 36,8% del total en 2007 y el de la Administración General del Estado disminuye hasta el 19,5%, si se descuentan los gastos financieros por deuda en circulación.

comunes[38], junto al valor pactado de algunas políticas que aquélla desarrolla en el País Vasco y Navarra. Entre sus aportaciones a la caja común, por tanto, no se incluye ningún pago dirigido a las políticas de solidaridad aplicadas en el resto del territorio, ya sean competencia del Gobierno central o del resto de las Comunidades Autónomas, salvo el pago porcentual al Fondo de Compensación Interterritorial. Dicho de otra manera, los territorios forales no participan en la financiación de las políticas de nivelación de servicios autonómicos, ni tampoco en la mayor parte de las políticas de desarrollo regional aplicadas por el sector público en España.

Distribución empleos no financieros de las Administraciones Públicas

en % total gasto público	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Administración Central	24,1	24,4	23,5	240,4	22,4	22,4	22,0
Estado	20,7	21,1	20,3	21,2	19,2	19,1	18,1
Otros organismos	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,3	3,8
Administraciones Seguridad Social	29,3	30,3	29,2	28,8	28,8	28,5	28,7
Comunidades Autónomas	33,8	32,3	34,0	34,2	35,8	35,7	35,9
Corporaciones Locales	12,8	13,1	13,3	12,5	13,0	13,4	13,4
Total gasto Administraciones Públicas	**100,0**	**100,1**	**100,0**	**315,9**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
en % total gasto público	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Administración Central	9,16	9,48	9,02	93,44	8,62	8,65	8,53
Estado	7,87	8,20	7,79	8,24	7,39	7,37	7,02
Otros organismos	1,25	1,28	1,27	1,24	1,23	1,27	1,47
Administraciones Seguridad Social	11,13	11,78	11,21	11,19	11,08	11,00	11,12
Comunidades Autónomas	12,84	12,55	13,05	13,29	13,77	13,78	13,91
Corporaciones Locales	4,86	5,09	5,10	4,86	5,00	5,17	5,19
Total gasto Administraciones Públicas	**38,00**	**38,91**	**38,38**	**122,78**	**38,47**	**38,61**	**38,76**

Fuente: Avance de liquidación de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas 2007. IGAE.

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

El resto de las Comunidades Autónomas dispone de un sistema de financiación de régimen común, de acuerdo con el contenido del artículo 157 de la Constitución, que se ha ido materializando bajo distintas fórmulas a lo largo del último cuarto de siglo. Este sistema dispone de una serie de mecanismos de ingresos (tributos propios, cedidos y participados, y Fondo de Suficiencia) que, calculados bajo el criterio normativo, facilitan a las Comunidades Autónomas los ingresos necesarios para suministrar en su

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

territorio, por lo menos en teoría, el nivel garantizado de bienes y servicios autonómicos transferidos. Las modificaciones normativas adoptadas en uso de su autonomía permiten a las comunidades introducir cambios en la intensidad y destino de los bienes y servicios, dentro de las políticas de su competencia.

Dentro de un proceso iniciado a partir del "coste efectivo" de los servicios transferidos, que fue financiado a través del rendimiento de los tributos cedidos y de transferencias condicionadas, se ha ido avanzando hacia un sistema con un mayor grado de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. En un primer momento se mejoró la autonomía de gasto a través de la transformación de las subvenciones condicionadas en incondicionadas, para a continuación incorporar una mayor autonomía en el ingreso mediante una superior participación de los Gobiernos autonómicos en los ingresos tributarios del Estado, a través de dos vías: la participación de las Comunidades Autónomas de régimen común en la gestión del sistema tributario propio y la capacidad normativa otorgada a sus Parlamentos sobre una parte de las figuras tributarias.

La descripción detallada de las características normativas de los sucesivos sistemas de financiación y sus resultados financieros es suficientemente conocida y no constituye el objeto de este trabajo[39], pero conviene recordar las principales características. El actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, regulado por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, entró en vigor en 2002 y se basa en la determinación conjunta de una restricción financiera inicial –masa global de recursos- que toma como año base de referencia el ejercicio 1999 con las competencias existentes a uno de enero de 2002. En esta cuantía se integraba la financiación de las competencias comunes, donde se incluyó la educación, con las correspondientes a la gestión de los servicios sanitarios y sociales de la Seguridad Social.

La masa financiera resultante se distribuía entre las Comunidades Autónomas según su participación relativa calculada con una serie de indicadores de necesidad, introduciendo variables de reparto generales para cada bloque de competencias. Los acuerdos, no obstante, incluían otras cláusulas adicionales: garantías de mínimos y reglas de modulación, que han sido determinantes en los resultados financieros obtenidos. La dispersión en los resultados derivados de la aplicación de las variables básicas del modelo se ha producido, sin duda, en las competencias comunes; si bien son extensibles a la sanidad –materia transferida simultáneamente a la articulación del nuevo sistema en diez Comunidades Autónomas-. La negociación bilateral del traspaso generó cantidades diferentes en el valor estándar garantizado en algunos territorios, condicionando también los resultados globales. Por otra parte, el acuerdo garantizaba, al menos, el mantenimiento del *statu quo* anterior (los recursos financieros percibidos el último ejercicio de la anterior

[39] Véase, Utrilla, A. (2005) "La liquidación del Sistema de Financiación Autonómico en 2003 y el sistema de entregas a cuenta". *Documento de Trabajo nº 20/05,* Instituto de Estudios Fiscales, y García Díaz, M. A. (2005) "El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002" *Documento de trabajo 12/05,* Instituto de Estudios Fiscales.

etapa), aplicándose además una serie de reglas de modulación[40], que pretendían impedir que el crecimiento de las necesidades a financiar con respecto al modelo de financiación que se extinguía fuese excesivo o demasiado pequeño. En la práctica, estas reglas de ajuste alcanzadas en las relaciones bilaterales desvirtuaron los resultados finales obtenidos por cada comunidad autónoma, en relación con las variables iniciales objetivas que determinaban sus necesidades de financiación.

6.1. Liquidación Comunidades Autónomas de régimen común

La financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común en el año 2006 fue calculada con el contenido de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, que recogen el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001 y las modificaciones introducidas en sus reuniones de 16 y 22 de noviembre de 2001, aprobadas por unanimidad de los territorios participantes.

La información relativa a la liquidación del ejercicio 2006 ha sido facilitada (mayo 2008) por la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Economía y Hacienda. La causa de la diferencia temporal hay que buscarla en la necesidad de disponer de un amplio abanico de información sobre la recaudación de impuestos, de difícil acceso y recogida en un periodo más corto de tiempo.

La financiación total garantizada a las Comunidades Autónomas de régimen común en el ejercicio 2006 ascendió a 96.939,19 millones de euros (9,89% del PIB español. La elevada tasa anual de crecimiento de los recursos (12,2% nominal) es consecuencia de una magnífica coyuntura económica, pero, además, el hecho de que se mantenga una elasticidad superior a la unidad entre la evolución de la financiación y el PIB refleja que la capacidad de recaudación de los tributos incluidos en el Sistema de Financiación es superior a la creación de riqueza de la economía española (+8% nominal).

Los recursos financieros de cada territorio incluidos en el Sistema de Financiación Autonómico (SFA) se calculan bajo el criterio normativo; es decir, estos ingresos no son iguales a los recursos realmente obtenidos por las Comunidades Autónomas con los mecanismos de ingreso del Sistema de Financiación. La diferencia es bastante amplia en volumen absoluto y relativo (13.091,06 millones de euros adicionales; el 13,5% de la liquidación normativa y el 1,34% del PIB de España), ya sea por las posibilidades de recaudación

[40] "Fondo de renta relativa", que tiene por objeto compensar la menor riqueza relativa de la comunidad autónoma correspondiente. "Fondo para paliar la escasa densidad de población", que, como su nombre indica, pretende favorecer a las comunidades autónomas con escasa densidad de población (inferior a 27 habitantes por km2) y con superficie inferior a 50.000 km2. "Modulación de crecimiento", que determina que aquellas comunidades cuya renta por habitante sea inferior al 70% de la media no puedan crecer por debajo del 120% de la media de crecimiento del conjunto de las comunidades. "Respeto del *status quo*", que determina que ninguna comunidad autónoma perciba, para cada bloque competencial, menos recursos de los que le correspondían con el sistema anterior.

generadas por un ritmo de crecimiento económico diferente a las fijadas para la actualización bajo el criterio normativo, por las modificaciones en la norma introducidas por los gobiernos autonómicos en el ejercicio de su autonomía fiscal sobre los impuestos propios o compartidos con el Gobierno central, y/o por la eficacia en la gestión del Gobierno autonómico. Además, es conveniente recordar que las Comunidades Autónomas disponen de otros ingresos exógenos a los mecanismos del sistema, que les permiten aumentar su capacidad de gasto, tal y como se recoge en los presupuestos autonómicos (un total de 149.224,92 millones de euros[41]; 52.284,81 millones de euros adicionales a los incluidos en el sistema de financiación autonómica en 2006). En este apartado hay que destacar los recursos recibidos de las Unión Europea en concepto de su política regional y de la política agrícola comunitaria (PAC), y los derivados de los convenios en materias concretas suscritos con el Gobierno central.

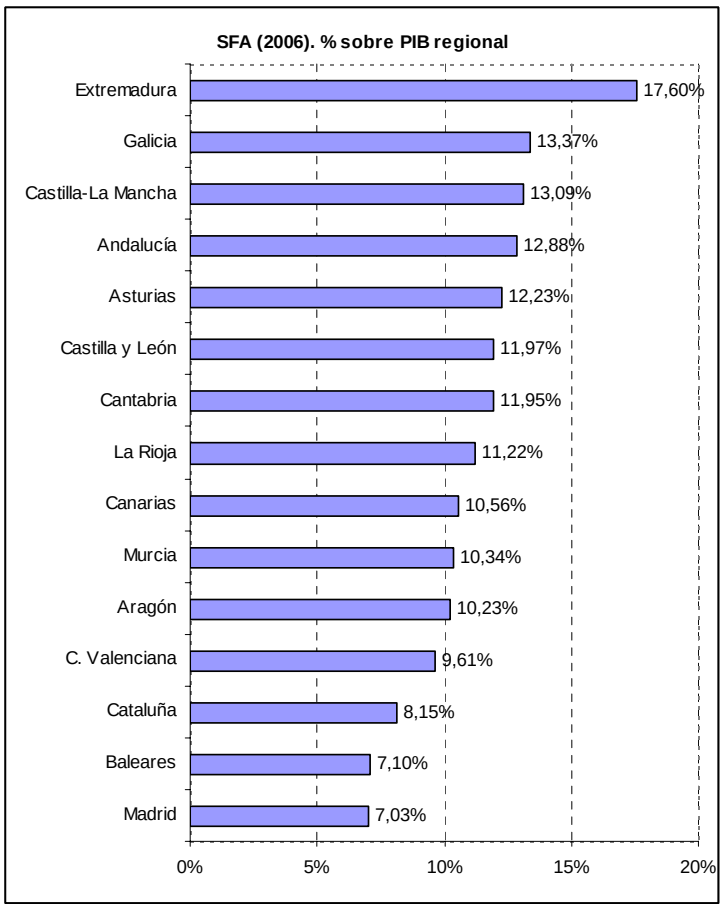
Sistema de financiación autonómico de régimen común (ejercicio 2006)
Financiación total garantizada (criterio normativo)

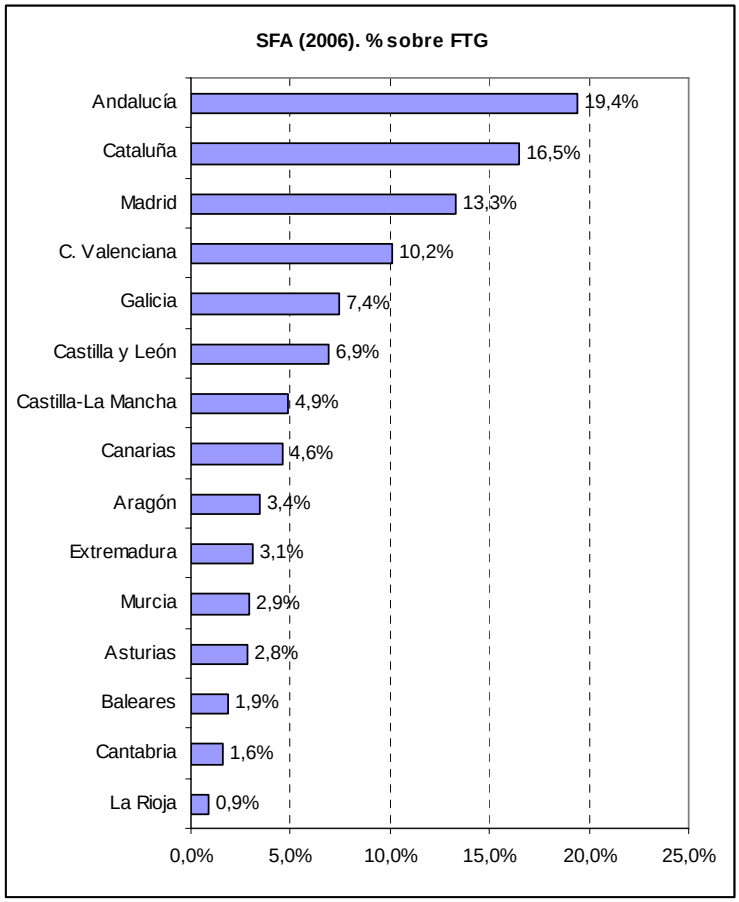
en millones de euros	***Total FTG***	***% sobre FTG***	***% PIB regional***	***% PIB España***
Andalucía	**18.819,97**	19,4%	12,9%	1,9%
Aragón	**3.334,00**	3,4%	10,2%	0,3%
Asturias	**2.743,24**	2,8%	12,2%	0,3%
Baleares	**1.842,80**	1,9%	7,1%	0,2%
Canarias	**4.477,21**	4,6%	10,6%	0,5%
Cantabria	**1.583,18**	1,6%	12,0%	0,2%
Castilla y León	**6.731,92**	6,9%	12,0%	0,7%
Castilla-La Mancha	**4.739,26**	4,9%	13,1%	0,5%
Cataluña	**16.023,60**	16,5%	8,2%	1,6%
Extremadura	**3.045,15**	3,1%	17,6%	0,3%
Galicia	**7.220,44**	7,4%	13,4%	0,7%
La Rioja	**857,39**	0,9%	11,2%	0,1%
Madrid	**12.866,11**	13,3%	7,0%	1,3%
Murcia	**2.815,12**	2,9%	10,3%	0,3%
C. Valenciana	**9.839,80**	10,2%	9,6%	1,0%
Régimen Común	**96.939,19**	**100,0%**	**10,1%**	**9,9%**

Elaboración propia a partir de la Liquidación de la DG de Coordinación con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Economía y Hacienda y Contabilidad Nacional de España (INE).

Los territorios con mayor población son quienes reciben un mayor porcentaje de los recursos totales medidos en términos absolutos (Andalucía 19,4%; Cataluña 16,5%; Madrid 13,3%; Comunidad Valenciana 10,2%), en lógica con las variables utilizadas para la distribución territorial de la masa global de financiación, donde el número de habitantes tiene un papel preponderante. Los territorios con menos habitantes (La Rioja 0,9%, Cantabria 1,6% y Baleares 1,9%) son las que reciben menos recursos en valor absoluto.

[41] Detalle en la web del Ministerio de Economía y Hacienda y en García, M. A. (2006) La política presupuestaria de las comunidades autónomas 2006. *Documento 11/06*. Instituto de Estudios Fiscales.


SFA (2006). % sobre PIB regional
Extremadura
17,60%
Galicia
13,37%
Castilla-La Mancha
13,09%
Andalucía
12,88%
Asturias
12,23%
Castilla y León
11,97%
Cantabria
11,95%
La Rioja
11,22%
Canarias
10,56%
Murcia
10,34%
Aragón
10,23%
C. Valenciana
9,61%
Cataluña
8,15%
Baleares
7,10%
Madrid
7,03%
0%
5%
10%
15%
20%


SFA (2006). % sobre FTG
Andalucía
19,4%
Cataluña
16,5%
Madrid
13,3%
C. Valenciana
10,2%
Galicia
7,4%
Castilla y León
6,9%
Castilla-La Mancha
4,9%
Canarias
4,6%
Aragón
3,4%
Extremadura
3,1%
Murcia
2,9%
Asturias
2,8%
Baleares
1,9%
Cantabria
1,6%
La Rioja
0,9%
0,0%
5,0%
10,0%
15,0%
20,0%
25,0%

Sistema de financiación autonómico de régimen común.
Mecanismos de financiación (criterio normativo)

en millones de euros nominales	tributos y tasas cedidas	IRPF	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	productos intermedios	cerveza	labores del tabaco	Hidro-carburos	Elec-tricidad	Impto medios transporte	Venta minorista hidrocarburos	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	**Total**
Andalucía	1.657,69	2.914,76	3.311,07	60,71	1,32	21,04	469,73	735,09	151,00	308,26	153,88	9.035,42		**18.819,97**
Aragón	424,79	785,83	642,48	13,26	0,28	3,58	74,07	177,09	39,43	40,30	37,08	1.095,82		**3.334,00**
Asturias	304,60	565,12	524,51	9,63	0,24	2,60	55,64	96,12	43,06	33,64	19,99	1.088,12		**2.743,24**
Baleares	238,20	552,29	905,48	12,92	0,30	3,81	111,91	123,49	22,60	48,56	20,92	-211,68	14,01	**1.842,80**
Canarias	489,09	745,11	0,00	17,40	0,36	6,57	0,00	0,00	34,98	0,00	0,00	3.183,70		**4.477,21**
Cantabria	141,07	304,14	290,37	6,87	0,16	1,92	32,86	65,75	18,51	20,85	13,79	686,88		**1.583,18**
Castilla y León	638,44	1.147,82	1.134,04	22,81	0,54	6,26	129,29	392,62	54,25	75,49	82,29	3.048,07		**6.731,92**
Castilla-La Mancha	325,72	726,38	743,28	12,59	0,28	4,49	106,83	294,06	47,79	66,02	61,13	2.350,69		**4.739,26**
Cataluña	2.523,89	5.076,24	3.688,32	71,65	1,60	19,53	498,22	731,38	199,44	367,51	153,05	2.692,77		**16.023,60**
Extremadura	168,26	313,84	400,76	7,22	0,14	2,05	58,96	113,43	17,13	26,57	24,23	1.912,55		**3.045,15**
Galicia	605,55	1.112,02	1.231,98	19,95	0,55	5,40	126,75	282,93	77,78	86,94	57,99	3.612,62		**7.220,44**
La Rioja	81,34	175,05	146,28	2,80	0,06	0,85	15,81	35,32	6,61	10,54	7,50	375,23		**857,39**
Madrid	2.601,91	5.441,66	3.418,87	57,06	1,30	18,05	302,58	457,39	118,25	536,46	94,91	-182,31		**12.866,11**
Murcia	219,96	549,76	543,17	10,07	0,21	3,27	86,59	169,79	30,36	63,80	35,93	1.102,22		**2.815,12**
C. Valenciana	1.421,36	2.343,28	2.147,66	40,85	0,88	12,36	330,60	491,05	110,83	233,29	101,19	2.606,46		**9.839,80**
Comunidades Régimen común	**11.841,86**	**22.753,31**	**19.128,26**	**365,77**	**8,22**	**111,77**	**2.399,82**	**4.165,50**	**972,02**	**1.918,24**	**863,86**	**32.396,55**	**14,01**	**96.939,19**
en % PIB España	1,21%	2,32%	1,95%	0,04%	0,00%	0,01%	0,24%	0,43%	0,10%	0,20%	0,09%	3,31%	0,00%	9,89%

Elaboración propia a partir de la liquidación de la DG de Coordinación con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Economía y Hacienda y Contabilidad Nacional de España (INE).

Sistema de financiación autonómico de régimen común.
Mecanismos de financiación (criterio normativo)
Evolución anual nominal

	Tributos y tasas cedidas criterio normativo	IRPF criterio normativo	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	Productos intermedios	Cerveza	Labores del tabaco	Hidrocarburos	Electricidad	Impto medios transporte	Venta minorista hidroc	Fondo de suficiencia	Garantías asistencia sanitaria	**Total**
Andalucía	13,7%	17,9%	10,0%	1,9%	13,4%	14,9%	4,3%	2,6%	15,3%	11,1%	3,5%	13,5%		***12,6%***
Aragón	12,6%	19,4%	10,2%	-0,8%	13,4%	14,3%	4,1%	3,6%	16,8%	13,2%	2,2%	12,6%		***12,8%***
Asturias	12,6%	16,8%	8,9%	-1,4%	10,2%	16,1%	3,2%	2,1%	19,2%	16,2%	1,9%	14,0%		***11,0%***
Baleares	6,8%	16,8%	9,0%	2,9%	16,1%	16,8%	-2,9%	5,8%	15,6%	10,8%	3,7%	4,7%		***9,6%***
Canarias	12,6%	12,6%		1,3%	12,8%	14,3%			15,4%			12,6%		***12,6%***
Cantabria	12,6%	15,4%	8,2%	2,0%	17,3%	18,0%	2,8%	2,0%	13,9%	10,7%	2,6%	12,6%		***11,4%***
Castilla y León	12,6%	18,1%	9,2%	0,9%	13,4%	14,9%	6,1%	5,2%	11,7%	10,3%	5,5%	12,6%		***11,4%***
Castilla-La Mancha	12,6%	24,2%	10,9%	-0,2%	13,5%	16,5%	7,1%	-1,8%	10,1%	19,6%	-2,9%	12,6%		***12,6%***
Cataluña	12,6%	17,1%	9,0%	1,3%	13,4%	14,8%	2,7%	0,3%	13,2%	11,9%	1,2%	12,6%		***11,9%***
Extremadura	12,6%	19,0%	8,2%	6,5%	18,6%	21,0%	7,9%	4,1%	17,1%	10,3%	4,8%	12,6%		***11,7%***
Galicia	12,6%	16,1%	8,3%	3,1%	14,0%	14,9%	6,1%	2,2%	10,1%	12,2%	3,2%	12,6%		***11,1%***
La Rioja	12,6%	20,2%	11,2%	0,5%	19,6%	15,1%	7,2%	3,5%	12,8%	13,4%	1,6%	12,6%		***13,1%***
Madrid	12,6%	17,2%	10,9%	0,8%	10,8%	14,3%	2,8%	1,3%	13,0%	12,9%	1,2%	12,6%		***13,1%***
Murcia	12,6%	24,8%	9,9%	4,1%	16,9%	13,0%	5,3%	4,7%	14,1%	17,2%	4,0%	12,6%		***13,4%***
C. Valenciana	12,6%	19,2%	9,0%	2,1%	13,9%	14,3%	2,8%	1,1%	15,2%	11,8%	0,7%	12,6%		***12,1%***
Comunidades régimen c omún	***12,6%***	***17,7%***	***9,6%***	***1,5%***	***13,3%***	***14,9%***	***3,6%***	***2,0%***	***13,9%***	***12,4%***	***2,1%***	***12,9%***		***12,2%***

Elaboración propia a partir de la liquidación de la DG de Coordinación con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Economía y Hacienda y Contabilidad Nacional de España (INE).

Sistema de financiación autonómico de régimen común.
Mecanismos de financiación (criterio normativo)
Estructura de los epígrafes en las Comunidades Autónomas

	Tributos y tasas cedidas	IRPF	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	Productos intermedios	Cerveza	Labores del tabaco	Hidrocarburos	Electricidad	Impto medios transporte	Venta minorista hidrocarburos	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	**Total**
Andalucía	8,8%	15,5%	17,6%	0,3%	0,0%	0,1%	2,5%	3,9%	0,8%	1,6%	0,8%	48,0%	0,0%	**100,0%**
Aragón	12,7%	23,6%	19,3%	0,4%	0,0%	0,1%	2,2%	5,3%	1,2%	1,2%	1,1%	32,9%	0,0%	**100,0%**
Asturias	11,1%	20,6%	19,1%	0,4%	0,0%	0,1%	2,0%	3,5%	1,6%	1,2%	0,7%	39,7%	0,0%	**100,0%**
Baleares	12,9%	30,0%	49,1%	0,7%	0,0%	0,2%	6,1%	6,7%	1,2%	2,6%	1,1%	-11,5%	0,8%	**100,0%**
Canarias	10,9%	16,6%	0,0%	0,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,8%	0,0%	0,0%	71,1%	0,0%	**100,0%**
Cantabria	8,9%	19,2%	18,3%	0,4%	0,0%	0,1%	2,1%	4,2%	1,2%	1,3%	0,9%	43,4%	0,0%	**100,0%**
Castilla y León	9,5%	17,1%	16,8%	0,3%	0,0%	0,1%	1,9%	5,8%	0,8%	1,1%	1,2%	45,3%	0,0%	**100,0%**
Castilla-La Mancha	6,9%	15,3%	15,7%	0,3%	0,0%	0,1%	2,3%	6,2%	1,0%	1,4%	1,3%	49,6%	0,0%	**100,0%**
Cataluña	15,8%	31,7%	23,0%	0,4%	0,0%	0,1%	3,1%	4,6%	1,2%	2,3%	1,0%	16,8%	0,0%	**100,0%**
Extremadura	5,5%	10,3%	13,2%	0,2%	0,0%	0,1%	1,9%	3,7%	0,6%	0,9%	0,8%	62,8%	0,0%	**100,0%**
Galicia	8,4%	15,4%	17,1%	0,3%	0,0%	0,1%	1,8%	3,9%	1,1%	1,2%	0,8%	50,0%	0,0%	**100,0%**
La Rioja	9,5%	20,4%	17,1%	0,3%	0,0%	0,1%	1,8%	4,1%	0,8%	1,2%	0,9%	43,8%	0,0%	**100,0%**
Madrid	20,2%	42,3%	26,6%	0,4%	0,0%	0,1%	2,4%	3,6%	0,9%	4,2%	0,7%	-1,4%	0,0%	**100,0%**
Murcia	7,8%	19,5%	19,3%	0,4%	0,0%	0,1%	3,1%	6,0%	1,1%	2,3%	1,3%	39,2%	0,0%	**100,0%**
C. Valenciana	14,4%	23,8%	21,8%	0,4%	0,0%	0,1%	3,4%	5,0%	1,1%	2,4%	1,0%	26,5%	0,0%	**100,0%**
Comunidades Régimen común	**12,2%**	**23,5%**	**19,7%**	**0,4%**	**0,0%**	**0,1%**	**2,5%**	**4,3%**	**1,0%**	**2,0%**	**0,9%**	**33,4%**	**0,0%**	100,0%

Elaboración propia a partir de la liquidación de la DG de Coordinación con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Economía y Hacienda y Contabilidad Nacional de España (INE).

Sistema de financiación autonómico de régimen común.
Mecanismos de financiación (criterio normativo)
Distribución de los epígrafes por CC.AA.

En millones de euros	Tributos y tasas cedidas	IRPF	IVA	Alcohol y bebidas alcohólicas	Productos intermedios	Cerveza	Labores del tabaco	Hidrocarburos	Electricidad	Impto medios transporte	Venta minorista hidroc	Fondo de suficiencia	garantías asistencia sanitaria	**Total**
Andalucía	14,0%	12,8%	17,3%	16,6%	16,0%	18,8%	19,6%	17,6%	15,5%	16,1%	17,8%	27,9%	0,0%	**19,4%**
Aragón	3,6%	3,5%	3,4%	3,6%	3,4%	3,2%	3,1%	4,3%	4,1%	2,1%	4,3%	3,4%	0,0%	**3,4%**
Asturias	2,6%	2,5%	2,7%	2,6%	2,9%	2,3%	2,3%	2,3%	4,4%	1,8%	2,3%	3,4%	0,0%	**2,8%**
Baleares	2,0%	2,4%	4,7%	3,5%	3,6%	3,4%	4,7%	3,0%	2,3%	2,5%	2,4%	-0,7%	100,0%	**1,9%**
Canarias	4,1%	3,3%	0,0%	4,8%	4,4%	5,9%	0,0%	0,0%	3,6%	0,0%	0,0%	9,8%	0,0%	**4,6%**
Cantabria	1,2%	1,3%	1,5%	1,9%	2,0%	1,7%	1,4%	1,6%	1,9%	1,1%	1,6%	2,1%	0,0%	**1,6%**
Castilla y León	5,4%	5,0%	5,9%	6,2%	6,6%	5,6%	5,4%	9,4%	5,6%	3,9%	9,5%	9,4%	0,0%	**6,9%**
Castilla-La Mancha	2,8%	3,2%	3,9%	3,4%	3,4%	4,0%	4,5%	7,1%	4,9%	3,4%	7,1%	7,3%	0,0%	**4,9%**
Cataluña	21,3%	22,3%	19,3%	19,6%	19,5%	17,5%	20,8%	17,6%	20,5%	19,2%	17,7%	8,3%	0,0%	**16,5%**
Extremadura	1,4%	1,4%	2,1%	2,0%	1,7%	1,8%	2,5%	2,7%	1,8%	1,4%	2,8%	5,9%	0,0%	**3,1%**
Galicia	5,1%	4,9%	6,4%	5,5%	6,7%	4,8%	5,3%	6,8%	8,0%	4,5%	6,7%	11,2%	0,0%	**7,4%**
La Rioja	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,8%	0,7%	0,8%	0,7%	0,5%	0,9%	1,2%	0,0%	**0,9%**
Madrid	22,0%	23,9%	17,9%	15,6%	15,9%	16,1%	12,6%	11,0%	12,2%	28,0%	11,0%	-0,6%	0,0%	**13,3%**
Murcia	1,9%	2,4%	2,8%	2,8%	2,6%	2,9%	3,6%	4,1%	3,1%	3,3%	4,2%	3,4%	0,0%	**2,9%**
C. Valenciana	12,0%	10,3%	11,2%	11,2%	10,7%	11,1%	13,8%	11,8%	11,4%	12,2%	11,7%	8,0%	0,0%	**10,2%**
Régimen común	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	**100,0%**

Elaboración propia a partir de la liquidación de la DG de Coordinación con las Comunidades Autónomas del Ministerio de Economía y Hacienda y Contabilidad Nacional de España (INE).

El orden de reparto cambia sensiblemente si se compara el volumen de recursos asignados a cada comunidad con su PIB territorial. El peso medio es del 10,06%, pero este porcentaje oculta un amplio margen de oscilación de aproximadamente diez puntos entre el mínimo y el máximo (7,03% y el 17,60%). Bajo esta perspectiva, las Comunidades de Extremadura (17,6%), Galicia (13,37%), Castilla-La Mancha (13,09%) y Andalucía (12,88%) ocupan los primeros puestos, también en coherencia con la filosofía del sistema que pretende financiar un nivel estándar de servicios autonómicos por ciudadano, con independencia del nivel de renta del territorio para garantizar el acceso de todas las personas a un nivel de servicios autonómicos similar cuando se realiza el mismo esfuerzo fiscal[42]. De acuerdo a este deseable objetivo de equidad en el trato en un abanico de políticas autonómicas donde se encuentran algunas tan representativas como la sanidad, enseñanza o los servicios sociales, el volumen de recursos incluidos en el sistema de financiación mantiene una relación inversa con la dimensión del PIB regional, de manera que la Comunidad de Madrid (7,03%), Baleares (7,10%) y Cataluña (8,15%) ocupan las últimas posiciones en este criterio de ordenación.

El Fondo de Suficiencia mantiene en 2006 la primera posición como mecanismo del sistema de financiación, como fuente de recursos (32.396,55 millones de euros), como resultado de su labor de ajuste entre el valor garantizado de las políticas transferidas y la recaudación obtenida en cada territorio con los tributos cedidos incluidos en el sistema. La dimensión del Fondo de Suficiencia se incrementó en 2006 sobre el año anterior, no sólo en volumen nominal (3.707,00 millones de euros adicionales), sino también en relación con el PIB español (3,31% frente a 3,17%).

La mayor dimensión en valor absoluto del Fondo de Suficiencia está acompañada de su condición de ser también el mecanismo con mayor protagonismo dentro de las fuentes de financiación del sistema (33,4% de media), si bien su presencia oscila bastante entre territorios. El mayor peso se encuentra en Canarias (71,1% de la financiación total), seguida de Extremadura (62,8%), Galicia (50%), Castilla-La Mancha (49,6%), Castilla y León (45,3%), La Rioja (43,8%) y Cantabria (43,4%). Como muestra la tabla adjunta, en la mayor parte de las Comunidades Autónomas el peso del Fondo de Suficiencia es superior al porcentaje medio dentro del sistema, y tan sólo Aragón (32,9%), Comunidad Valenciana (26,5%) y Cataluña (16,8%) tienen una dependencia inferior a la media mencionada, junto con Baleares (-11,5%) y Madrid (-1,4%) que presentan un saldo negativo; es decir, ingresan en la Administración Central una parte de los recursos obtenidos con los tributos cedidos incluidos en el Sistema de Financiación al ser superior la recaudación al valor pactado de sus necesidades de gasto.

La presencia del Fondo de Suficiencia en los ingresos de cada comunidad autónoma es resultado de su capacidad tributaria, de manera que como se enumera en el párrafo anterior, los territorios menos ricos; es decir,

[42] Concepto entendido como el pago de impuestos con la misma normativa (base imponible, tipos de gravamen y deducciones) no como aportación líquida individual o territorial al impuesto.

con menor base imponible por su capacidad económica, necesitan una mayor transferencia de nivelación a través del Fondo de Suficiencia para garantizar sus obligaciones en las políticas de gasto de competencia autonómica recogidas en el sistema de financiación.

La cuantía en concepto de Fondo de Suficiencia asignada a la Comunidad de Canarias tiene unas características especiales, consecuencia de su sistema tributario específico donde no existe Impuesto sobre el Valor Añadido ni los Impuestos sobre el tabaco e hidrocarburos –cedidos en un 35% y 40% respectivamente a las Comunidades Autónomas de régimen común-, y sin embargo dispone de otros impuestos alternativos de los que obtienen ingresos por la misma base imponible o similar que, sin embargo, no están incluidos en el Sistema de Financiación Autonómico[43]. La inclusión de estos ingresos implicaría una disminución de casi un veinticinco por ciento del Fondo de Suficiencia recibido, y su peso dentro de los ingresos de la Comunidad de Canarias se reduciría hasta un nivel similar al de Galicia –alrededor del 53%-.

Capacidad fiscal de las Comunidades Autónomas de régimen común con impuestos cedidos medidos con el criterio normativo (liquidación ejercicio 2006)

	Población		
	Euros por habitante	Indice	Posición
Andalucía	1.226,80	79,5	13
Aragón	1.752,04	113,6	4
Asturias	1.536,94	99,6	7
Baleares	2.038,30	132,1	2
Canarias	648,11	42,0	15
Cantabria	1.577,75	102,3	5
Castilla y León	1.460,10	94,7	9
Castilla-La Mancha	1.236,15	80,1	12
Cataluña	1.868,45	121,1	3
Extremadura	1.042,56	67,6	14
Galicia	1.303,63	84,5	10
La Rioja	1.573,74	102,0	6
Madrid	2.171,77	140,8	1
Murcia	1.250,01	81,0	11
C. Valenciana	1.504,78	97,5	8
Comunidades régimen común (media)	**1.542,62**	**100,0**	

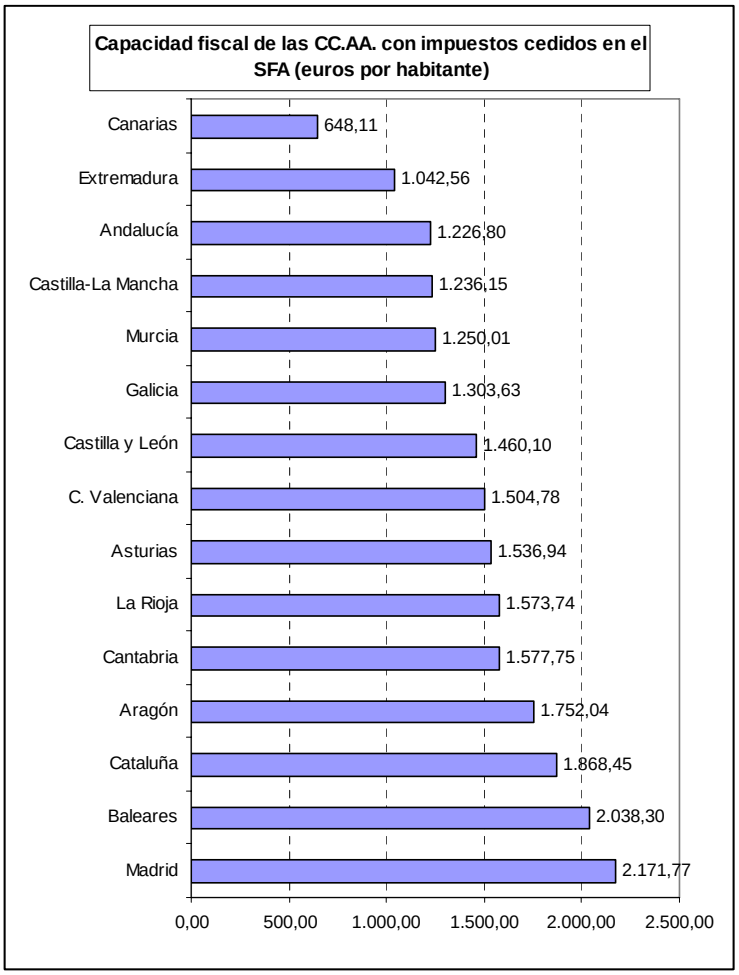
Elaboración propia

El Fondo de Suficiencia cumple, por tanto, una importante función de solidaridad entre territorios, dado que los ingresos necesarios para realizar esta transferencia desde la Administración General del Estado se obtienen en relación directa con la capacidad económica de las Comunidades Autónomas, mediante los impuestos competencia del Gobierno central recaudados en toda España.

[43] La recaudación del REF y del IGIC están presupuestados en 494,27 y 41,17 millones de euros respectivamente en 2006 y el Impuesto ambiental sobre combustibles derivados del petróleo en 258,58 millones de euros (suma total 794,02 millones de euros).

El análisis de la capacidad fiscal de las Comunidades Autónomas calculada mediante los impuestos cedidos incluidos en el sistema de financiación (carácter normativo) muestra a la Comunidad de Madrid como el territorio que obtiene un mayor volumen de euros por habitante (2.171,71), seguida de Baleares (2.038,30 euros) y Cataluña (1.868,45 euros); es decir, la capacidad fiscal de estas tres Comunidades supera ampliamente la media (índices 140,8; 132,1 y 121,1 respectivamente sobre 100). Las Comunidades de Aragón (113,6), Cantabria (102,3) y La Rioja (102,0) también superan la media pero con un margen inferior.

Disponer de una posición favorable en capacidad fiscal comparada no implica en todos los casos autonomía suficiente para hacer frente al valor de las necesidades de gasto de las competencias transferidas, una situación en la que sólo se encuentran Baleares y Madrid, como refleja el saldo negativo en el Fondo de Suficiencia.



La tasa de cobertura de los impuestos cedidos sobre la financiación total garantizada ilustra la necesidad del Fondo de Suficiencia de cada territorio. La Comunidad de Canarias tiene el menor ratio (28,9%), si bien la valoración debe tener en cuenta los argumentos mencionados, seguida de Extremadura (37,2%) y Galicia (50,0%).

Las Comunidades de Cataluña, Aragón, Cantabria y La Rioja tuvieron en 2006 una tasa de cobertura inferior a cien; es decir, su recaudación con los impuestos cedidos fue inferior al gasto en el que se valoran los bienes y servicios autonómicos. Cabe reseñar que la Comunidad de Cataluña tiene una tasa de cobertura del 83,2%, a pesar de disponer de una capacidad fiscal superior a la media, demostrando que además, del valor pactado de las necesidades de gasto, la tasa de cobertura depende del grado de cesión de tributos cedidos incluidos en el Sistema de Financiación.

Tasa de cobertura con impuestos cedidos en el sistema de financiación autonómica (capacidad normativa)

	Financiación Total Garantizada	Tributos cedidos en el SFA	Tasa cobertura
Andalucía	18.819,97	9.784,54	52,0%
Aragón	3.334,00	2.238,18	67,1%
Asturias	2.743,24	1.655,12	60,3%
Baleares	1.842,80	2.040,47	110,7%
Canarias	4.477,21	1.293,51	28,9%
Cantabria	1.583,18	896,31	56,6%
Castilla y León	6.731,92	3.683,86	54,7%
Castilla-La Mancha	4.739,26	2.388,57	50,4%
Cataluña	16.023,60	13.330,83	83,2%
Extremadura	3.045,15	1.132,61	37,2%
Galicia	7.220,44	3.607,82	50,0%
La Rioja	857,39	482,16	56,2%
Madrid	12.866,11	13.048,42	101,4%
Murcia	2.815,12	1.712,90	60,8%
C. Valenciana	9.839,80	7.233,34	73,5%
Comunidades de régimen común	*96.939,19*	*64.528,63*	*66,6%*

Elaboración propia

Los ingresos del tramo autonómico del IRPF (35% del impuesto) calculados con criterio normativo; es decir, sin tener en cuenta el posible uso de la capacidad de las Comunidades Autónomas para modificar los parámetros existentes en el momento del traspaso y/o de la aprobación de la actual norma, es la segunda fuente de financiación (23,5% de media), si bien como es habitual en este tema hay una gran oscilación en los territorios que va desde el 42,3% del total de la financiación garantizada en Madrid, el 31,7% en Cataluña y el 30,0% en Baleares, al 10,3% en Extremadura. La causa de la amplia diferencia viene dado por la capacidad económica de las personas físicas con residencia en los territorios.

Los ingresos por IRPF de las Comunidades Valenciana y de Aragón se sitúan muy cerca de la media (23,8% y 23,6% respectivamente) y, como dato representativo, las Comunidades de Madrid (23,9%) y Cataluña (22,3%) recaudan entre ambas casi la mitad del total de IRPF recogido en la liquidación del sistema, al sumar no sólo una mayor capacidad económica sino también por el gran número de habitantes dentro de la población española.

La participación territorial en la recaudación del Impuesto sobre Valor Añadido (35% del impuesto) es la tercera fuente de recursos en el sistema de financiación con una participación algo inferior a la del IRPF (19,7% del total). En dicho caso la incidencia de este mecanismo de ingresos alcanza su máximo en la Comunidad de Baleares (49,1% de todos sus ingresos) y el mínimo en Canarias (0%); en la primera por la importancia de las actividades turísticas en su economía y en la segunda al no existir por el régimen especial vigente en estas islas. Las Comunidades de Madrid (26,6%), Cataluña (23%) y Valencia (21,8%) superan también la media, mientras Castilla-La Mancha (15,7%) y Castilla y León (16,8%) ocupan las últimas posiciones en cuanto a presencia del IVA en sus ingresos, sin tener en cuenta el especial caso de Canarias.

En términos de participación territorial en el volumen total de IVA incluido en el sistema de financiación, las Comunidades de Cataluña (19,3%), Madrid (17,3%) y Andalucía (17,3%) suman algo más de la mitad de los recursos (53,9% del IVA).

Los tributos tradicionales y tasas cedidas íntegramente a las Comunidades Autónomas calculados bajo el criterio normativo; es decir, el resultado de actualizar la cuantía inicial de la cesión con las distintas variables utilizadas desde 1989, son la cuarta fuente de ingresos (12,2% de los ingresos en media) con las habituales diferencias entre comunidades (del 5,5% en Extremadura al 20,2% en Madrid). La recaudación real obtenida es muy superior en la práctica, tal y como se comenta posteriormente, y la importancia en este momento de este tipo de ingresos para las Comunidades Autónomas es mucho mayor, en especial del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados por el alto número de operaciones de carácter inmobiliario.

La recaudación imputada en el tramo territorializado de los Impuestos especiales sobre el consumo (alcohol y bebidas alcohólicas, cerveza, labores del tabaco, hidrocarburos, productos intermedios y electricidad) es la quinta fuente de ingresos del sistema (7,3% del total), y el Impuesto sobre hidrocarburos el que realiza la mayor aportación entre este tipo de tributos (4,3% de los ingresos totales).

Los Impuestos sobre matriculación, ventas minoristas de hidrocarburos y electricidad (2%, 0,9% y 1% respectivamente de los ingresos totales) completan con la garantía de asistencia sanitaria (0,2%) los recursos incluidos en el sistema de financiación. La buena evolución de los ingresos totales del sistema hace cada vez menos necesario el uso de la garantía de asistencia sanitaria, que en el ejercicio 2006 desciende a 14,01 millones de euros (592,81 millones de euros en 2004 y 143,19 en 2005) y limita su percepción a Baleares.

La evolución anual de los recursos del sistema de financiación (12,2% nominal) fue ligeramente superior a la del año precedente (11,4%). La principal causa que explica el resultado es la evolución del ITE nacional (12,6%) utilizado en los tributos y tasas cedidas (medidas con caracter normativo) y en el Fondo de Suficiencia cuando el saldo es favorable a los

territorios. En el caso de Baleares y Madrid, con saldo a devolver a la Administración General del Estado, se utiliza el correspondiente ITE regional (6,83% y 6,93%).

El crecimiento anual del Fondo de Suficiencia en Andalucía (13,5%) y Asturias (14%) por encima del ITE nacional se debe muy probablemente a la incorporación de nuevas competencias transferidas.

La tasa anual de crecimiento en la recaudación del IRPF (criterio normativo) fue superior al ITE (17,7% frente a 12,6% nominal) resultado de los mayores incrementos de Murcia (24,8%), Castilla-La Mancha (24,2%) y La Rioja (20,2%) y los menores de Canarias (12,6%) y Cantabria (15,4%).

La evolución anual de la recaudación territorializada en el IVA e impuestos sobre el consumo viene dada por los índices elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y, como se puede comprobar en la tabla correspondiente, presenta una amplia oscilación. La tasa anual media de crecimiento en el IVA (9,6%) es resultado de una evolución territorial muy similar con una desviación muy escasa (un mínimo de 8,2% en Cantabria y un máximo del 11,2% en La Rioja).

Las desviaciones en los resultados son mucho mayores en el resto de impuestos indirectos. Como ejemplo, la tasa anual en el Impuesto sobre hidrocarburos es negativa en Castilla-La Mancha (-1,8%) y tiene un crecimiento elevado en Baleares (5,8%), y la evolución anual en el Impuesto sobre alcohol y bebidas alcohólicas es negativa en Aragón, Asturias y Castilla-La Mancha (-0,8%, -1,4% y -0,2%) y elevada en Extremadura (6,5%), cuando ninguno de los territorios tiene competencia para modificar la normativa de los impuestos mencionados y no hay elementos para pensar en un consumo tan distinto.

Los recursos incluidos en el Sistema de Financiación Autonómico han crecido el 43,45% nominal en un periodo de tan sólo cuatro años (2006-2002), casi diez puntos por encima de la evolución del PIB español (34,4%). La diferencia en el crecimiento entre los extremos es de 16,23% (La Rioja 52,9% y Asturias 36,7%). Algo menos de la mitad de los territorios han crecido por encima de la media (Aragón, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Andalucía, Madrid, Murcia y La Rioja) y un poco más de la mitad han crecido por debajo (Cataluña, Cantabria, Canarias, Castilla-León, Extremadura, Galicia, Baleares y Asturias).

La evolución en los cuatro años mencionados (2002-2006) muestra una importante dispersión territorial sobre la media en el IRPF, donde el crecimiento de las Comunidades de Murcia y Castilla-La Mancha es superior en 40,6 puntos y 38,2 nominales al de Canarias, y sólo disminuye en dos puntos cuando la comparación se realiza con Asturias.

La dispersión en las tasas de crecimiento es también bastante significativa en IVA y resto de impuestos sobre el consumo. La Comunidad de Madrid mantiene una evolución muy reducida en el conjunto de los impuestos

especiales (+4,3% nominal) e incluso negativa en el Impuesto minorista sobre hidrocarburos (-3,8% nominal); mientras Murcia, Castilla y León y Andalucía han visto crecer significativamente sus ingresos en los primeros (por encima del +20% nominal) y el segundo (alrededor del +25% nominal).

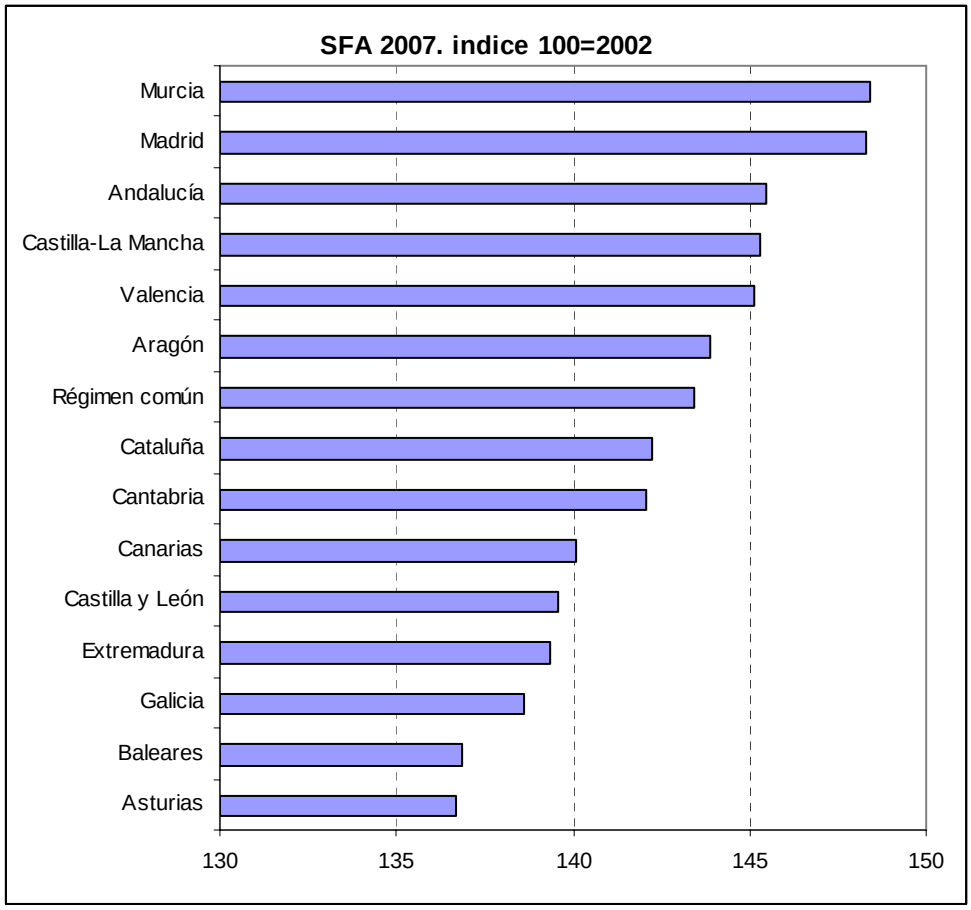
La financiación total garantizada incluida en la liquidación del Sistema de Financiación Autonómico en 2006 (96.939,19 millones de euros) se corresponde en su mayor parte a competencias homogéneas; es decir, iguales en todos los territorios de régimen común (93.141,71 millones de euros). Una pequeña parte financia competencias específicas[44] (3.797,48 millones de euros), si bien tienen un peso representativo en los recursos totales de Madrid (7,4%), Cantabria (6,3%), Cataluña (6,2%), La Rioja (6,2%) y Canarias (5,3%).

Liquidación del sistema de financiación autonómico 2007
Índice 100 = 2002

	Tributos y tasas cedidas (criterio normativo)	IRPF (criterio normativo)	IVA	Imptos Especiales	Matricu-lación	Venta minorista hidrocarburos	Fondo de suficiencia	Garantías asistencia sanitaria	**Total**
Andalucía	142,79	166,55	149,06	120,86	169,95	123,21	143,66	0,00	145,46
Aragón	139,62	159,36	148,35	119,17	133,65	120,03	144,87	0,00	143,90
Asturias	139,62	144,80	133,60	115,06	142,68	107,24	141,45	0,00	136,68
Baleares	127,50	152,18	136,81	118,10	149,80	114,30	122,52	57,69	136,84
Canarias	139,62	142,72		133,48			139,72		140,11
Cantabria	139,62	154,86	147,92	119,01	150,26	116,75	140,44		142,06
Castilla y León	139,62	152,27	142,55	120,14	141,95	122,09	141,63	0,00	139,56
Castilla-La Mancha	139,62	180,95	156,61	118,69	177,33	118,51	141,29	0,00	145,29
Cataluña	139,62	152,01	147,91	116,28	162,19	109,26	140,65	0,00	142,23
Extremadura	139,62	156,60	142,86	119,84	155,78	129,86	139,66	0,00	139,36
Galicia	139,62	147,83	145,15	113,96	146,61	115,59	140,17	0,00	138,62
La Rioja	139,62	165,33	155,92	115,92	150,51	124,45	162,10	0,00	152,91
Madrid	139,64	152,68	153,47	104,31	162,24	96,18	56,27		148,30
Murcia	139,62	183,31	151,80	123,31	179,14	125,34	142,41		148,40
Valencia	139,62	165,66	148,92	119,12	165,61	116,06	141,08	0,00	145,12
Comunidades régimen común	**139,79**	**156,42**	**148,06**	**116,71**	**161,34**	**114,73**	**143,25**	**6,71**	**143,45**

Elaboración propia

[44] La cuantía de 2006 es el resultado de actualizar la información facilitada por la Dirección General de Coordinación de las Administraciones Territoriales para el ejercicio 2004.



SFA (2006). Financiación total garantizada.
Competencias homogéneas y específicas

					evolución en 2006		
	FGT	Competencias homogéneas	Competencias especificas		FGT	Competencias homogéneas	Competencias específicas
			millones euros	% FTG			
Andalucía	18.819,97	18.001,66	818,30	4,3%	**12,6%**	12,2%	23,6%
Aragón	3.334,00	3.293,26	40,74	1,2%	**12,8%**	12,8%	12,7%
Asturias	2.743,24	2.719,47	23,78	0,9%	**11,0%**	10,4%	172,1%
Baleares	1.842,80	1.790,52	52,28	2,8%	**9,6%**	9,3%	19,5%
Canarias	4.477,21	4.238,51	238,70	5,3%	**12,6%**	12,5%	13,4%
Cantabria	1.583,18	1.483,95	99,23	6,3%	**11,4%**	11,4%	11,4%
Castilla y León	6.731,92	6.689,36	42,57	0,6%	**11,4%**	11,4%	11,4%
Castilla-La Mancha	4.739,26	4.712,06	27,20	0,6%	**12,6%**	12,6%	12,6%
Cataluña	16.023,60	15.033,92	989,67	6,2%	**11,9%**	11,9%	12,0%
Extremadura	3.045,15	3.033,08	12,08	0,4%	**11,7%**	11,7%	11,7%
Galicia	7.220,44	7.049,05	171,39	2,4%	**11,1%**	11,1%	11,1%
La Rioja	857,39	804,05	53,34	6,2%	**13,1%**	13,1%	13,1%
Madrid	12.866,11	11.916,64	949,47	7,4%	**13,1%**	13,2%	12,1%
Murcia	2.815,12	2.792,55	22,57	0,8%	**13,4%**	13,4%	13,4%
C. Valenciana	9.839,80	9.600,14	239,66	2,4%	**12,1%**	12,1%	12,1%
Comunidades Régimen Común	**96.939,19**	**93.141,71**	**3.797,48**	**3,9%**	**12,2%**	**12,1%**	**15,4%**

Elaboración propia

El Sistema de Financiación Autonómico recoge los recursos asignados a cada territorio (financiación total garantizada) para facilitar los bienes y servicios incluidos dentro del sistema, como resultado del reparto territorial de una masa global según una serie de variables que representan el coste asumido para poner en práctica las políticas transferidas en cualquier comunidad autónoma. Estas variables objetivas pretenden reflejar las diferencias con las que se enfrentan los distintos territorios para facilitar la relación de competencias, y pueden ser un número reducido (sistema español) o muy amplio (sistema australiano). En coherencia con este planteamiento, el cálculo de las unidades de gasto equivalentes se obtiene al aplicar en cada territorio las variables elegidas de acuerdo con la ponderación pactada para las competencias homogéneas.

No tiene lógica aplicar estas variables objetivas -pensadas para unas políticas determinadas- a las competencias específicas, al tener cada una de éstas últimas sus propias características (no es igual educación que la policía autonómica) y, por tanto, su extrapolación al conjunto de la financiación total garantizada distorsionaría las ponderaciones atribuidas a las variables construidas para las competencias homogéneas: comunes, sanidad y servicios sociales. La agregación de un porcentaje correspondiente a las competencias específicas desvirtúa el objetivo de los criterios de reparto, con un beneficio hacia determinados territorios por el sólo hecho de disponer de más competencias -las unidades de gasto dejan de ser equivalentes al incluir diferentes políticas- y, por tanto, limita el criterio de equidad de acceso de los ciudadanos a las mismas prestaciones cuando realiza un esfuerzo fiscal similar.

La exclusión previa de las competencias específicas no empaña el resultado final del modelo (SFA), al poder incluirse la cuantía que se considere conveniente –la pactada con el territorio- con posterioridad al reparto de la Financiación Garantizada de las competencias homogéneas, calculada con la distribución territorial realizada con las variables de distribución elegidas.

El uso de la financiación total garantizada sin distinción de competencias impide también realizar comparaciones en el trato recibido por las distintas comunidades y, por tanto, limita la posibilidad de evaluar elementos tan importantes como el grado de equidad del sistema de financiación al comparar realidades totalmente distintas.

La valoración de las competencias homogéneas en todos los territorios permite realizar una comparación de la financiación por habitante asignada por el sistema a las distintas Comunidades Autónomas para afrontar el suministro a los ciudadanos del mismo paquete de políticas. El coste de facilitar una misma política, no obstante, puede cambiar en cada territorio en función de otros factores, y el sistema reconoce una serie de variables objetivas para realizar la distribución territorial de la masa global pactada. La población de cada territorio se corrige con la superficie, dispersión, insularidad, población sanitaria protegida y mayores de sesenta y cinco años

hasta alcanzar un índice de población ajustada[45], que de asumirse las variables y la ponderación asignada a cada una de ellas, recoge el cumplimiento del principio de equidad en el acceso a los bienes y servicios autonómicos cuando se realiza igual esfuerzo fiscal.

La financiación media en 2006 de las competencias homogéneas medida por habitante ajustado con las variables objetivas del modelo fue de 2.226,64 euros (684,02 euros adicionales sobre la media obtenida con la capacidad fiscal propia). El resultado alcanzado es bastante diferente en los territorios de régimen común con una distancia de 38,79 puntos entre los extremos (79,88 y 118,68), con un ligero empeoramiento en relación al año anterior (35,54 puntos). La desviación estándar permite comprobar la dispersión de resultados (índice estadístico 10,88) también con un empeoramiento sobre el ejercicio precedente (índice estadístico 10,32).

La Comunidad Autónoma de Extremadura dispone de la mayor financiación por habitante ajustada con el resto de factores de medición del coste en la prestación de los servicios para las competencias homogéneas: un dieciséis por ciento superior a la media (2.642,52 euros; índice 118,68 sobre 100. Las Comunidades de Cantabria (2.589,32 euros por habitante; índice 116,29) y La Rioja (2.583,51 euros por habitante; índice 116,03 sobre 100) son las siguientes mejor tratadas por el sistema con la fórmula mencionada. Las Comunidades de Baleares (índice 79,88), Comunidad Valenciana (91,88) Canarias (índice 92,07), Madrid (94,05) y Murcia (95,32) son las peor tratadas. La Comunidad Autónoma de Cataluña obtiene una financiación por habitante un poco más cercana a la media (índice 96,24 sobre 100), pero sigue situada por debajo de la misma, e incluso se aleja ligeramente sobre la posición alcanzada el año anterior (índice 96,79).

Las cifras correspondientes a la liquidación del año 2006 muestran un año más que Comunidades con una elevada capacidad fiscal propia, alcanzan al final del proceso una posición desfavorable sobre la media (índice inferior a 100) y, al igual que podía ser discutible en términos de equidad mantener una posición privilegiada por el hecho de ser más ricas, tampoco es razonable bajo el mismo concepto de equidad, la situación actual donde se ven perjudicadas en el trato en relación con el resto. Cabría recordar que el Sistema de Financiación Autonómico juega el papel de garantizar los recursos para que los ciudadanos puedan acceder a un similar nivel de bienes y servicios públicos cuando realizan un esfuerzo fiscal similar, y no está pensado para cubrir las deficiencias en la capacidad de generar riqueza, es decir, no es una política específica de desarrollo regional que deben estar articuladas en otros ámbitos de actuación.

Como información adicional pero relevante, conviene hacer una referencia a la diferencia entre los ingresos estimados con carácter normativo por el Sistema y la recaudación real obtenida por las Comunidades Autónomas a través de los distintos mecanismos del mismo, ya sea por el uso de su

[45] Población resultante de aplicar la ponderación de las variables objetivas incluidas en la Ley 21/2001.

capacidad normativa, por la evolución dinámica provocada por la propia evolución de la economía regional o por el grado de eficacia en la gestión tributaria.

La recaudación real obtenida en 2006 por las Comunidades Autónomas de Régimen Común con todos los mecanismos de ingresos fue de 110.030,23 millones de euros, un 13,5% superior a la liquidación del Sistema de Financiación Autonómico realizada con el criterio normativo (1,34% del PIB español).

Liquidación SFA (2006)
Financiación Total Garantizada (competencias comunes)

	población			población ajustada con variables objetivas recogidas en el SFA		
	euros por habitante	indice	posición	euros por habitante	indice	posición
Andalucía	2.257,07	101,37	9	2.325,79	104,45	8
Aragón	2.577,95	115,78	5	2.412,92	108,37	5
Asturias	2.525,28	113,41	7	2.384,97	107,11	6
Baleares	1.788,62	80,33	15	1.778,74	79,88	15
Canarias	2.123,68	95,38	10	2.050,06	92,07	13
Cantabria	2.612,17	117,31	4	2.589,32	116,29	2
Castilla y León	2.651,33	119,07	2	2.437,94	109,49	4
Castilla-La Mancha	2.438,62	109,52	8	2.288,48	102,78	9
Cataluña	2.107,16	94,63	11	2.143,02	96,24	10
Extremadura	2.791,93	125,39	1	2.642,52	118,68	1
Galicia	2.547,06	114,39	6	2.379,16	106,85	7
La Rioja	2.624,39	117,86	3	2.583,51	116,03	3
Madrid	1.983,40	89,08	14	2.094,25	94,05	12
Murcia	2.037,90	91,52	12	2.122,34	95,32	11
C. Valenciana	1.997,15	89,69	13	2.045,92	91,88	14
Régimen Común	*2.226,64*	*100,00*		*2.226,64*	*100,00*	
diferencia entre extremos		45,06			38,79	
desviación típica		13,93			10,88	

Elaboración propia

La cantidad de recursos adicionales dispuestos por las Comunidades Autónomas sobre los liquidados en el Sistema de Financiación con los mecanismos de financiación recogidos en el mismo, fue de 13.091,06 millones de euros, de los cuales la mayor parte se encuentran en los tributos tradicionales cedidos (+12.824,71 millones de euros) donde la recaudación fue un 108,3% superior al criterio normativo utilizado en la liquidación del Sistema de Financiación Autonómico como suma de las modificaciones introducidas por los Gobiernos Autonómicos en el uso de su capacidad de modificar la norma inicial y, sobre todo, de la diferencia entre el mecanismo de actualización, el ITE nacional, y la evolución de los ingresos generados en un ciclo económico muy favorable con un número muy elevado de operaciones inmobiliarias de cada vez mayor cuantía unitaria.

Tributos cedidos incluidos en el Sistema de Financiación Autonómica (2006)
Diferencia ingresos reales y criterio normativa (millones de euros)

	Tributos y tasas cedidos (Incluye I. Patrimonio)		IRPF	Impto de Venta minorista hidrocarburos	Diferencia entre criterio normativo y recaudación real	
	millones euros	% sobre criterio normativo			millones euros	% sobre FTG
Andalucía	2.178,49	131,4%	-7,98	0,00	2.170,51	11,5%
Aragón	357,10	84,1%	-0,99	0,00	356,12	10,7%
Asturias	146,18	48,0%	-2,12	17,54	161,59	5,9%
Baleares	601,07	252,3%	-4,10	0,00	596,97	32,4%
Canarias	317,93	65,0%	-5,22	0,00	312,70	7,0%
Cantabria	204,96	145,3%	-1,13	0,00	203,83	12,9%
Castilla y León	475,19	74,4%	-6,99	0,00	468,21	7,0%
Castilla-La Mancha	582,61	178,9%	-1,50	57,01	638,12	13,5%
Cataluña	2.765,86	109,6%	-21,46	152,43	2.896,83	18,1%
Extremadura	132,98	79,0%	-8,34	0,00	124,64	4,1%
Galicia	415,31	68,6%	-9,81	32,62	438,12	6,1%
La Rioja	98,44	121,0%	-2,05	0,00	96,39	11,2%
Madrid	2.276,21	87,5%	-22,65	67,23	2.320,79	18,0%
Murcia	586,98	266,9%	-4,29	0,00	582,68	20,7%
Valencia	1.685,42	118,6%	-22,61	60,75	1.723,56	17,5%
Comunidades de Régimen común	12.824,71	108,3%	-121,24	387,58	13.091,06	13,5%

Elaboración propia a partir de información de la DG de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales

El crecimiento de la recaudación real de los tributos tradicionales cedidos en 2006 fue muy intensa, el +13,8% de media, con amplias diferencias por territorios. La Comunidad de Asturias, Castilla-La Mancha y Baleares superan el veinte por ciento de tasa anual de crecimiento (24,6%, 24,3% y 21,4%) mientras que Cantabria y Andalucía se deben conformar con un registro mucho más modesto (+5,9% y 8,9%).

Los ingresos obtenidos a través del Impuesto sobre el Patrimonio (1.440,19 millones de euros) también crecieron significativamente en 2006 (+19,8% de media), con un máximo en Castilla-La Mancha (+31,0%) y un mínimo en Canarias (+9,0%).

La desviación media entre los ingresos reales y el criterio normativo en los tributos tradicionales cedidos se produce en todos los territorios, aunque alcanza su punto máximo en las Comunidades de Murcia (266,9%) y Baleares (252,3%) y su porcentaje inferior en Asturias (48,0%), Canarias (65,0%) y Galicia (68,6%). Las Comunidades de Cataluña (109,6%), Valencia (118,6%), La Rioja (121,0%), Andalucía (131,4%), Cantabria (145,3%), Castilla-La Mancha (178,9%) también superan la media, si bien en distintos porcentajes.

La mayor recaudación obtenida en el tramo autonómico del Impuesto de Venta Minorista de hidrocarburos (387,58 millones de euros) se corresponde exclusivamente a modificaciones normativas decididas por los

Gobiernos Autonómicos de Asturias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid y Comunidad Valenciana.

RECAUDACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN 2006 POR TRIBUTOS CEDIDOS NO SUJETOS A LIQUIDACIÓN
(Millones de euros)

Comunidad Autónoma	Tributos Cedidos «Tradicionales							IEDMT e IVMDH	Total 2006
	I. Sobre el Patrimonio	Sucesiones y Donaciones	Transmisiones Patrimoniales	Actos Jurídicos Docum.	Tasas sobre el juego	Variación anual en la recaudación pendiente de aplicación	Total Tributos Cedidos «Tradicionales»		
Cataluña	362,9	665,3	2.190,3	1.662,6	335,3	-55,5	5.160,9	673,0	5.833,9
Galicia	65,1	190,9	330,5	284,1	72,1	7,5	950,2	177,5	1.127,7
Andalucía	122,7	256,5	1.566,0	1.609,7	257,7	-231,4	3.581,2	462,2	4.043,4
Principado de Asturias	32,2	69,1	272,9		36,7	-	412,4	71,1	483,5
Cantabria	27,4	24,6	132,4	125,0	23,1		332,5	34,7	367,2
La Rioja	16,7	15,6	67,0	61,4	14,2		174,9	18,0	192,9
Región de Murcia	27,2	49,7	315,3	338,9	59,8	-1,0	789,9	99,7	889,6
Valencia	147,3	210,7	1.298,9	1.122,9	272,5	-12,8	3.039,5	395,3	3.434,8
Aragón	50,5	136,0	275,0	210,2	74,0	4,4	750,1	77,4	827,5
Castilla-La Mancha	25,7	56,9	364,4	365,1	50,0		862,1	184,1	1.046,2
Canarias	37,2	50,7	335,9	237,6	107,9		769,3	0,0	769,3
Extremadura	9,5	31,6	109,4	90,7	31,9		273,1	50,8	323,9
Illes Balears	41,9	80,8	392,7	248,2	58,0		821,6	69,5	891,1
Madrid	412,1	542,2	2.065,0	1.403,9	298,4	-7,3	4.714,3	698,6	5.412,9
Castilla y León	61,8	184,9	369,8	313,2	97,8	-1,6	1.025,9	157,8	1.183,7
TOTAL	**1.440,2**	**2.565,5**	**10.085,5**	**8.073,5**	**1.789,4**	**-296,2**	**23.657,9**	**3.169,7**	**26.827,6**

En sentido contrario, los ingresos obtenidos en el tramo autonómico del IRPF fueron en todas las Comunidades Autónomas inferiores al criterio normativo (-121,24 millones de euros), también por el uso de su capacidad normativa, si bien en este impuesto concretada en la introducción de deducciones en la cuota.

Cabe reseñar (tabla siguiente) que la mayor parte de la recaudación por impuestos tradicionales obtenida por las Comunidades Autónomas se concentra en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (10.085,50 millones de euros) y en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados (8.073,50 millones de euros). El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones tiene un protagonismo inferior (2.565,50 millones de euros), al igual que el Impuesto sobre el Juego (1.789,40 millones de euros) y el Impuesto sobre el Patrimonio (1.440,20 millones de euros).

Ingresos reales obtenidos con los mecanismos incluidos en el Sistema de Financiación de Autonómica (ejercicio 2006)

millones de euros	tributos cedidos (sin IP)	tasas cedidas (normativo)	IRPF	Impto Patrimonio	Venta minorista hidrocarburos	IVA	Impuestos Especiales y otros Imptos consumo	Fondo de Suficiencia	Garantías asistencia sanitaria	*Total*
Andalucía	3.458,40	255,04	2.906,78	122,73	153,88	3.311,07	1.747,15	9.035,42		*20.990,48*
Aragón	699,57	31,87	784,84	50,46	37,08	642,48	348,00	1.095,82		*3.690,11*
Asturias	380,27	38,34	562,99	32,17	37,53	524,51	240,91	1.088,12		*2.904,84*
Baleares	779,80	17,54	548,19	41,92	20,92	905,48	323,58	-211,68	14,00	*2.439,75*
Canarias	732,21	37,59	739,89	37,21	0,00	0,00	59,31	3.183,70		*4.789,92*
Cantabria	305,10	13,57	303,02	27,35	13,79	290,37	146,94	686,88		*1.787,01*
Castilla y León	964,13	87,76	1.140,84	61,76	82,29	1.134,04	681,27	3.048,07		*7.200,13*
Castilla-La Mancha	836,37	46,25	724,88	25,71	118,14	743,28	532,06	2.350,69		*5.377,37*
Cataluña	4.798,02	128,80	5.054,78	362,93	305,48	3.688,32	1.889,34	2.692,77		*18.920,43*
Extremadura	263,62	28,17	305,50	9,46	24,23	400,76	225,51	1.912,55		*3.169,79*
Galicia	885,01	70,76	1.102,21	65,09	90,61	1.231,98	600,29	3.612,62		*7.658,56*
La Rioja	158,16	4,94	173,01	16,68	7,50	146,28	71,99	375,23		*953,78*
Madrid	4.302,18	163,81	5.419,01	412,13	162,14	3.418,87	1.491,08	-182,31		*15.186,90*
Murcia	762,64	17,05	545,46	27,24	35,93	543,17	364,09	1.102,22		*3.397,80*
Valencia	2.892,12	67,31	2.320,67	147,34	161,94	2.147,66	1.219,86	2.606,46		*11.563,36*
Comunidades de régimen común	22.217,58	1.008,81	22.632,07	1.440,19	1.251,44	19.128,26	9.941,34	32.396,55	14,00	*110.030,23*
en % del PIB	2,3%	0,1%	2,3%	0,1%	0,1%	2,0%	1,0%	3,3%	0,0%	11,2%

Elaboración propia a partir de información de la DG de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales

Ingresos reales de las Comunidades Autónomas con los mecanismos incluidos en el sistema de financiación autonómica (2006)

Eevolución anual nominal	Tributos cedidos (sin IP)	tasas cedidas (criterio normativo)	IRPF	Impuesto Patrimonio	Impto Venta minorista hidrocarburos	IVA	Impuestos Especiales	Fondo de Suficiencia	GFs	*Total*
Andalucía	8,9%	20,5%	17,9%	19,0%	3,5%	10,0%	5,6%	13,5%		**12,1%**
Aragón	15,1%	12,6%	19,2%	20,7%	2,2%	10,2%	6,1%	12,6%		**13,3%**
Asturias	24,6%	12,6%	16,8%	19,2%	1,7%	8,9%	6,9%	14,0%		**12,5%**
Baleares	21,4%	6,8%	16,8%	22,6%	3,7%	9,0%	3,9%	4,7%		**13,6%**
Canarias	14,5%	12,6%	13,9%	9,0%			10,7%	12,6%		**13,0%**
Cantabria	5,9%	12,6%	15,3%	20,4%	2,6%	8,2%	4,9%	12,6%		**10,5%**
Castilla y León	11,1%	12,6%	18,0%	19,8%	5,5%	9,2%	6,3%	12,6%		**11,3%**
Castilla-La Mancha	24,3%	12,6%	24,2%	31,0%	87,8%	10,9%	3,4%	12,6%		**15,6%**
Cataluña	15,2%	12,6%	17,1%	19,7%	1,1%	9,0%	4,5%	12,6%		**12,7%**
Extremadura	17,4%	12,2%	19,3%	16,1%	4,8%	8,2%	6,9%	12,6%		**12,2%**
Galicia	19,9%	12,6%	16,0%	26,2%	2,6%	8,3%	5,5%	12,6%		**12,0%**
La Rioja	15,2%	12,6%	20,3%	27,0%	1,6%	11,2%	6,5%	12,6%		**13,7%**
Madrid	11,1%	12,6%	17,1%	18,3%	1,2%	10,9%	6,6%	12,6%		**12,7%**
Murcia	15,6%	12,6%	24,7%	22,2%	4,0%	9,9%	7,7%	12,6%		**14,0%**
Valencia	14,7%	12,6%	19,0%	21,3%	61,2%	9,0%	4,8%	12,6%		**13,3%**
Comunidades de régimen común	13,8%	14,4%	17,8%	19,8%	12,5%	9,6%	5,5%	12,9%		**12,7%**

Elaboración propia

Sistema foral. Comunidades del País Vasco y Navarra: recaudación por impuestos concertados								
	2005		2006					
	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra
	Millones de euros	Millones de euros	Millones de euros	Millones de euros	% anual	% anual	% total	% total
IRPF	3.403,70	865,80	3.754,20	1.009,70	10,3%	16,6%	29,9%	30,3%
Impto Sociedades	1.440,40	390,90	1.692,40	518,50	17,5%	32,6%	13,5%	15,6%
Impto Sucesiones	79,10	23,70	76,30	31,50	-3,5%	32,9%	0,6%	0,9%
Impto Patrimonio	107,00	43,90	127,10	53,20	18,8%	21,2%	1,0%	1,6%
Impto sobre no residentes	46,00	5,60	70,60	6,30	53,5%	12,5%	0,6%	0,2%
Imptos directos	5.076,20	1.329,90	5.720,60	1.619,20	12,7%	21,8%	45,6%	48,6%
Impto Transmisiones Patrimoniales	307,50	86,80	367,90	102,90	19,6%	18,5%	2,9%	3,1%
Impto Actos Juridicos	115,40	46,70	136,60	55,10	18,4%	18,0%	1,1%	1,7%
IVA	4.186,30	983,90	4.673,80	1.094,50	11,6%	11,2%	37,2%	32,8%
Impto especial medios transportes	64,90	19,90	70,40	21,40	8,5%	7,5%	0,6%	0,6%
Imptos Especiales de Fabricación	1.288,20	385,10	1.355,20	373,20	5,2%	-3,1%	10,8%	11,2%
Impto Primas de Seguros	70,90	17,70	71,90	18,60	1,4%	5,1%	0,6%	0,6%
Impto hidrocarburos	47,60	20,70	50,10	21,00	5,3%	1,4%	0,4%	0,6%
Imptos Indirectos	6.080,80	1.560,80	6.725,90	1.686,70	10,6%	8,1%	53,6%	50,6%
Tasa de Juego	74,40	13,50	68,90	14,00	-7,4%	3,7%	0,5%	0,4%
Recargo apremio	23,00	5,50	22,60	5,80	-1,7%	5,5%	0,2%	0,2%
restantes conceptos	9,00	4,50	12,10	7,10	34,4%	57,8%	0,1%	0,2%
Total	11.263,40	2.914,20	12.550,10	3.332,80	11,4%	14,4%	100,0%	100,0%
Fuente: Memoria tributaria Ministerio de Economía y Hacienda								

6.2. Las cifras del sistema foral

De acuerdo al contenido de la Constitución Española, se mantiene un régimen fiscal diferente para los territorios forales, regulado a través del sistema de Concierto o Convenio Económico según se trate, respectivamente, del País Vasco o Navarra. En el sistema de financiación foral, la financiación de los servicios traspasados por el Estado se realiza mediante la recaudación de los tributos concertados y convenidos. La potestad en materia tributaria en las comunidades de régimen foral está atribuida a las Diputaciones Forales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya en el País Vasco y al Gobierno de Navarra en dicho territorio foral. Tanto en el Convenio Económico suscrito con la Comunidad Foral de Navarra como en el Concierto Económico con el País Vasco, se prevé que los gastos que el Estado realice en el ejercicio de las competencias no asumidas por ambas CC. AA., se financien mediante sendas aportaciones de las mismas al Estado, denominadas Aportación y Cupo respectivamente.

Financiación total garantizada de políticas transferidas a las Comunidades Autónomas. sistema foral y régimen común

	2004		2005		2006	
	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra	País Vasco	Navarra
Recaudación concertada	9.906,60	2.618,60	11.263,40	2.914,20	12.550,10	3.332,80
Cupo a pagar a la AGE (1)	19,70	447,50	103,90	447,40	1.337,70	447,40
Recursos deducido el cupo (en millones)	9.886,90	2.171,10	11.159,50	2.466,80	11.212,40	2.885,40
Media por habitante sistema foral de financiación (en euros)	4.674,04	3.712,97	5.251,91	4.156,56	5.254,95	4.794,03
Media estatal por habitante del sistema de financiación (en euros)	1.921,90	1.921,90	2.094,59	2.094,59	2.226,64	2.226,64
diferencia en euros por habitante	2.752,14	1.791,07	3.157,32	2.061,97	3.028,31	2.567,39
diferencia en %	143,2%	93,2%	150,7%	98,4%	136,0%	115,3%

Elaboración propia

(1) El cupo de Navarra está pendiente de ingresos en los últimos tres años por discrepancias en la cantidad.

(2) El cupo del País Vasco en 2006 tienen carácter provisional (1.337,70 millones de euros), el realmente pagado en 2005 fue una cantidad muy inferior (103,90 millones de euros).

País Vasco

Las relaciones en materia tributaria y financiera entre el País Vasco y el Estado están en la actualidad reguladas fundamentalmente en el Concierto Económico aprobado por la Ley 12/2002, de 23 de mayo. Dado que la potestad tributaria corresponde a las diputaciones forales, éstas deben aportar los recursos necesarios para la financiación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, conforme a la Ley Autonómica 6/2002, de 4 de octubre.

La recaudación de la Comunidad Autónoma del País Vasco durante el ejercicio 2006 en concepto de tributos concertados fue de 12.550,10 millones de euros, con una tasa anual de crecimiento del 11,4% nominal, superior al crecimiento del PIB español (8,1%). La Comunidad foral debería pagar en

concepto de cupo un total de 1.337,70 millones de euros, según la liquidación provisional elaborada por el Ministerio de Economía y Hacienda. Esta cantidad, el cupo, es resultado de las aportaciones del País Vasco para las políticas comunes en las que participa (Defensa, Asuntos Exteriores, Casa Real y Fondo de Compensación Interterritorial, en un porcentaje del 6,24%) y del pago de las políticas desarrolladas por la Administración General del Estado en su territorio que deberían ser realizadas por la propia Comunidad Autónoma. La cantidad final liquidada puede ser significativamente inferior, como muestra la de ejercicios anteriores: 29,50, 19,70 y 103,90 millones de euros en 2003, 2004 y 2005.

Los recursos netos disponibles por el País Vasco con el saldo provisional del cupo ascienden a 11.263,40 millones de euros, que permiten una financiación por habitante (5.254,95 euros), que es más del doble de la dispuesta por la comunidades de régimen común en el mismo año (2.226,64 euros por habitante). Los recursos por habitante para servicios autonómicos dispuestos por la Comunidad del País Vasco son un 136% superior a los territorios no forales; es decir, disponen de 3.028,31 euros adicionales por habitante para facilitar una relación de políticas autonómicas bastante similar.

Navarra

A partir del año 2003 se encuentra vigente la Ley 25/2003, de 15 de julio, por la que se aprobó la modificación del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra aprobado por la Ley 28/1990. La nueva Ley extendió sus efectos al ejercicio 2000 y posteriores, ya que fijó dicho año como nuevo año base para la Aportación de Navarra a las cargas generales del Estado no asumidas por la Comunidad Foral.

La recaudación obtenida por la Comunidad Foral de Navarra en 2006 en concepto de tributos concertados ascendió a 3.332,80 millones de euros, con una tasa anual de crecimiento también bastante elevada (+14,4% nominal). El cupo provisional, calculado por el Ministerio de Hacienda al utilizar los mismos criterios que para el País Vasco pero con una participación inferior (1,60% del total estatal de los gastos en los que participa), asciende a 447,00 millones de euros. La cantidad está pendiente de ingresar desde 2003 al estar cuestionada por la Comunidad Foral Navarra.

Los recursos netos disponibles después del pago del cupo generan una cantidad de 4.794,03 euros por habitante para facilitar los bienes y servicios autonómicos, más del doble (115,3% superior) de la cantidad disponible en media por las comunidades de régimen común; es decir, el Gobierno de Navarra tiene 2.567,37 euros por habitante más de la cuantía manejada por las comunidades no forales para prestar una relación de políticas muy similar a las suministradas por las de régimen común.

7. Avance de la liquidación de los PGE 2008

Las cuentas de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y de la Seguridad Social presentadas por el Gobierno de España en los Presupuestos Generales del Estado 2009, sólo compara las dotaciones iniciales entre ejercicios -año actual con el siguiente-, con un procedimiento obligado pero de poca utilidad, cuando se pretende conocer cuál puede ser su incidencia real en la economía.

El avance de liquidación de un presupuesto cumple con la función de conocer el grado de cumplimiento de los criterios aprobados en sede parlamentaria, y también permite medir la evolución de las cuentas públicas tanto en relación con el año precedente como con las del siguiente año, presentadas por el Gobierno de la Nación ante las Cortes Generales para su aprobación. La importancia de disponer de un avance de la ejecución del presupuesto es siempre valiosa, pero lo es más en la actual coyuntura, al conocer que en el presente año, además de las acostumbradas ligeras desviaciones al alza en el capítulo de gastos, se va a producir, a diferencia de la costumbre en la última década, una recaudación muy inferior a la previsión inicial.

Dado que la situación de partida cuando se apliquen los PGE 2009 será la ejecución del ejercicio precedente; es decir, el que se está ejecutando en el momento de escribir este trabajo, es obligado disponer de un avance de liquidación, aún a sabiendas de incurrir en algún error con los datos definitivos. El avance de liquidación utilizado en este trabajo se ha realizado con la información obtenida en distintas fuentes: la documentación presentada con los PGE 2008 y las cifras de ejecución hasta agosto facilitadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), el Servicio Público Estatal de Empleo (SPEE) y la Intervención General de la Administración Pública (IGAE).

Con la información disponible, los créditos totales disponibles para gastar en 2008 incrementan la dotación inicial en 7.431,30 millones de euros por efecto de los créditos extraordinarios y de las modificaciones en dotaciones ampliables, créditos incorporados y aquellos generados por ingresos adicionales. El uso del fondo de contingencia (3.099,91 millones de euros) reduce el aumento del gasto a 4.331,40 millones de euros: una desviación del 1,5% sobre la dotación inicial de gasto consolidado. De cumplirse este avance, el gasto consolidado en 2007 ascendería a 293.829,21 millones de euros, el 26,73% del PIB.

PGE consolidado de gastos (Administración General del Estado, organismos autónomos y Seguridad Social)							
capítulos *millones nominales*	*2007*	**2008**					2008 / 2007 evolución nominal
		dotación inicial	*modificaciones*	*inicial + modificaciones*	*% ejecución*	*avance liquidación 2006*	
Gtos personal	29.800,00	31.317,85	356,30	31.674,15	99,5%	31.515,78	5,8%
Gtos bienes y servicios	8.677,01	8.372,61	940,40	9.313,01	99,0%	9.219,88	6,3%
Gtos financieros	15.317,25	16.679,27	43,70	16.722,97	100,0%	16.722,97	9,2%
Transf corrientes	197.050,00	206.243,75	4.184,20	210.427,95	100,0%	210.427,95	6,8%
Fondo Contingencia		3.099,91	-3.099,90	0,01		0,00	
Inversiones Reales	13.615,98	14.068	572,90	14.640,96	100,0%	14.640,96	7,5%
Transferencias capital	9.592,34	9.968	1.333,80	11.301,67	100,0%	11.301,67	17,8%
Total operaciones no financieras	**274.052,59**	**289.749,32**	**4.331,40**	**294.080,72**		**293.829,21**	**7,2%**

	Modificaciones sobre dotación inicial en los PGE 2008						
	Extra	*Ampliables*	*transferencias*	*incorporados*	*generados por ingresos*	*anulaciones y otros*	*desviación total*
Gtos personal	0,60	314,00	-41	14,40	70,00	-1,70	356,30
Gtos bienes y servicios		627,20	83,4	13,30	216,50		940,40
Gtos financieros	6,00	41,20	-3,5				43,70
Transf corrientes	490,30	3.546,40	-13,9	3,40	158,00		4.184,20
Fondo Contingencia			-48,7			-3.051,20	-3.099,90
Inversiones Reales	66,90	7,00	5,4	115,10	378,50		572,90
Transferencias capital	561,30	247,40	18	423,40	177,00	-93,30	1.333,80
Total operaciones no financieras	1.125,10	4.783,20	-0,30	569,60	1.000,00	-3.146,20	4.331,40

Elaboración propia a partir de información incluida en PGE2009, Consejo General del SPPE y del INSS.

La mayor desviación al alza se localiza en el capítulo de transferencias corrientes (4.184,20 millones de euros) originadas casi en su totalidad por las mayores obligaciones generadas por las prestaciones por desempleo (3.500,00 millones de euros). Los responsables de la Seguridad Social aseguran no necesitar ningún crédito extraordinario sobre la dotación inicial para afrontar el pago derivado de la diferencia entre la subida inicial de las pensiones (2%) y la inflación real (previsión alrededor del 3,7% en la tasa interanual noviembre sobre noviembre), de manera que la política de gasto con mayor volumen no necesitaría aportación adicional. El siguiente capítulo con mayor aumento sobre el crédito inicial es el de las transferencias de capital (1.333,80 millones de euros adicionales), seguidas del gasto corriente en bienes y servicios (940,40 millones de euros adicionales), del capítulo de inversiones reales (572,90 millones de euros adicionales) y los gastos de personal (356,30 millones de euros adicionales). Los gastos financieros generados por la deuda pública en circulación se ajustaron casi a la dotación inicial (+43,70 millones de euros).

De cumplirse este avance de liquidación, el gasto global en 2008 de los Presupuestos Generales del Estado (293.829,21 millones de euros) habría crecido bastante (7,2% nominal), muy por encima de la evolución oficial esperada para el PIB (4,6% nominal).

PGE ingresos consolidados

millones nominales	*2007*	*2008*				
		inicial	**previsión**	**desviación** millones	**desviación** % sobre inicial	2008 / 2007 evolución nominal
Cuotas sociales	127.975,00	130.280,09	134.501,73	4.221,64	3,2%	5,1%
Impuestos directos	96.980,00	89.766,00	82.587,00	-7.179,00	-8,0%	-14,8%
Impuestos indirectos	48.444,00	53.363,00	42.423,00	-10.940,00	-20,5%	-12,4%
tasas	5.200,00	5.083,20	5.000,00	-83,20	-1,6%	-3,8%
transferencias corrientes	13.300,00	12.653,28	12.500,00	-153,28	-1,2%	-6,0%
Ingresos patrimoniales	5.400,00	5.826,16	5.000,00	-826,16	-14,2%	-7,4%
Enajenación inversiones	553,00	571,29	570,00	-1,29	-0,2%	3,1%
Transferencias de capital	2.800,00	4.070,93	4.000,00	-70,93	-1,7%	42,9%
Total ingresos	**300.652,00**	**301.613,95**	**286.581,73**	**-15.032,23**	**-5,0%**	**-4,7%**

Elaboración propia a partir de PGE 2008, 2009 y Cuentas Seguridad Social

Después de catorce años en los que se habían conseguido recaudaciones superiores a las previsiones iniciales, el avance de liquidación de ingresos consolidados en 2008 presenta una muy fuerte desviación a la baja (-15.032,23 millones de euros) equivalente al 1,5% del PIB. La pérdida de recaudación se incrementa en 8.807 millones de euros sólo en el estado, si se utiliza el criterio de recaudación neta, por la diferencia en los impuestos directos e indirectos provocada por la vertiginosa caída en el ritmo de actividad de la economía española y, en especial, de las operaciones inmobiliarias[46].

[46] Avance de liquidación de los PGE 2008. Estado (página 15). Serie gris.

A la vista del avance facilitado por el Gobierno, tan sólo las cuotas sociales son capaces de mantener una senda de crecimiento positiva (+5,1%), mientras se produce un hundimiento en los ingresos de los impuestos directos (-14,8%) e indirectos (-12,4%). El Impuesto de Sociedades es el tributo que disminuye más su recaudación (-20,9%) y, aunque el IRPF en su globalidad -como suma del tramo estatal y autonómico- mantiene su recaudación nominal (-0,1%), el desajuste entre anticipos y liquidación definitiva con las Administraciones Territoriales por aplicación de los respectivos sistemas de financiación genera una evolución negativa en el tramo del Estado (-8,2%).

La misma causa influye para que los ingresos por IVA del Estado caigan más que la recaudación total (-17,7% frente a -8,9%). Los Impuestos Especiales mantienen la recaudación nominal (-0,1%); es decir, también se reducen en términos reales.

La desfavorable evolución en los tributos que no pueden ser compensados por el aumento importante en el capítulo de tasas (23,7%), y el más modesto en los de transferencias corrientes (5,7%) e ingresos patrimoniales (3,3%) dan como resultado una importante disminución de los ingresos totales del Estado (-11,6% nominal).

La dimensión de las cuotas sociales, que como se ha comentado todavía mantienen tasas anuales positivas, limita el descenso en la evolución anual de los ingresos consolidados de los PGE en 2008 (-4,7% nominal).

PGE consolidado
Saldo en operaciones no financieras

	2007	2008 inicial	2008 previsión
en millones de euros	26.599,41	11.864,63	-7.247,48
en % del PIB	2,5%	1,1%	-0,7%

Elaboración propia

Con las cifras manejadas en este trabajo, el deterioro en los ingresos y el incremento de los gastos cambian el signo del saldo de los PGE en casi dos puntos del PIB de diferencia con respecto al año 2007, desde un superávit (1,1% del PIB) a un déficit en 2008 (-0,7% del PIB). La inclusión en el presupuesto de los proyectos de inversión realizados por sociedades públicas que difícilmente podrán asumir con sus ingresos de explotación, y además en parte están financiados con activos del Estado, elevaría el saldo negativo en casi un punto adicional hasta alcanzar un déficit del -1,7% del PIB.

La aprobación de los RD Ley 6 y 7/2008, el catorce de octubre del presente año, autoriza al Gobierno de España a la concesión de avales hasta 100.000 millones de euros y a la compra de activos a las entidades financieras hasta 50.000 millones de euros. En caso de utilización, la segunda partida formaría parte inmediatamente del capítulo de activos financieros, mientras que la prestación de avales no tendría coste para el Estado hasta que se activaran en caso de impago de los beneficiarios. La información disponible en el momento de finalizar este trabajo (noviembre de 2008) refleja la intención de realizar dos subastas por valor de 5.000 millones de euros cada una en lo

que resta de año, de manera que el Tesoro Público necesitaría emitir deuda por ese valor para conseguir la adecuada cobertura.

Las subastas podrán ser de compra en firme de los activos por parte del Estado (cédulas hipotecarias y bonos de titulación con calificación triple A emitidos después del quince de octubre de 2008) o de préstamos con garantía de los activos presentados (repos, títulos emitidos con posterioridad al uno de agosto de 2007 con calificación doble A y plazo superior a un año), constituyendo sendas carteras que muy posiblemente se incrementen durante el próximo año 2009. La primera subasta tendrá un vencimiento de dos años y la segunda a tres años y ninguna entidad podrá acumular más del diez por ciento de los fondos prestados.

Deuda Administraciones Públicas de España (millones de euros nominales)

	Estado	S. Social	CC.AA.	CC.LL.	AA.TT	Total
2004	311.088	1.154	51.977	24.153	76.130	388.372
2005	307.542	1.077	56.779	25.480	82.259	390.878
2006	302.888	1.000	57.652	27.461	85.113	389.001
2007	290.928	1.000	59.703	29.320	89.023	380.951
2008 (previsión)	304.000		65.500	31.000	96.500	399.665
En % PIB	Estado	S. Social	CC.AA.	CC.LL.	AA.TT	Total
1995	53,4%	0,6%	5,9%	4,1%	10,0%	64,0%
2000	49,6%	0,3%	6,3%	3,1%	9,4%	59,3%
2005	33,9%	0,1%	6,3%	2,8%	9,1%	43,1%
2006	30,9%	0,1%	5,9%	2,8%	8,7%	39,7%
2007	27,7%	0,1%	5,7%	2,8%	8,3%	36,3%
2008 (previsión)	27,7%	0,0%	6,0%	2,8%	8,8%	36,5%

Deuda elaborada según el metodología de protocolo de déficit excesivo
Fuente: Boletín estadístico Banco de España. Administraciones Públicas

De ser así, la deuda pública en circulación del Estado se mantendría en el mismo porcentaje del PIB del año anterior (27,7%), al igual que las Corporaciones Locales (2,8% del PIB), mientras aumenta la de las Comunidades Autónomas (6,0% del PIB) con un ligero aumento de la deuda total en circulación medida en relación con el producto nacional (36,5% del PIB).

8. Presupuestos Generales del Estado 2009 (consolidados)

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

Para cumplir con esas funciones y desarrollar los objetivos marcados por el Gobierno de la nación que necesitan de la aprobación del Parlamento español, los Presupuestos Generales del Estado recogen el consolidado de ingresos y gastos del Estado, los organismos autónomos de la Administración General del Estado, la Seguridad Social, las Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos y los organismos públicos enumerados.

ÁMBITO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

El ámbito de los Presupuestos Generales del Estado viene determinado en diferentes normas jurídicas, de las cuales la Constitución de 1978 constituye el referente de mayor rango normativo. En este sentido, el artículo 134 de la Constitución precisa determinados aspectos de la Ley referidos a los Presupuestos Generales del Estado, con el siguiente desarrollo:

1.- Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.
2.- Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.
3.- El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior.
4.- Si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.
5.- Aprobados los Presupuestos Generales del Estado, el Gobierno podrá presentar Proyectos de Ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario.
6.- Toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación.
7.- La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una Ley tributaria sustantiva así lo prevea.

Estas reglas consagran fundamentalmente los principios de universalidad, unidad y temporalidad que rigen la elaboración presupuestaria, y determinan el contenido de los Presupuestos Generales del Estado que estarán constituidos por la totalidad de ingresos y gastos a realizar por los agentes del sector público estatal.

Junto a la Constitución, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en su Título II trata de los Presupuestos Generales del Estado, con referencia a su definición (artículo 32), alcance y contenido (artículo 33), ámbito temporal (artículo 34) y estructura (artículos 39, 40 y 41).
Con todo lo anterior se puede definir a los Presupuestos Generales del Estado como la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman parte del sector público estatal,

entendiendo por tal el definido en el artículo 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

En los Presupuestos Generales se determinarán los siguientes aspectos:

a) Las obligaciones económicas que, como máximo, pueden reconocer los órganos y sujetos que integran el sector público administrativo.
b) Los derechos a reconocer durante el correspondiente ejercicio por los entes mencionados.
c) Los gastos e ingresos, y las operaciones de inversión y financieras a realizar por las entidades del sector público empresarial y del sector público fundacional.
d) Los objetivos a alcanzar en el ejercicio por cada uno de los responsables de los programas con los recursos que en respectivo presupuesto les asigna.
e) La estimación de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.
f) Las operaciones financieras de los fondos carentes de personalidad jurídica, cuya dotación se efectúa mayoritariamente desde los Presupuestos Generales del Estado.

Estarán integrados por los diferentes presupuestos que se detallan seguidamente:

a) Los presupuestos de ingresos y gastos de los órganos con dotación diferenciada y de los sujetos que integran el sector público administrativo.
b) Los presupuestos de operaciones corrientes y las de operaciones de capital y financieras de las entidades del sector público empresarial y del sector público fundacional.
c) Los presupuestos de los fondos carentes de personalidad jurídica, descritos en el artículo 2.2 de la Ley 47/2003 General Presupuestaria.

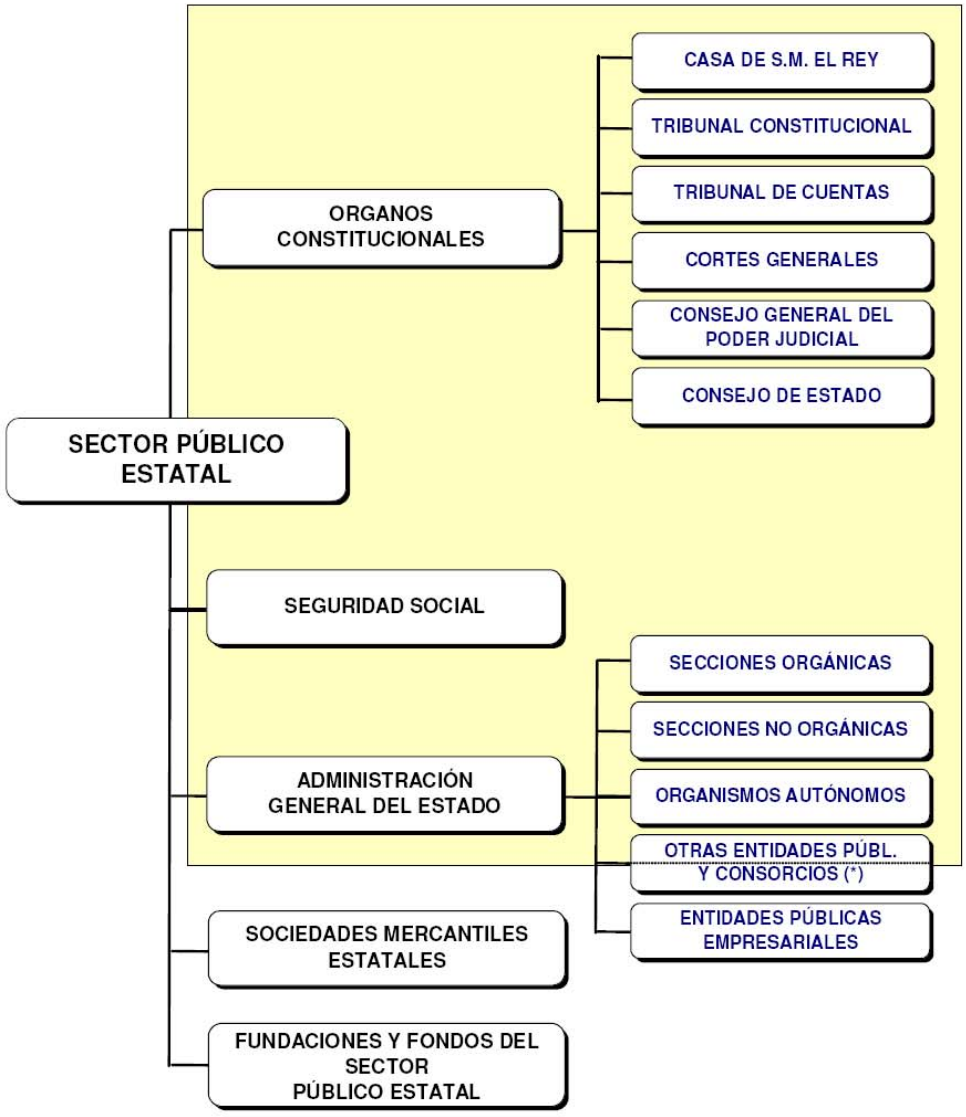
Como resultado de todos estos criterios y en cumplimiento de la normativa mencionada, el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008 establece en el artículo 1 que el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado estará integrado por:

a) El Presupuesto del Estado.
b) Los Presupuestos de los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado.
c) El Presupuesto de la Seguridad Social.
d) Los Presupuestos de las Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.
e) Los Presupuestos de los Organismos Públicos cuya normativa específica confiera carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gastos:

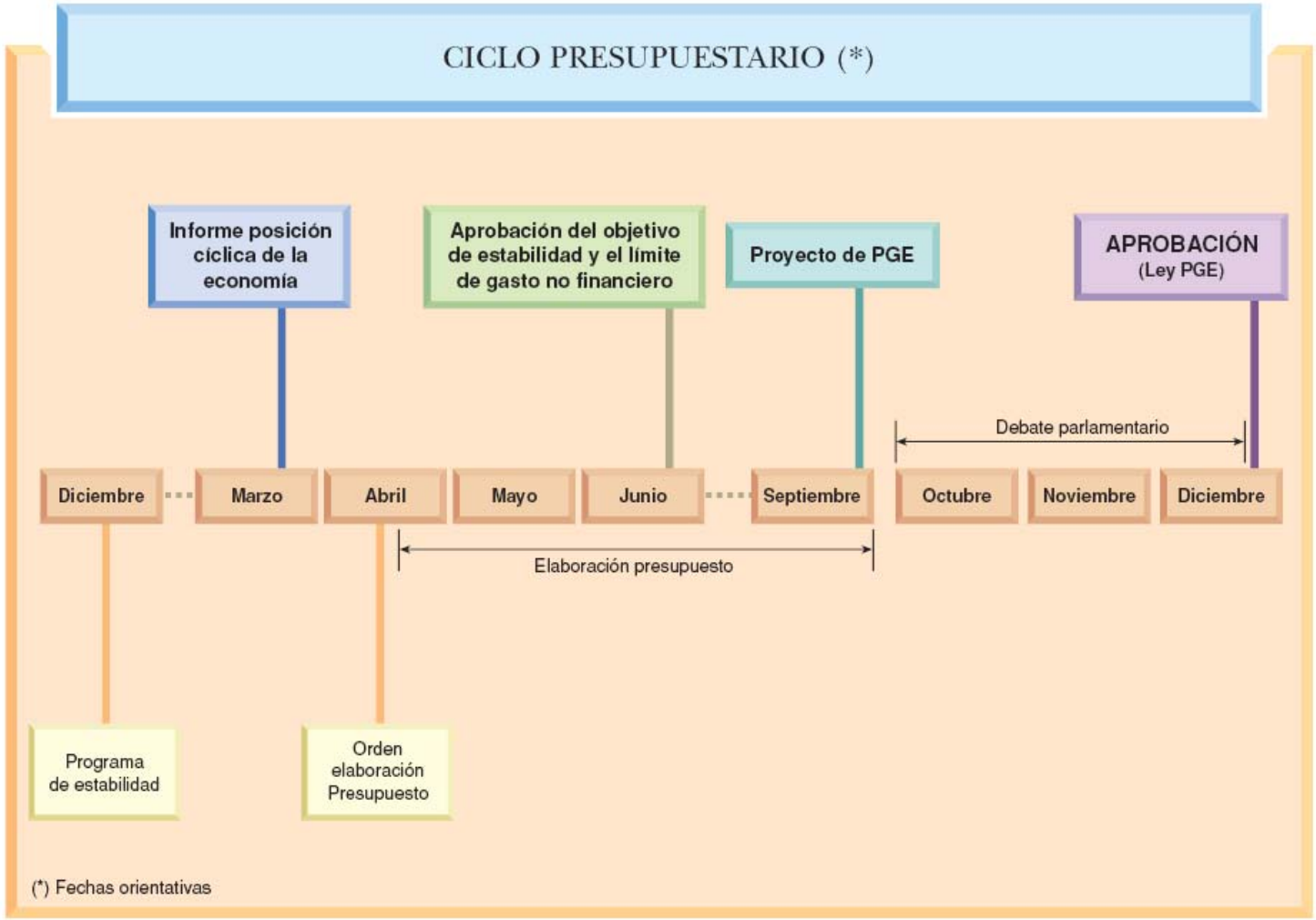
- *Consejo de Seguridad Nuclear*
- *Consejo Económico y Social*
- *Agencia Estatal de Administración Tributaria*
- *Instituto Cervantes*
- *Agencia de Protección de Datos*
- *Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)*
- *Centro Nacional de Inteligencia*
- *Museo Nacional del Prado*
- *Comisión Nacional de la Competencia*

f) Los presupuestos de las Sociedades mercantiles estatales.
g) Los presupuestos de las Fundaciones Estatales.
h) Los presupuestos de las Entidades públicas empresariales y restantes organismos públicos.
i) Los presupuestos de los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde los Presupuestos Generales del Estado.

ÁMBITO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO



(*) Se integran en el Presupuesto Consolidado el resto de entidades de Derecho público y los consorcios con otras Administraciones Públicas que formen parte del sector público administrativo estatal según el artículo 3.1 de la Ley 47/2003.


CICLO PRESUPUESTARIO (*)
Informe posición cíclica de la economía
Aprobación del objetivo de estabilidad y el límite de gasto no financiero
Proyecto de PGE
APROBACIÓN (Ley PGE)
Debate parlamentario
Diciembre
Marzo
Abril
Mayo
Junio
Septiembre
Octubre
Noviembre
Diciembre
Elaboración presupuesto
Programa de estabilidad
Orden elaboración Presupuesto
(*) Fechas orientativas


CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS
ECONÓMICA
(Naturaleza del gasto)
CAPÍTULOS
ARTÍCULOS
CONCEPTOS
SUBCONCEPTOS
POR PROGRAMAS
(Finalidad del gasto)
ÁREAS DE GASTO
POLÍTICAS
GRUPOS DE PROGRAMAS
PROGRAMAS
ORGÁNICA
(Responsable del gasto)
GRANDES CENTROS GESTORES
CENTROS GESTORES:
- Servicios
- Organismos Autónomos
- Organismos Públicos

8.1. Resumen de ingresos y gastos de los PGE 2009

El proyecto de PGE para el año 2009 presentado por el Gobierno de España contiene un nivel de gastos en operaciones no financieras (304.113,95 millones de euros) superior a los ingresos (294.936,92 millones de euros), con un déficit equivalente al -0,8% del PIB; tan sólo una décima más que el alcanzado en 2008 (avance de liquidación).

La dotación de gastos no financieros para el próximo año (26,7% del PIB) aumentaría por encima de la previsión de crecimiento de la economía (+5,0% frente al 3,5%) cuando se la compara con la dotación inicial de 2008. La evolución se reduce en un punto y medio (+3,5% nominal) cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación de 2008 manejado en este trabajo.

La previsión de ingresos manejada por los autores en el próximo año (25,9% del PIB) es inferior a la del presupuesto inicial del presente ejercicio (-2,2%); sin embargo, el signo cambia cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación (+2,9%) que convierte en una muy optimista la evolución de la recaudación en 2009.

Resumen PGE consolidado de ingresos y gastos

En millones de euros	**2008 inicial**	**2008 previsión (elaboración propia)**	**2009 inicial**	**evolución anual nominal**	
				2009 / 2008 inicial	**2009 / 2008 previsión**
ingresos no financieros	301.613,95	286.581,73	294.936,92	-2,2%	**2,9%**
gastos no financieros	289.749,32	293.829,21	304.113,95	5,0%	**3,5%**
Saldo	11.864,63	-7.247,48	-9.177,03		
PIB nominal		1.099.200	1.137.100		**3,4%**
PIB real					**1,0%**
en % PIB					
ingresos no financieros	27,4%	26,1%	25,9%		
gastos no financieros	26,4%	26,7%	26,7%		
saldo no financiero	1,1%	-0,7%	-0,8%		

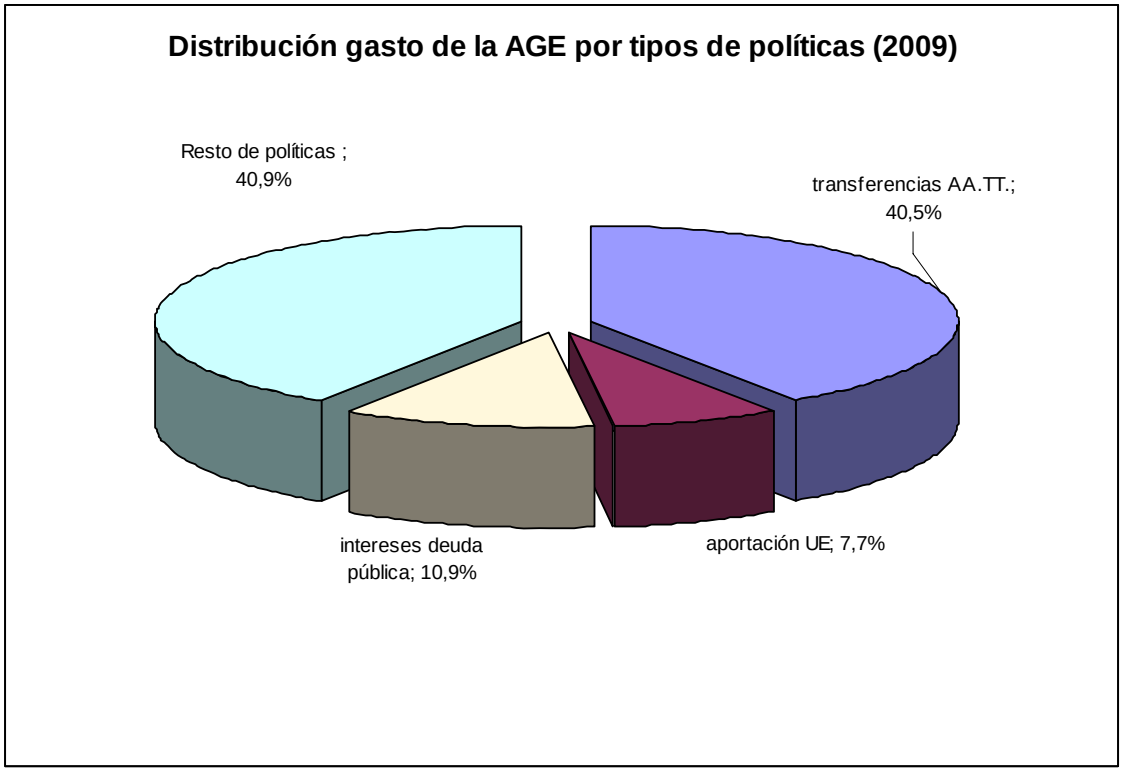
Elaboración propia

El presupuesto incorpora múltiples relaciones entre los distintos órganos administrativos, como demuestra el valor de las transferencias internas (21.863,23 millones de euros) en su mayor parte con origen en la Administración General del Estado hacia la Seguridad Social (7.340,06 millones de euros), los Organismos Autónomos (5.591,30 millones de euros) y Otros Organismos Públicos (3.371,20 millones de euros).

Después de realizar las transferencias internas, la Administración General del Estado sigue siendo la encargada de gestionar directamente el mayor porcentaje del presupuesto de gasto (47,7%), seguida de cerca por la

Seguridad Social (36,8% del total). Los Organismos Autónomos (14,7% del total) y los otros organismos públicos (1,3% del total) completan el gasto consolidado de los PGE en 2009.

Presupuesto Administración General del Estado (2009)		
	millones de euros	% del PIB
Gasto en operaciones no financieras	**157.604,26**	**13,86%**
Transferencias Administraciones Territoriales (incluye las incondicionadas en los sistemas de financiación y las de carácter condicionado)	63.760,81	5,61%
Comunidades Autónomas	*48.331,50*	*4,25%*
Corporaciones Locales	*15.429,31*	*1,36%*
Aportación a la Unión Europea	12.152,02	1,07%
Gasto sin transferencias Administraciones Públicas	***81.691,43***	***7,18%***
intereses de la deuda pública	17.174,09	1,51%
Gasto disponible por el Estado para el resto de las políticas propias	**64.517,34**	**5,67%**
Elaboración propia a partir de PGE 2008		



Para valorar en su justa medida las posibilidades de gasto de la Administración General del Estado conviene reseñar otros pagos obligados: las transferencias de destino incondicionado o condicionado a las Administraciones Territoriales (63.760,81 millones de euros), el pago de la aportación española al presupuesto de la Unión Europea (12.152,02 millones de euros) y el pago de los intereses de la deuda del estado en circulación (17.174,09 millones de euros). Deducidos estos pagos, sus recursos disponibles para asumir el resto de obligaciones de pago se limita al 5,67% del PIB.

El presupuesto de gastos de la Administración General de Estado para gastos directos[47] en 2009 es inferior al de las Comunidades Autónomas (15,1% del PIB[48]) y al dispuesto por la Seguridad Social (12,8% del PIB[49]), mientras es algo superior al de las Corporaciones Locales (5,1% del PIB).

PGE 2009 (en millones de euros)

	Estado	Organismos Autónomos del Estado	Seguridad Social	Otros Organismos Públicos	Total consolidado
Ingresos no financieros	141.109,81	43.317,92	123.727,23	3.694,24	316.800,17
gastos no financieros	157.604,27	44.987,50	114.477,37	3.957,09	325.977,16
Saldo	-16.494,46	-1.669,58	9.249,86	-262,85	-9.176,99
en % PIB	-1,45%	-0,15%	0,81%	-0,02%	0,81%

Las cifras del Estado, OO.AA., Seguridad Social y Otros Organismos están sin consolidar
Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2009

Presupuestos Comunidades Autónomas (2009)
Gasto en operaciones no financieras

	millones euros	% sobre total	Evolución anual nominal
Andalucía	33.764,00	19,1%	8,4%
Aragón	5.838,00	3,3%	7,3%
Asturias	4.390,00	2,5%	14,4%
Baleares	3.558,00	2,0%	8,3%
Canarias	7.435,00	4,2%	-0,6%
Cantabria	2.494,00	1,4%	7,8%
Castilla y León	10.584,00	6,0%	3,1%
Castilla-La Mancha	9.400,00	5,3%	6,2%
Cataluña	27.621,28	15,6%	1,9%
Comunidad Valenciana	14.286,00	8,1%	3,2%
Extremadura	5.769,00	3,3%	6,2%
Galicia	11.426,00	6,5%	4,2%
La Rioja	1.324,00	0,7%	2,9%
Madrid	18.813,00	10,7%	2,0%
Murcia	5.136,00	2,9%	9,0%
Navarra	4.301,00	2,4%	0,8%
Pais Vasco	10.488,00	5,9%	8,7%
Total Comunidades Autónomas	**176.627,28**	**100,0%**	**4,7%**

Fuente: diario cinco días y páginas web de algunas Comunidades Autónomas

[47] Los recursos disponibles aumentan ocho décimas del PIB si se tienen en cuenta los organismos autónomos y otros organismos después de deducir aquellos que se incluyen en la Seguridad Social (SPEE) y los que transfieren su presupuesto a las comunidades autónomas (Fondo Español de Garantía Agraria).
[48] Proyección del presentado en 2008.
[49] Incluye el Servicio Público Estatal de Empleo (SPEE).

El saldo de las operaciones no financieras de ingresos y gastos de los PGE 2009 presentados para su aprobación en las Cortes Generales presenta un déficit equivalente al -0,81% del PIB español previsto, como consecuencia de los déficit en las cuentas de la Administración General del Estado (-1,45% del PIB) y en las de los Organismos Autónomos (-0,15% del PIB) y el superávit esperado en las cuentas de la Seguridad Social (0,81% del PIB).

La adición de los déficit de las Comunidades Autónomas (1% del PIB) y de las Corporaciones Locales (0,2% del PIB) previstos por el Gobierno de España acumulan un saldo negativo del conjunto de las Administraciones Públicas del 2,01% del PIB en 2009.

El saldo de las cuentas de la Administración en 2009 presentados dista bastante del objetivo aprobado inicialmente[50]: un superávit del 0,02%, al haber asumido el Gobierno la grave crisis de la economía española que ya se vislumbraba en el momento de adoptar la primera decisión.

El saldo de la Administración General del Estado presentado ante las Cortes Generales con el criterio de contabilidad pública es, a diferencia de lo que sucedía con los PGE2008 donde había tres décimas del PIB de diferencia, muy similar al calculado con el criterio de Contabilidad Nacional; es decir, aplicando los criterios metodológicos del Sistema Europeo de Cuentas (SEC95) que permite la comparación homogénea entre los países de la Unión Europea y es el utilizado para la aplicación del Procedimiento de Déficit Excesivo y del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Estos criterios del SEC95 difieren de la metodología presupuestaria en diversos aspectos, que afectan a la valoración de los gastos y de los ingresos no financieros. Las diferencias más significativas se encuentran en el registro de los gastos, debido a que en contabilidad nacional éstos se imputan, con carácter general, de acuerdo con el principio de devengo, mientras que en el presupuesto rige el criterio de caja y, por tanto, el gasto se contabiliza en el ejercicio en que se realiza el pago. Hay además determinadas partidas que no tienen incidencia en el déficit presupuestario, por considerarse operaciones financieras, pero sí afectan al déficit público en términos de contabilidad nacional que las considera operaciones no financieras.

Las partidas más importantes que incrementan el gasto de la Administración Central en 2009 bajo el criterio de Contabilidad Nacional son la condonación de créditos a países en desarrollo –créditos FAD- (2.138,33 millones de euros) y las aportaciones de la Administración General del Estado a empresas públicas (4.273,47 millones de euros) que en contabilidad pública son consideradas como activos financieros y, por tanto, excluidas del cálculo del saldo. La mayor parte del incremento del gasto está compensado por una presunta menor ejecución de las dotaciones disponibles (4.728,13 millones de euros) que, a diferencia de las partidas anteriores, no se puede comprobar hasta disponer de la liquidación del ejercicio, algunos años después.

[50] Consejo de Ministros de 30 de mayo.

Equivalencia entre el saldo del presupuesto de la Administración Central (AGE + organismos autónomos) con criterio de contabilidad pública y el saldo de Contabilidad Nacional	
conceptos	millones euros
Administración General del Estado	
ingresos no financieros	141.109,81
pagos no financieros	157.604,27
saldo	-16.494,46
Ajustes	-605,75
no ejecución	4.728,13
intereses	2.261,92
inversiones por abono total del precio	450,00
inversiones militares	-999,00
gastos acuñación moneda	-85,00
reasignación operaciones SEPI	-350,00
operaciones del FAD	-2.138,33
aportaciones de capita a empresas públicas	-4.273,47
Otros ajustes	-200,00
Necesidad de financiación AGE	-17.100,21
Capacidad de financiación OO. AA.	520,54
Necesidad de financiación A. central	-16.579,67
en % PIB	-1,5%
Fuente: IEF de los PGE 2009	

El presupuesto consolidado para 2009 presentado incluye un gasto en activos financieros por valor de 25.782,32 millones de euros (+4,07% nominal sobre el ejercicio anterior) repartidos entre la Administración General del Estado (14.275,27 millones de euros), los organismos autónomos del Estado (937,26 millones de euros), la Seguridad Social (10.567,48 millones de euros) y el resto de organismos públicos (2,62 millones de euros).

Los ingresos previstos en concepto de activos financieros es bastante inferior (6.498,28 millones de euros) de forma que el saldo neto es un incremento en el gasto por valor de 19.284,04 millones de euros.

El destino de la mayor parte de los activos financieros de la Seguridad Social es la aportación al Fondo de Reserva, como suma de una nueva dotación (8.023,40 millones de euros) y de los intereses generados en el ejercicio por la dotación ya existente (2.400 millones de euros).

La dotación en nuevos activos financieros de la Administración General del Estado (14.275,27 millones de euros) reduce su dimensión sobre la dotación inicial del año anterior (-4,7% nominal) después de seis años de elevado crecimiento que casi ha triplicado en 2009 la cantidad de 2002 (+188,8% nominal). La comparación en la práctica puede cambiar radicalmente si se utilizan en 2008 los 50.000 millones de euros recientemente autorizados para comprar activos financieros bancarios, al

igual que si se aprueba en 2009 alguna otra operación con las mismas características.

PGE consolidado (Estado, organismos autónomos y Seguridad Social)
Total gasto

	2005	2006	2007	2008	2009
Gasto total consolidado	249.473,45	269.830,59	291.191,19	314.521,55	364.203,07
Gasto en operaciones no financieras	236.942,42	252.068,73	270.196,91	289.748,61	304.113,95
Activos financieros	12.531,03	17.761,86	20.994,28	24.772,94	25.782,32
Fondo de Reserva	6.500,00	6.500,00	6.401,29	6.814,00	8.023,40
Activos financieros sin aportación al Fondo de Reserva					
en millones de euros	6.031,03	11.261,86	14.592,99	17.958,94	17.758,92
en % del PIB	0,70%	1,20%	1,40%	1,60%	1,56%

Fuente: PGE

Activos financieros del Estado
(dotaciones iniciales en millones de euros nominal)

Destino		2009	
	2008	millones euros	% anual
SEITSA	2.450,57	2.070,00	-15,5%
FAD	2.342,15	2.088,33	-10,8%
I+D+i civil Mº de Investigación		4.334,50	
I+D+i militar M. Investigación	1.308,57	1.149,92	-12,1%
I+D+i civil M. Industria	2.244,46		
I+D+i Ministerio Educación	1.524,46		
Aportación patrimonial ADIF	1.352,28		
RENFE – operadora	449,00	195,00	-56,6%
Adquisición acciones Sociedad Agua	364,58	417,47	14,5%
Políticas de reindustrialización zonas desfavorecidas	329,56	457,87	38,9%
Aportación patrimonial ICO	303,00	140,00	-53,8%
Aportación patrimonial SEPI	206,00	100,00	-51,5%
Fondo modernización Infraestructuras turística	150,00	550,00	266,7%
Préstamos estudios postgrado	150,00		-100,0%
Préstamos a promotores infraestructuras de carreteras	84,64	30,63	-63,8%
Programas investigación sanitaria	50,00		-100,0%
Resto partidas	1.671,81	2.741,55	64,0%
Total	**14.981,08**	**14.275,27**	**-4,7%**

Fuente: IEF de los PGE 2009

Por tipos de operaciones, la concesión de préstamos a terceros es el principal destino (6.620,30 millones de euros), seguido de las aportaciones patrimoniales (3.935,14 millones de euros) y la adquisición de acciones (3.719,59 millones de euros). La financiación de los proyectos de I+D+i en sus vertientes civil (4.334,50 millones de euros) y militar (1.149,92 millones de euros) es el principal destino de los activos y la Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte es la sociedad estatal que recibirá mayores recursos (2.450,57 millones de euros). Los crédito FAD dirigidos a los países en

desarrollo son el destino de un cuantioso volumen de recursos (2.342,15 millones de euros).

Realizar una previsión sobre el saldo definitivo de las cuentas públicas es siempre un ejercicio muy complicado, pero en la actual coyuntura se hace todavía más difícil. El análisis detallado en capítulos posteriores de los PGE 2009 muestra la enorme dificultad de cumplir con los objetivos de los autores del proyecto, por ejemplo, en prestaciones por desempleo y gastos financieros; de manera que en una coyuntura que bordea la recesión económica hay muchas posibilidades de finalizar 2009 con un volumen de gastos superior al presentado y uno de ingresos bastante inferiores, que de ser así convierten en expansivo el presupuesto, pero en contrapartida empeoran su saldo negativo. Un déficit que profundiza su dimensión si tenemos en cuenta que la Seguridad Social toma como ingresos los intereses del Fondo de Reserva (algo más de dos décimas del PIB) que, de forma obligada y automática, pasan a formar parte del mismo y, por tanto, es dudoso su uso en el cálculo del saldo de la Seguridad Social.

Sector público empresarial y fundacional (2009)

sociedades	millones euros	% PIB
Puertos, AENA, ADIF y SEITTSA	11.475,28	1,0%
Sociedades de Agua	2.372,34	0,2%
Otras sociedades y fundaciones	3.949,86	0,3%
Total sociedades públicas	17.797,48	1,6%
PGE 2009		
Inversiones reales	*13.684,56*	*1,2%*
transferencias de capital	*10.967,78*	*1,0%*
Elaboración propia a partir de IEF de los PGE 2009		

En el próximo año se mantiene el uso del sector público empresarial y fundacional como procedimiento para poner en práctica proyectos de inversión excluidos del presupuesto de operaciones no financieras (17.797,47 millones de euros, 1,6 % del PIB). El hecho de que los proyectos de inversión transferidos a esta fórmula de funcionamiento sean superiores a las inversiones reales incluidas en los PGE 2009 demuestra la importancia de esta fórmula de contabilización.

Una parte del gasto del sector público empresarial y fundacional puede estar recogido en el capítulo de transferencias de capital de las operaciones de gasto no financiero de los PGE2009, pero, dado que la mayor parte no lo está y que estas empresas no tienen capacidad propia de amortizar este gasto, incidirá por lo menos parcialmente en el saldo real de las cuentas de la Administración Central aumentando el déficit presentado.

La suma de las causas mencionadas: más gasto y menos ingresos de los previstos, intereses del Fondo de Reserva incorporados y profusa utilización de las sociedades públicas para realizar proyectos de inversión externalizados, pueden cambiar significativamente el saldo definitivo en 2009 de los PGE consolidados.

La suma de operaciones financieras y no financieras de los PGE 2009 presentados necesitarían un endeudamiento neto; es decir, aumentar la deuda del Estado en circulación por valor de 28.429,57 millones de euros, el 2,5% del PIB previsto en este ejercicio económico.

PGE 2009
Cuenta financiera de la Administración General del Estado
(millones de euros nominales)

INGRESOS CORRIENTES		139.962,31
Impuestos directos	77.041,05	
Impuestos indirectos	50.202,00	
otros ingresos corrientes	12.719,26	
GASTOS CORRIENTES		133.112,69
gastos de personal	26.832,76	
bienes corrientes y servicios	3.498,83	
gastos financieros	17.123,78	
transferencias corrientes	85.657,32	
operaciones corrientes (ahorro)		**6.849,62**
INGRESOS CAPITAL		1.147,50
enajenación inversiones reales	119,50	
transferencias de capital	1.028,00	
GASTOS CAPITAL		21.020,88
inversiones reales	10.412,80	
transferencias de capital	10.608,08	
FORMACION DE CAPITAL		19.873,38
Fondo de Contingencia		3.470,69
Capacidad de financiación		**-16.494,45**
ACTIVOS FINANCIEROS		
Gastos		14.275,28
concesión de préstamos	6.620,30	
constitución de depósitos y fianzas	0,25	
Adquisición de acciones	3.719,59	
Aportaciones patrimoniales	3.935,14	
Ingresos		2.340,16
endeudamiento neto		**28.429,57**
ENDEDUDAMIENTO NETO DEL ESTADO		
endeudamiento bruto		62.402,22
amortizaciones		33.972,65
endeudamiento neto		28.429,57

Fuente: IEF de los PGE 2009

Total gasto consolidado PGE 2009 (en millones de euros)	**Estado**	**Organismos autónomos del Estado**	**Seguridad Social**	**Otros organismos públicos**	**Total**	**Transf internas**	**Total consolidado**
Gastos de personal	26.832,76	2.045,28	2.453,26	1.726,54	33.057,84		33.057,84
Gastos corrientes bienes y servicios	3.498,83	2.306,72	1.994,70	739,92	8.540,17		8.540,17
Gastos financieros	17.123,78	31,06	18,90	0,36	17.174,10		17.174,10
Transferencias corrientes	85.657,32	36.306,53	113.332,21	775,26	236.071,32	18.852,53	217.218,79
OPERACIONES CORRIENTES	*133.112,69*	*40.689,59*	*117.799,07*	*3.242,08*	*294.843,43*	*18.852,53*	*275.990,90*
Fondo de contingencia	3.470,69				3.470,69		3.470,69
Inversiones reales	10.412,80	2.167,53	514,51	589,72	13.684,56		13.684,56
Transferencias de capital	10.608,08	2.130,38	1.114,73	125,29	13.978,48	3.010,70	10.967,78
OPERACIONES DE CAPITAL	*21.020,88*	*4.297,91*	*1.629,24*	*715,01*	*27.663,04*	*3.010,70*	*24.652,34*
OPERACIONES NO FINANCIERAS	**157.604,26**	**44.987,50**	**119.428,31**	**3.957,09**	**325.977,16**	**21.863,23**	**304.113,93**
Activos financieros	14.275,27	937,26	10.567,17	2,62	25.782,32		25.782,32
Pasivos financieros	33.972,65	325,93	0,31	7,93	34.306,82		34.306,82
OPERACIONES FINANCIERAS	**48.247,92**	**1.263,19**	**10.567,48**	**10,55**	**60.089,14**		**60.089,14**
TOTAL GASTOS	**205.852,18**	**46.250,69**	**129.995,79**	**3.967,64**	**386.066,30**	**21.863,23**	**364.203,07**

Total ingresos consolidados PGE 2009 (en millones de euros)	**Estado**	**Organismos autónomos del Estado**	**Seguridad Social**	**Otros organismos públicos**	**Total**	**Transf internas**	**Total consolidado**
Impuestos directos y cotizaciones	77.041,05	26.703,19	112.436,60		216.180,84		216.180,84
Impuestos Indirectos	50.202,00				50.202,00		50.202,00
Tasas y otros ingresos	3.731,79	1.540,03	1.055,70	242,16	6.569,68		6.569,68
Transferencias corrientes	5.806,89	11.103,59	11.306,04	2.843,82	31.060,34	18.852,53	12.207,81
Ingresos Patrimoniales	3.180,58	791,11	2.715,07	35,32	6.722,08		6.722,08
OPERACIONES CORRIENTES	*139.962,31*	*40.137,92*	*127.513,41*	*3.121,30*	*310.734,94*	*18.852,53*	*291.882,41*
Enajenación inversiones	119,50	246,82	0,97	0,26	367,55		367,55
Transferencias capital	1.028,00	2.933,19	1.163,81	572,68	5.697,68	3.010,70	2.686,98
OPERACIONES DE CAPITAL	*1.147,50*	*3.180,01*	*1.164,78*	*572,94*	*6.065,23*	*3.010,70*	*3.054,53*
OPERACIONES NO FINANCIERAS	**141.109,81**	**43.317,93**	**128.678,19**	**3.694,24**	**316.800,17**	**21.863,23**	**294.936,94**
Activos financieros	2.340,16	2.567,11	1.317,61	273,40	6.498,28		6.498,28
TOTAL INGRESOS	**143.449,97**	**45.885,04**	**129.995,80**	**3.967,64**	**323.298,45**	**21.863,23**	**301.435,22**
Necesidad de endeudamiento bruto	-62.402,21	-365,65	0,01	0,00	-62.767,85		-62.767,85

RESUMEN PGE 2009 consolidado

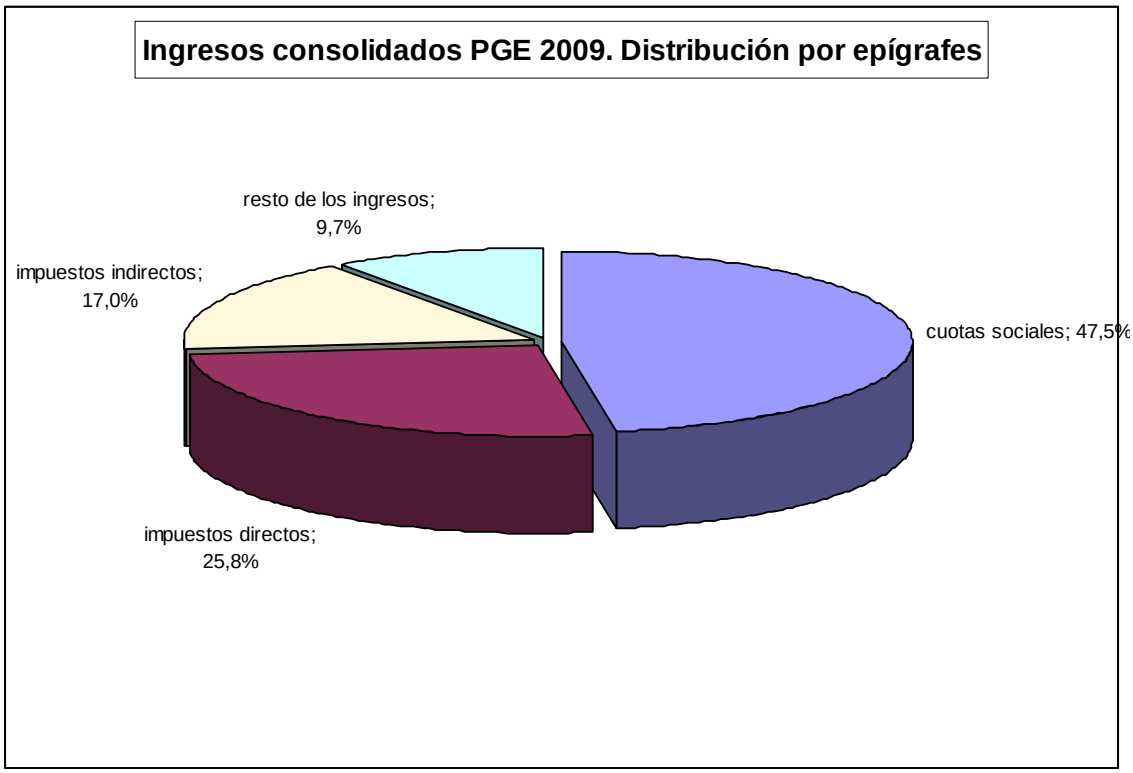
PIB nominal	1.137.100,00						
Deflactor PIB	2,50%						
INGRESOS	millones de euros	% PIB	estructura	estructura	% PIB	millones de euros	**GASTOS**
Impuestos directos	75.983,00	6,7%	25,8%				
cuotas sociales	140.197,84	12,3%	47,5%	10,9%	2,9%	33.058	gastos de personal
Impuestos indirectos	50.202,00	4,4%	17,0%	2,8%	0,8%	8.540,18	gastos en bienes y servicios
Tasas y otros ingresos	6.569,68	0,6%	2,2%	5,6%	1,5%	17.174,09	gastos financieros
Transferencias corrientes	12.207,81	1,1%	4,1%	71,4%	19,1%	217.218,80	transferencias corrientes
Ingresos patrimoniales	6.722,07	0,6%	2,3%	1,1%	0,3%	3.470,69	fondo de contingencia
Operaciones Corrientes	291.882,40	25,7%	99,0%	91,9%	24,6%	279.461,61	*operaciones corrientes*
Enajenación inversiones reales	367,55	0,0%	0,1%	4,5%	1,2%	13.684,56	inversiones reales
Transferencias de capital	2.686,97	0,2%	0,9%	3,6%	1,0%	10.967,78	transferencias de capital
Operaciones de capital	3.054,52	0,3%	1,0%	8,1%	2,2%	24.652,34	*operaciones de capital*
Total operaciones no financieras	294.936,92	25,9%	100,0%	100,0%	26,7%	304.113,95	**Total operaciones no financieras**
saldo operaciones no financieras		0,0%			-0,8%	-9.177,03	
con gasto en Fondo de contingencia							
sin gasto en Fondo contingencia							
activos financieros	6.498,28					25.782,32	activos financieros
						34.306,82	pasivos financieros
						-53.590,86	**saldo operaciones financieras**
							inversiones sector público empresarial (no incluidas en el presupuesto)

Elaboración propia

8.2. Presupuesto consolidado de ingresos 2009

Los ingresos en operaciones no financieras incluidos en los PGE para el próximo año (294.937,00 millones de euros) son superiores al avance de liquidación del presente año en un porcentaje similar a la previsión de crecimiento de la economía española (2,9% frente a 3,5% nominal). De alcanzarse el nivel presupuestado de ingresos reduciría su presencia sobre el PIB español en dos décimas (25,9% del PIB), añadidas al punto perdido en el presente año (27,1% en 2007).

La evolución prevista para el próximo año se sustenta en un buen comportamiento de la recaudación de las cuotas sociales (+4,2% nominal) y de los impuestos indirectos (+18,3% nominal), mientras la imposición directa mantiene en 2009 la caída iniciada en el presente año (-8,0% nominal).



Los ingresos por **cuotas sociales** (140.198,00 millones de euros) siguen siendo la partida más grande dentro del presupuesto consolidado de ingresos (47,5% del total) con un peso equivalente al 12,3% del PIB. Este capítulo de ingresos es resultado de agrupar distintas cuotas sociales con diferentes destinos (pensiones, incapacidad temporal, maternidad, asistencia sanitaria de algunos colectivos), con una fuerte concentración de recursos en la Seguridad Social:

- ✓ La cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo en el presupuesto de la Seguridad Social (112.436,60 millones de euros).

- ✓ Las cuotas por desempleo (21.708,00 millones de euros) y formación (2.173,00 millones de euros) en el presupuesto del Servicio Público Estatal de Empleo.
- ✓ La cuota del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) gestionada por el organismo con el mismo nombre (526,59 millones de euros).
- ✓ Los derechos pasivos de los funcionarios gestionados directamente por la Administración General del Estado (1.058,21 millones de euros).
- ✓ El pago de la cobertura de la asistencia sanitaria de los empleados públicos que han elegido esta opción frente al Sistema Nacional de Salud y la prestación por incapacidad temporal que gestiona MUFACE y se incluye como gasto en el Ministerio de Administraciones Públicas (1.509,62 millones de euros).
- ✓ El pago de la cobertura sanitaria de los componentes de las Fuerzas Armadas gestionada a través del ISFAS e incluida como gasto en el Ministerio de Defensa (705,98 millones de euros).
- ✓ El pago de la cobertura sanitaria de los empleados de justicia gestionada por la MUGEJU e incluida como gasto en el Ministerio de Justicia (80,00 millones de euros).

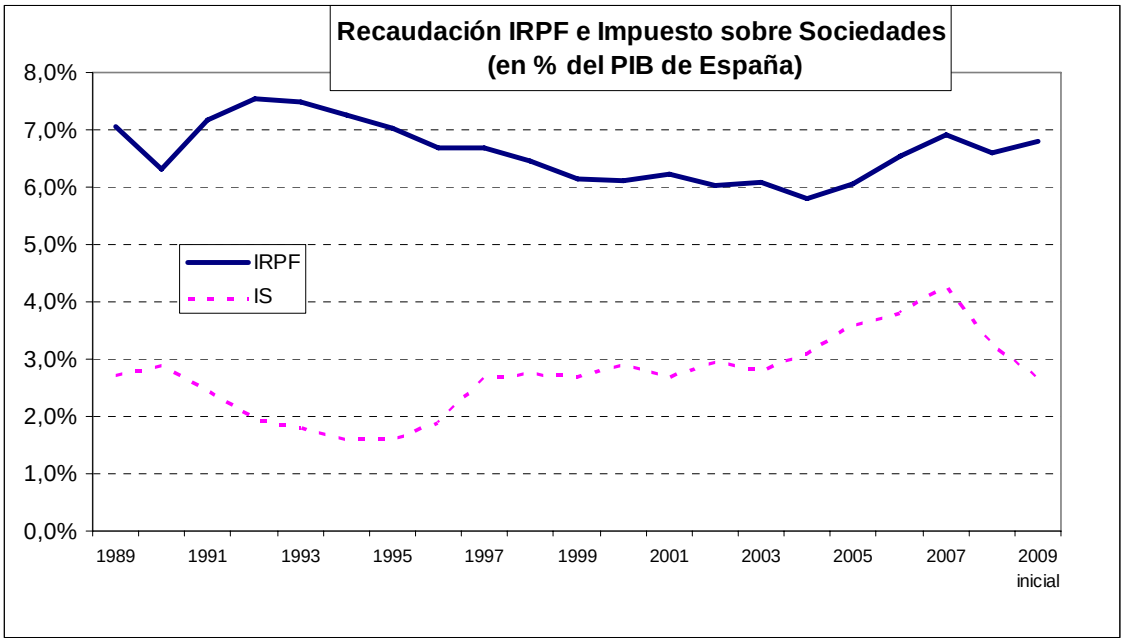
La recaudación manejada por los autores necesita de un crecimiento salarial medio del 4% y una pequeña pérdida de empleo neto (-0,5%); una circunstancia ésta última más difícil de cumplir que la primera a la vista de la actual coyuntura económica.

La información disponible no contiene ninguna modificación normativa que afecte al funcionamiento de las cuotas sociales, después de la rebaja de medio punto en la cuota por desempleo y de dos décimas en la del Fondo de Garantía Salarial realizadas progresivamente entre 2006 y 2008.

Los **impuestos directos** (75.983,00 millones de euros; 6,7% del PIB) es la segunda fuente de ingresos consolidados en los PGE y la principal del Estado, a pesar de mantener en el próximo año (-8,0% nominal sobre avance de liquidación de 2008) la pronunciada caída iniciada en el presente año (-15,4% nominal).

La importante disminución en los ingresos del Impuesto de Sociedades es la causa utilizada por los autores para explicar la caída en la recaudación de los impuestos directos en 2009 (-15,1% nominal), que de cumplirse implica una pérdida de la tercera parte de la recaudación en tan sólo dos años (del 4,3% al 2,6% del PIB) o, lo que es lo mismo, el equivalente a 1,7 puntos del PIB español. El descenso es muy brusco, pero también es cierto que el máximo de ingresos obtenidos por este impuesto en 2007 (4,3% del PIB) estaba muy por encima de los ratios medios de los países más desarrollados, al estar apoyado en buena parte en el desmesurado nivel de las operaciones inmobiliarias.

Los autores, sin embargo, son optimistas en cuanto a la recaudación esperada el próximo año en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (77.444,00 millones de euros; +6,7% nominal); un planteamiento difícil de cumplir si se mantiene en 2009 el actual ritmo de destrucción de empleo para dirección.



La única causa conocida para esperar un aumento de la recaudación es la no actualización de la tarifa y, sobre todo, de las deducciones del impuesto, con una incidencia cercana a los 2.000 millones de euros. Esta decisión limita a 2008 el ejercicio donde se evitó la progresividad en frío generada por el mayor pago al impuesto por el simple aumento nominal de la renta.

El actual sistema de impuestos compartidos con las Administraciones Territoriales definido en los sistemas de financiación y las previsiones de los autores, hacen que la Administración General del Estado pueda disponer en 2009 de unos ingresos del tramo estatal del IRPF (43.167,00 millones de euros) inferiores a los obtenidos en el año en curso según avance de liquidación (-3,3% nominal), mientras que las Administraciones Territoriales (34.277,00 millones de euros) verían aumentados sus ingresos con este impuesto (+22,7% nominal) debido a que este tramo es resultado de un anticipo a cuenta calculado a partir del avance de liquidación del año precedente, es decir, el actual, y la liquidación de 2007, un ejercicio donde se alcanzó una recaudación superior al anticipo a cuenta.

No hay modificaciones importantes en el IRPF en el próximo año, salvo la consolidación de la deducción en cuota de 400 euros para las rentas del trabajo, puesta marcha en 2008 de manera un tanto precipitada al cumplir el nuevo Gobierno con la promesa realizada en la campaña electoral. Esta deducción, que implica una minoración de ingresos por valor de 5.000 millones de euros, no afecta a las personas con rentas más bajas, es decir, todas aquellas cuya cuota líquida sea inferior a 400 euros, que varía según las circunstancias familiares del contribuyente, pero como ejemplo coincide con los contribuyentes individuales con ingresos inferiores a diez mil euros. Tampoco pueden acceder a la deducción las personas con rentas algo

superiores a la mencionada que se beneficien de la deducción por compra de vivienda habitual.

El tramo estatal de los **impuestos sobre el consumo** (50.202,00 millones de euros (4,4% del PIB), el recogido en los PGE, aumentará notablemente sobre el avance de liquidación del año en curso (+18,3%) si se cumplen las previsiones de los autores, como consecuencia de la evolución de los ingresos por IVA (+27,9%). Este fuerte aumento, difícil de entender en la actual coyuntura, viene explicado por la previsión de un comportamiento ligeramente al alza en los ingresos totales del impuesto en 2009 (+4,8% nominal) pero sobre todo, por el efecto que tiene sobre la distribución de la evolución del tramo territorial en el próximo año (-23,0% nominal) a causa de la diferencia entre la recaudación en el último año y el anticipo a cuenta realizado a las Comunidades Autónomas, en este caso superior a los ingresos alcanzados en la práctica. Realizada la aclaración, la previsión de ingresos por IVA sigue siendo optimista en la actual coyuntura económica.

La recaudación en 2009 del tramo estatal de los Impuestos especiales sobre el consumo (11.253,00 millones de euros) presenta una tasa anual negativa (-1,8% nominal), a diferencia de la evolución en el tramo territorial (+10,2% nominal). Como suma de los dos tramos, los ingresos totales de estos impuestos aumentarían a un ritmo muy similar al previsto para la actividad económica (3,3% nominal).

El Impuesto sobre hidrocarburos (10.486,00 millones de euros) y el girado sobre las labores del tabaco (7.452,00 millones de euros) aportan el mayor porcentaje de los ingresos de los Impuestos Especiales (87,7% del total).

Los ingresos por **tasas y otros ingresos** (6.570,00 millones de euros; 0,6% del PIB) aumentan sensiblemente respecto al año en curso (+31,4% nominal). La partida de mayor volumen dentro de este capítulo de ingresos tiene su origen en el Estado (3.731,00 millones de euros) aunque a diferencia de la cantidad consolidada presenta una disminución anual (-9,7% nominal). Los recargos de apremio, intereses de demora y las multas y sanciones, es la principal fuente de ingresos del Estado en este capítulo (1.638,54 millones de euros), seguidos de las tasas (1.210,00 millones de euros), mientras que los precios públicos y los reintegros de operaciones corrientes (883,25 millones de euros) los completan.

Los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado recaudarán una parte de los ingresos previstos en el capítulo de tasa y otros ingresos (1.540,02 millones de euros) con una concentración muy importante en la Jefatura de Tráfico (547,65 millones de euros) y el Ministerio de Trabajo dentro de un concepto denominado reintegros de operaciones corrientes de ejercicios cerrados (270,00 millones de euros). El resto corresponde a la Seguridad Social (1299,90 millones de euros).

Los ingresos por **transferencias corrientes** (12.208,00 millones de euros; 1,1% del PIB) disminuirán en 2009 sobre el avance de liquidación del

año precedente (-2,3% nominal). Las recibidas por la Administración General del Estado (5.806,88 millones de euros) son algo menos de la mitad y las principales partidas son las siguientes:

- Loterías y apuestas del Estado (2.631,02 millones de euros).
- Cupo del País Vasco (1.350,00 millones de euros).
- Cupo de Navarra (611,00 millones de euros).
- Compensación a satisfacer por la Comunidad de Canarias por la supresión del IGTE (335,60 millones de euros).
- Fondo Social Europeo (60,00 millones de euros).

Los Organismos Autónomos recibirán más de la mitad de las transferencias corrientes, casi en su mayoría con origen en el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) en concepto de subvención a la producción y otros gastos de intervención en el mercado agrícola (6.110,49 millones de euros) que son gestionados por el Fondo Español de Garantía Agraria mediante transferencia a las Comunidades Autónomas que, en última instancia, son las que realizan los pagos a los beneficiarios.

Los **ingresos patrimoniales** (6.722,00 millones de euros) crecerán significativamente en 2009 sobre los del año precedente (34,4% nominal) como consecuencia de los mayores intereses obtenidos por el Fondo de Reserva al disponer de un patrimonio superior por las nuevas aportaciones realizadas durante 2008.

Las principales partidas, además de los intereses del Fondo de Reserva (2.310,00 millones de euros), son los dividendos y participaciones en beneficios del Banco de España (2.203,89 millones de euros), los intereses de la cuenta del Tesoro en el Banco de España (600,00 millones de euros) y los intereses de las consignaciones judiciales (123,57 millones de euros).

El capítulo de ingresos por enajenación de inversiones tiene en 2009, como es habitual, una dotación reducida (368,00 millones de euros), una tercera parte inferior a la del año precedente.

Las transferencias de capital completan los ingresos consolidados no financieros del presupuesto con una dotación para el próximo ejercicio (2.687,00 millones de euros) una tercera parte inferior a la inicial del año precedente (32,8% nominal). Las principales partidas corresponden a las transferencias recibidas de la Unión Europea en concepto de tramo estatal de las políticas regionales: Fondo Europeo de Desarrollo regional (790,00 millones de euros), Fondo de Cohesión (167,00 millones de euros), FEOGA-orientación y otros (45,00 millones de euros).

Ingresos consolidados Administración Central (Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social)												
millones euros nominales	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2	capítulo 3	capítulo 4	capítulo 5	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6	capítulo 7	Operaciones capital (6 y 7)	Total op no financieras
	Total	*Impuestos directos*	*cuotas sociales*	Impuestos indirectos	Tasas y otros ingresos	Transferencias corrientes	Ingresos patrimoniales		Enajenación inversiones	Transferencias capital		
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	137.826	56.491	81.335	51.239	4.811	8.511	6.164	204.761	339	2.503	2.842	207.603
2002	143.763	56.796	86.967	36.429	4.694	8.731	7.108	200.974	397	2.368	2.765	203.739
2003	146.391	57.595	88.796	37.822	4.309	9.575	6.617	202.758	498	2.773	3.271	206.029
2004	159.639	60.278	99.361	40.315	4.411	12.221	6.235	221.397	534	2.842	3.376	224.773
2005	178.315	71.229	107.086	43.110	5.100	12.200	2.800	243.269	705	2.600	3.305	246.574
2006	197.636	81.054	116.582	48.328	5.465	13.161	3.552	268.142	914	1.190	2.104	270.246
2007	209.029	96.980	127.975	48.444	5.200	13.300	5.400	281.373	553	2.800	3.353	284.726
2008 inicial	*220.046*	89.766	130.280	53.363	5.083	12.653	5.826	*296.972*	571	4.071	*4.642*	*301.614*
2008 previsión	*217.089*	*82.587*	*134.502*	*42.423*	*5.000*	*12.500*	*5.000*	*282.012*	*570*	*4.000*	*4.570*	*286.582*
2009 inicial	216.181	75.983	140.198	50.202	6.570	12.208	6.722	291.882	368	2.687	3.055	294.937

Ingresos consolidados Administración Central (Estado + Organismos Autonomos + Seguridad Social)												
evolución anual nominal	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2	capítulo 3	capítulo 4	capítulo 5	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6	capítulo 7	Operaciones capital (6 y 7)	Total op no financieras
	Total	*Impuestos directos*	*cuotas sociales*	Impuestos indirectos	Tasas y otros ingresos	Transferencias corrientes	Ingresos patrimoniales		Enajenación inversiones	Transferencias capital		
2006	10,8%	13,8%	8,9%	12,1%	7,2%	7,9%	26,9%	10,2%	29,6%	-54,2%	-36,3%	9,6%
2007	5,8%	19,6%	9,8%	0,2%	-4,8%	1,1%	52,0%	4,9%	-39,5%	135,3%	59,4%	5,4%
2008 previsión	3,9%	-14,8%	5,1%	-12,4%	-3,8%	-6,0%	-7,4%	0,2%	3,1%	42,9%	36,3%	0,7%
2009 / 2008 i	*-1,8%*	*-15,4%*	*7,6%*	*-5,9%*	*29,2%*	*-3,5%*	*15,4%*	*-1,7%*	*-35,7%*	*-34,0%*	*-34,2%*	*-2,2%*
2009 / 2008 previsión	*-0,4%*	*-8,0%*	*4,2%*	*18,3%*	*31,4%*	*-2,3%*	*34,4%*	*3,5%*	*-35,5%*	*-32,8%*	*-33,2%*	*2,9%*

Elaboración propia a partir de IGAE, Cuentas de la Seguridad Social y documentación PGE

Ingresos consolidados de los PGE

% PIB	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2	capítulo 3	capítulo 4	capítulo 5	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6	capítulo 7	Operaciones capital (6 y 7)	Total op no financieras
	Total	*Impuestos directos*	*cuotas sociales*	Impuestos indirectos	Tasas y otros ingresos	Transferencias corrientes	Ingresos patrimoniales		Enajenación inversiones	Transferencias capital		
2004	19,0%	7,2%	11,8%	4,8%	0,5%	1,5%	0,7%	26,4%	0,1%	0,3%	0,4%	26,8%
2005	19,7%	7,9%	11,8%	4,8%	0,6%	1,3%	0,3%	26,8%	0,1%	0,3%	0,4%	27,2%
2006	20,1%	8,3%	11,9%	4,9%	0,6%	1,3%	0,4%	27,3%	0,1%	0,1%	0,2%	27,5%
2007	19,9%	9,2%	12,2%	4,6%	0,5%	1,3%	0,5%	26,8%	0,1%	0,3%	0,3%	27,1%
2008	19,7%	7,5%	12,2%	3,9%	0,5%	1,1%	0,5%	25,7%	0,1%	0,4%	0,4%	26,1%
2009	19,0%	6,7%	12,3%	4,4%	0,6%	1,1%	0,6%	25,7%	0,0%	0,2%	0,3%	25,9%
Estructura por Epígrafes												
2005	72,3%	28,9%	43,4%	17,5%	2,1%	4,9%	1,1%	98,7%	0,3%	1,1%	1,3%	100,0%
2006	73,1%	30,0%	43,1%	17,9%	2,0%	4,9%	1,3%	99,2%	0,3%	0,4%	0,8%	100,0%
2007	73,4%	34,1%	44,9%	17,0%	1,8%	4,7%	1,9%	98,8%	0,2%	1,0%	1,2%	100,0%
2008	75,8%	28,8%	46,9%	14,8%	1,7%	4,4%	1,7%	98,4%	0,2%	1,4%	1,6%	100,0%
2009	73,3%	25,8%	47,5%	17,0%	2,2%	4,1%	2,3%	99,0%	0,1%	0,9%	1,0%	100,0%

Elaboración propia

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales (millones de euros nominales)

capítulos	2007			2008 avance liquidación (2)			2009 inicial (2)		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	48.626	23.988	72.614	44.645	27.928	72.573	43.167	34.277	77.444
I. Sociedades	44.823		44.823	35.445		35.445	30.085		30.085
Otros (1)	3.531		3.531	3.534		3.534	3.789		3.789
I.- Impuestos directos	**96.980**	23.988	**120.968**	**83.624**	27.928	**111.552**	**77.041**	34.277	**111.318**
Impuesto Valor Añadido	33.752	22.099	55.851	27.791	23.093	50.884	35.531	17.792	53.323
Impuestos Especiales	11.469	8.318	19.787	11.458	8.354	19.812	11.253	9.208	20.461
alcohol y bebidas derivadas	*499*	469	968	*558*	385	943	*609*	*344*	*953*
cerveza	*171*	119	290	*167*	121	288	*171*	*121*	*292*
productos intermedios	*13*	9	22	*12*	9	21	*13*	*8*	*21*
hidrocarburos	*6.395*	4.185	10.580	*6.034*	4.196	10.230	*6.271*	*4.215*	*10.486*
labores del tabaco	*4.309*	2.113	6.422	*4.679*	2.490	7.169	*4.226*	*3.226*	*7.452*
determinados medios transporte			1.083			0		*0*	
electricidad	0	82	82	*8*	1.153	1.161	*-37*	*1.294*	*1.257*
Otros	*3.223*		3.223	3.174		3.174	3.418		3.418
II.- Impuestos indirectos	**48.444**	30.417	**78.861**	**42.423**	31.447	**73.870**	**50.202**	27.000	**77.202**
TOTAL IMPUESTOS	145.424	54.405	199.829	126.047	59.375	185.422	127.243	61.277	188.520
III.- Tasas y otros	3.340			4.131			3.732		
TOTAL TRIBUTOS	148.764			130.178			130.975		
IV.- Transferencias corrientes	6.723			7.106			5.807		
V.- Ingresos patrimoniales	2.896			2.991			3.181		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	158.383			140.275			139.963		
VI.- Enajenación inversiones	195			88			119		
VII.- Transferencias capital	1.211			956			1.028		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.406			1.044			1.147		
TOTAL INGRESOS	**159.789**			**141.319**			**141.110**		
PIB pm			**1.049.848**			**1.099.200**			**1.137.100**

(1) están incluidos los derechos pasivos de los funcionarios (1,058 millones de euros en 2009) considerados cuotas sociales
(2) Presentación PGE 2009 del Ministerio de Economía y Hacienda

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales
Evolución anual nominal (en %)

	2008			2009		
	Estado	**AA.TT.**	**Total**	**Estado**	**AA.TT.**	**Total**
IRPF	-8,2%	16,4%	-0,1%	-3,3%	22,7%	6,7%
I. Sociedades	-20,9%		-20,9%	-15,1%		-15,1%
Otros	0,1%		0,1%	7,2%		7,2%
I.- Impuestos directos	**-13,8%**	**16,4%**	**-7,8%**	**-7,9%**	**22,7%**	**-0,2%**
Impuesto Valor Añadido	-17,7%	4,5%	-8,9%	27,9%	-23,0%	4,8%
Impuestos Especiales	-0,1%	0,4%	0,1%	-1,8%	10,2%	3,3%
alcohol y bebidas derivadas	*11,8%*	*-17,9%*	*-2,6%*	*9,1%*	*-10,6%*	*1,1%*
cerveza	*-2,3%*	*1,7%*	*-0,7%*	*2,4%*	*0,0%*	*1,4%*
productos intermedios	*-7,7%*	*0,0%*	*-4,5%*	*8,3%*	*-11,1%*	*0,0%*
hidrocarburos	*-5,6%*	*0,3%*	*-3,3%*	*3,9%*	*0,5%*	*2,5%*
labores del tabaco	*8,6%*	*17,8%*	*11,6%*	*-9,7%*	*29,6%*	*3,9%*
determinados medios transporte						
electricidad			*1315,9%*	*-562,5%*	*12,2%*	*8,3%*
Otros	-1,5%		-1,5%	7,7%		7,7%
II.- Impuestos indirectos	**-12,4%**	**3,4%**	**-6,3%**	**18,3%**	**-14,1%**	**4,5%**
TOTAL IMPUESTOS	*-13,3%*	*9,1%*	*-7,2%*	*0,9%*	*3,2%*	*1,7%*
III.- Tasas y otros	23,7%			-9,7%		
Total tributos	-12,5%			0,6%		
IV.- Transferencias corrientes	5,7%			-18,3%		
V.- Ingresos patrimoniales	3,3%			6,4%		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	-11,4%			-0,2%		
VI.- Enajenación inversiones	-54,9%			35,2%		
VII.- Transferencias capital	-21,1%			7,5%		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	-25,7%			9,9%		
TOTAL INGRESOS	**-11,6%**			**-0,1%**		
PIB pm			4,7%			3,4%

Gasto consolidado PGE (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)

millones de euros nominales	capitulo 1 personal	capitulo 2 compra bienes y servicios	capitulo 3 gastos financieros	capitulo 4 transferencias corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	**Operaciones corrientes**	capitulo 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	24.216	6.512	19.148	150.731		200.607	10.524	7.042	17.566	**218.173**
2005	25.783	7.405	17.831	164.611		215.630	11.700	7.300	19.432	**236.942**
2006	26.884	7.198	16.464	181.611		232.158	11.306	7.931	19.237	**251.395**
2007	29.800	8.677	15.317	197.050		**250.844**	13.616	9.592	**23.208**	**274.053**
2008 inicial	31.318	8.373	16.679	206.244	3.100	**265.713**	14.068	9.968	**24.036**	**289.749**
2008 previsión	31.516	9.220	16.723	210.428		**267.887**	14.641	11.302	**25.943**	**293.829**
2009 inicial	33.058	8.540	17.174	217.219	3.471	**279.462**	13.685	10.968	**24.652**	**304.114**

Evolución anual nominal	capitulo 1 personal	capitulo 2 compra bienes y servicios	capitulo 3 gastos financieros	capitulo 4 transferencias corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	**Operaciones corrientes**	capitulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	**Operaciones de capital**	**Total operaciones no financieras**
2007	10,8%	20,5%	-7,0%	8,5%		8,0%	20,4%	20,9%	20,6%	9,0%
2008 previsión	5,8%	6,3%	9,2%	6,8%		6,8%	7,5%	17,8%	11,8%	7,2%
2009 / 2008 inicial	5,6%	2,0%	3,0%	5,3%	12,0%	5,2%	-2,7%	10,0%	2,6%	5,0%
2009 / 2008 previsión	**4,9%**	**-7,4%**	**2,7%**	**3,2%**		**4,3%**	**-6,5%**	**-3,0%**	**-5,0%**	**3,5%**

Elaboración propia a partir de documentación de los PGE, Seguridad Social y SPEE

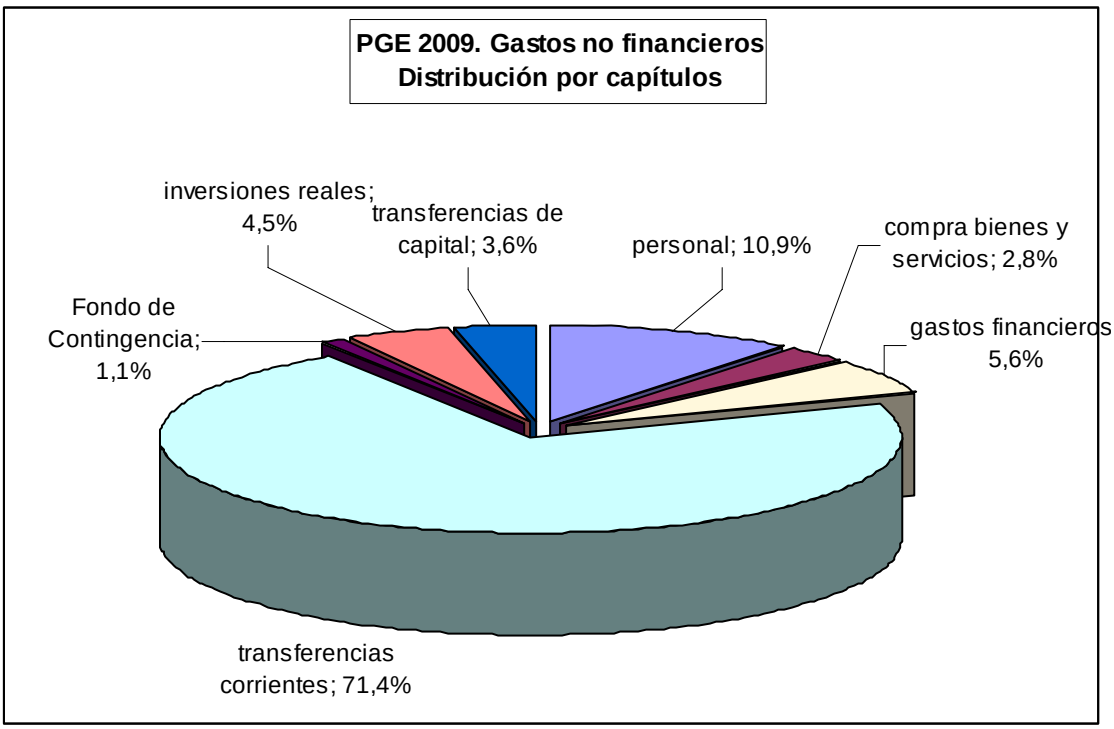
Gasto consolidado Administración Central (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)										
	capitulo 1 personal	capitulo 2 compra bienes y servicios	capitulo 3 gastos financieros	capitulo 4 transferencias corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	**Operaciones corrientes**	capitulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	**Operaciones de capital**	**Total operaciones no financieras**
2000	13,0%	3,7%	8,6%	67,6%	0,0%	93,0%	4,2%	2,9%	7,0%	100,0%
2001	12,2%	3,8%	8,3%	68,5%	0,0%	92,7%	4,4%	2,9%	7,3%	100,0%
2002	13,1%	4,2%	8,7%	66,1%	0,0%	92,1%	4,8%	3,1%	7,9%	100,0%
2003	11,0%	2,9%	9,4%	68,3%	0,0%	91,5%	5,1%	3,4%	8,5%	100,0%
2004	11,1%	3,0%	8,8%	69,1%	0,0%	91,9%	4,8%	3,2%	8,1%	100,0%
2005	10,9%	3,1%	7,5%	69,5%	0,0%	91,0%	4,9%	3,1%	8,2%	100,0%
2006	10,7%	2,9%	6,5%	72,2%	0,0%	92,3%	4,5%	3,2%	7,7%	100,0%
2007	10,9%	3,2%	5,6%	71,9%	0,0%	91,5%	5,0%	3,5%	8,5%	100,0%
2008	10,7%	3,1%	5,7%	71,6%	0,0%	91,2%	5,0%	3,8%	8,8%	100,0%
2009	10,9%	2,8%	5,6%	71,4%	1,1%	91,9%	4,5%	3,6%	8,1%	100,0%
2005	2,8%	0,8%	2,0%	18,1%	0,0%	23,8%	1,3%	0,8%	2,1%	26,1%
2006	2,7%	0,7%	1,7%	18,5%	0,0%	23,7%	1,2%	0,8%	2,0%	25,6%
2007	2,8%	0,8%	1,5%	18,8%	0,0%	23,9%	1,3%	0,9%	2,2%	26,1%
2008	2,9%	0,8%	1,5%	19,1%	0,0%	24,4%	1,3%	1,0%	2,4%	26,7%
2009	2,9%	0,8%	1,5%	19,1%	0,3%	24,6%	1,2%	1,0%	2,2%	26,7%

Elaboración propia

8.3. Presupuesto consolidado de gastos 2009

El presupuesto consolidado de gastos incluido en los PGE para 2009 (304.114,00 millones de euros) tiene una evolución anual sobre el avance de liquidación del presente año manejado en este trabajo igual a la previsión de actividad de la economía española (3,5% nominal). De cumplirse esta dotación de gastos, bastante difícil a la vista de su composición y de la coyuntura económica, su participación sobre el PIB español se mantendría constante (26,7%).

Este trabajo analiza la composición del presupuesto de gasto desde dos perspectivas: capítulos y políticas, si bien en la última solo existe la posibilidad de trabajar con el agregado de gasto financiero y no financiero y, además, sin posibilidad de conocer el avance de liquidación del presente año.



Clasificación económica por capítulos

El capítulo de **gastos de personal** (33.058,00 millones de euros; 2,9% del PIB) presenta una evolución anual superior al conjunto del gasto (4,9% nominal) y absorbe el 10,9% del gasto total en operaciones no financieras.

Una parte del gasto de este capítulo se dirige al pago de las pensiones de los empleados públicos que en 2009 dispondrá de una dotación (9.592,57 millones de euros; el 29% del total) bastante superior a la del año precedente (+9,1% nominal sobre dotación inicial). Al igual que en las pensiones de la Seguridad Social, el gasto en este apartado es suma del incremento de la

cuantía de las pensiones vigentes de acuerdo al objetivo de inflación (2,0%) y al efecto sustitución de las pensiones que entran y salen del sistema y la diferencia en sus cuantías.

El resto del gasto se dirige al pago de los salarios del personal en activo con una subida sobre la masa inicial del 3,5%, que se descompone en un incremento general del 2,0%, un aumento en el porcentaje incorporado a las pagas extraordinarias y la aportación del 0,5% al fondo de pensiones, en este concepto solo para los empleados de la Administración Central. Como excepción, se congelan los salarios de los altos cargos de la Administración del Estado.

La oferta pública de empleo se restringe al treinta por ciento de las bajas producidas, con excepción de los Ministerios de Interior, Defensa y Justicia, donde se mantendrá un esfuerzo mayor para aumentar las plantillas, sin disponer de información detallada de hasta donde llega el compromiso.

Dentro de la Administración General del Estado, el Ministerio del Interior es el destino con mayor volumen de recursos (6.158,00 millones de euros), seguido del Ministerio de Defensa (5.033,51 millones de euros). Como curiosidad, el gasto en personal de la Seguridad Social es la mitad inferior al del Ministerio de Defensa (2.453,00 millones de euros) y el del Servicio Público Estatal de Empleo absorbe una cuantía muy reducida de recursos (304,24 millones de euros).

El personal al servicio de las Administraciones Públicas al inicio del año en curso (2.582.846 personas) era superior al del año anterior (+2,8%) manteniendo la evolución al alza observada desde 2005 (+8,2% en el periodo). La mayor tasa de crecimiento se sitúa en la Administración Local (+10,6%), seguida muy de cerca por la Administración Autonómica (+9,2%). El personal de las Universidades ha crecido menos en el periodo 2005-2008 (+5,7%) y el de la Administración General del Estado es el que menos se ha modificado (+3,8%). En esta estadística no está incluido el personal destinado a sociedades y empresas de carácter público que con el paso del tiempo cada vez crecen más en número y dimensión de efectivos.

La mitad del personal se concentraba en 2008 en el ámbito autonómico (1,3 millones; 50,3% del total). El personal ubicado en tareas de educación no universitaria (524.489 trabajadores) y en salud pública (473.149 trabajadores) es el más numeroso. Le sigue en dimensión la Administración Local con una cuarta parte aproximadamente (24,1%), y la Administración General del Estado (21,7%) y las Universidades (3,8%) completan la distribución del personal, si bien hay que tener en cuenta que el presupuesto de éstas últimas, con excepción de la Universidad Nacional a Distancia, están adscritas al nivel autonómico.

Como curiosidad, el personal destinado a las Consejerías autonómicas (246.832 personas) es superior al de la Administración General del Estado (234.821 personas, después de sostener una tasa de crecimiento superior en el periodo 2005-2008, +7,9% frente a 0,4%).

Personal al servicio de las Administraciones Públicas
Enero 2008

	Enero-2008			
	número	% total	% anual	2005/2008
Educación no universitaria	524.489	20,3%	2,1%	6,9%
Salud Pública	473.149	18,3%	4,5%	12,0%
Consejerías	246.832	9,6%	2,8%	7,9%
Administración de justicia	32.710	1,3%	2,3%	9,1%
Policías autonómicas	23.052	0,9%	5,4%	23,7%
ADMON AUTONOMICA	**1.300.232**	**50,3%**	**3,1%**	**9,2%**
Administración de justicia	25.795	1,0%	3,4%	14,3%
Empresas y org públicos	55.516	2,1%	-0,6%	0,1%
Fuerzas Armadas	122.183	4,7%	1,2%	5,9%
Cuerpos y Fuerzas Seguridad	123.236	4,8%	3,5%	8,7%
Admon Gral del Estado	234.821	9,1%	1,0%	0,4%
ADMON ESTATAL	**561.551**	**21,7%**	**1,5%**	**3,8%**
Ayuntamientos	540.847	20,9%	3,7%	11,4%
Diputaciones y Cabildos	82.367	3,2%	2,4%	5,5%
ADMON LOCAL	**623.214**	**24,1%**	**3,5%**	**10,6%**
UNIVERSIDADES	**97.849**	**3,8%**	**1,7%**	**5,7%**
TOTAL AA. PUBLICAS	**2.582.846**	**100,0%**	**2,8%**	**8,2%**

Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas

Personal directo al servicio de las Comunidades Autónomas
(no está incluido el personal destinado a sociedades y empresas públicas)

					2008		
	2004	2005	2006	2007	número	evolución anual	por cada mil habitantes
Andalucía	221.800	234.722	242.467	251.160	254.094	1,2%	31,07
Aragón	38.570	38.568	37.914	39.277	40.531	3,2%	30,58
Asturias	32.844	31.885	32.128	33.007	33.378	1,1%	30,93
Baleares	20.700	21.269	22.166	22.469	24.898	10,8%	23,24
Canarias	59.935	55.847	56.101	56.855	56.547	-0,5%	27,31
Cantabria	16.294	17.066	17.883	18.652	19.176	2,8%	32,99
Castilla la Mancha	58.139	60.411	63.023	66.102	69.562	5,2%	34,12
Castilla y León	82.252	83.576	84.816	85.853	86.501	0,8%	33,88
Cataluña	131.018	133.450	138.113	147.793	155.721	5,4%	21,17
Ceuta	1.277	1.496	1.508	1.542	1.446	-6,2%	18,70
Comunidad Valenciana	109.479	116.449	118.918	124.360	123.759	-0,5%	24,67
Extremadura	43.779	44.177	44.986	45.234	46.544	2,9%	42,47
Galicia	77.581	77.122	80.694	82.381	86.858	5,4%	31,21
La Rioja	8.899	9.095	9.375	9.713	10.019	3,2%	31,60
Madrid	144.932	146.532	148.797	148.789	159.097	6,9%	25,45
Melilla	1.266	1.081	1.113	1.212	1.337	10,3%	18,74
Murcia	36.990	39.074	41.918	45.950	47.554	3,5%	33,39
Navarra	20.613	20.415	20.981	19.978	21.586	8,0%	34,87
País Vasco	59.347	58.372	60.228	60.245	61.624	2,3%	28,59
TOTAL	1.165.715	1.190.607	1.223.129	1.260.572	1.300.232	3,1%	28,23

La Comunidad de Andalucía es la que tiene un número mayor de personal dentro de su administración (254.094 trabajadores) y La Rioja la que menos (10.019 trabajadores). La comparación del personal directo, es decir, sin tener en cuenta sociedades y empresas públicas, con la población de cada territorio la encabeza Extremadura (42,47 por mil habitantes) seguida de Navarra (34,87 por mil habitantes), Castilla La Mancha (34,12 por mil habitantes) y Castilla y León (33,88 por mil habitantes). La Comunidad de Cataluña cerraría esta relación con el menor número de personas directas a su servicio en relación con la población (21,17 por mil habitantes).

El gasto en **compra de bienes corrientes y servicios** (8.540,00 millones de euros; 0,8% del PIB) recibirá en 2009 un serio recorte sobre el avance de liquidación del año en curso (-7,4% nominal).

El Estado es el responsable de algo más de una tercera parte del gasto (3.498,83 millones de euros) que se concentra en los Ministerios de Interior y Defensa (1.260,40 y 1.048,41 millones de euros respectivamente) para la compra del material y suministros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y del Ejército.

Los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado gestionan la mayor parte del resto del gasto (2.306,72 millones de euros) con destino final muy concentrado en los conciertos de asistencia sanitaria gestionados por MUFACE (967,55 millones de euros), ISFAS (428,25 millones de euros) y MUGEJU (58,57 millones de euros). Conviene reseñar también el gasto en este capítulo de la Jefatura de Tráfico (187,72 millones de euros) y del Servicio Público Estatal de Empleo (88,33 millones de euros).

El capítulo tercero de **gastos financieros** (17.174,00 millones de euros; 1,5% del PIB) presenta una evolución anual muy comedida (2,7% nominal) que puede cambiar significativamente si en 2008 se utiliza todo el potencial de endeudamiento aprobado recientemente (RD Ley 6 y 7/2008). Con la información disponible en el momento de escribir este trabajo, es muy factible una ampliación de la deuda en circulación por valor de 50.000 millones de euros generada por la compra de activos a las entidades financieras. La posibilidad de emitir avales por valor de 100.000 millones de euros sólo tendría repercusión sobre la deuda emitida en caso de impago por parte de los beneficiarios al vencimiento de la operación, es decir, en 2010. De ser así, los gastos financieros pueden incrementarse en 2.300 millones de euros hasta rozar los 20.000 millones de euros, con una tasa anual de crecimiento del 16,5% nominal.

El capítulo de **transferencias corrientes** (217.219,00 millones de euros; 19,1% del PIB) tiene en el presupuesto una evolución anual muy contenida (+3,2% nominal), que podría ser superior en caso de incorporar a este capítulo los recursos disponibles en el Fondo de Contingencia (+4,9% nominal). La tasa anual de crecimiento sería mayor también si se necesitara incrementar el crédito de algunas políticas como son las prestaciones por desempleo que cuentan con una dotación inicial muy similar a la del año en curso, o las pensiones por acumular una nueva desviación entre la subida inicial y el IPC.

La Seguridad Social es protagonista muy importante dentro del capítulo de transferencias corrientes (113.332,21 millones de euros) al realizar un gran volumen de pagos en prestaciones económicas (109.058,00 millones de euros), muy concentradas en las pensiones (95.334,00 millones de euros).

PGE. Transferencias corrientes
Millones de euros nominales

	2008	2009	% anual
Transferencias del Estado	**83.571,96**	**85.657,22**	2,5%
Organismos Autónomos	*1.937,56*	*4.311,56*	122,5%
Seguridad Social	*6.739,32*	*7.386,43*	9,6%
Agencias Estatales y otros Org públicos	*2.742,45*	*2.813,20*	2,6%
sociedades mercantiles estatales, EE.PP	*1.672,40*	*1.676,07*	0,2%
Comunidades Autónomas	*39.628,28*	*38.618,28*	-2,5%
Corporaciones Locales	*14.690,18*	*14.824,83*	0,9%
Empresas privadas	*222,30*	*204,65*	-7,9%
familias	*3.136,36*	*3.082,64*	-1,7%
al exterior	*12.803,11*	*12.739,56*	-0,5%
Transferencias de los Organismos Autónomos	**33.602,48**	**36.306,53**	**8,0%**
Transferencias de la Seguridad Social	**101.095,40**	**113.332,21**	**12,1%**
Transferencias Otros organismos	**3,87**	**775,26**	**19932,6%**
Total transferencias con operaciones internas	218.273,71	236.071,22	8,2%
Total transferencias corrientes sin operaciones internas	**206.094,00**	**217.218,79**	5,4%

Elaboración propia

El Estado es responsable de una cuantía inferior en transferencias corrientes de la gestionada por la Seguridad Social, pero también muy grande en volumen absoluto (85.657,32 millones de euros), que dirige en su mayor parte a Comunidades Autónomas en los conceptos recogidos en el Sistema de Financiación Autonómico, fundamentalmente el Fondo de Suficiencia (38.618,28 millones de euros; 45,1% del total), a las Corporaciones Locales para cubrir con las obligaciones de su sistema de financiación (14.824,83 millones de euros; 17,3% del total) y a la Unión Europea como pago de la aportación española al presupuesto (12.151,42 millones de euros; 14,1% del total).

Del resto de las transferencias corrientes realizadas por el Estado merecen ser destacadas las siguientes:

- Pensiones no contributivas: 2.137,58 millones de euros.
- Pensiones mínimas de la Seguridad Social: 2.406,35 millones de euros.
- Prestaciones por desempleo: 2.000,00 millones de euros.
- Becas y ayudas a estudiantes: 1.341,65 millones de euros.
- Agencia Estatal de la Administración Tributaria: 1.127,35 millones de euros.
- Protección familiar no contributiva: 1.004,64 millones de euros.
- Dependencia: 976,91 millones de euros.
- Agencia Estatal de Cooperación Internacional (AECI): 847,13 millones de euros.

- Organismos Públicos de Investigación: 622,01 millones de euros.
- Mejoras educativas por valor de 609,56 millones de euros, divididas entre la gratuidad de enseñanza del segundo ciclo de educación infantil, convenios con las comunidades autónomas para apoyar la LOE y los programas de apoyo y refuerzo en centros de primaria y secundaria.
- RENFE Operadora: 490,88 millones de euros.
- Corporación RTVE: 555,26 millones de euros.
- Instituto Reestructuración Minería del Carbón: 524,40 millones de euros[51].
- Policía Autónoma de Cataluña (424,21 millones de euros).
- Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona (166,45 millones de euros).
- Consorcio Regional de Transporte de Madrid (187,44 millones de euros).
- Fondo de Cohesión Sanitaria (99,09 millones de euros).

La mayor parte de las transferencias de los Organismos Autónomos corresponden al Servicio Público Español de Empleo, (prestaciones económicas por desempleo, políticas de fomento de empleo y formación → 26.888,75 millones de euros). También son importantes por su volumen, las siguientes partidas realizadas por los Organismos Autónomos del Estado dentro del capítulo de transferencias corrientes:

- Pagos del Fondo Español de Garantía Agraria (6.065,49 millones de euros) como pago de las subvenciones a productos agrícolas.
- Pagos del Instituto de Reestructuración Minería de Carbón (771,30 millones de euros) para asumir los costes sociales y técnicos y obligaciones contractuales[52] derivados de la reordenación del sector del carbón y a financiar las ayudas a la cobertura de los costes de explotación de empresas productoras de carbón.
- Gastos de MUFACE (687,03 millones de euros) en concepto de gastos farmacéuticos y prestaciones sociales.
- Gastos del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (312,95 millones de euros) por el mismo concepto.
- Pagos del Fondo de Garantía Salarial (551,20 millones de euros) como indemnización por despido a los trabajadores empleados en empresas pequeñas.

La valoración de las **operaciones de capital** es un trabajo difícil debido a la separación de recursos en función de quien gestione los proyectos, la Administración Central o las sociedades públicas excluidas del presupuesto.

Las operaciones de capital incluidas en los PGE 2009, suma de las inversiones reales y las transferencias de capital (24.652,00 millones de euros; 2,2% del PIB) disminuyen sobre las realizadas en el año en curso (-5,0%) si se utiliza el avance de ejecución manejado en este trabajo. Conviene reseñar

[51] Esta partida tiene una disminución del 76,6% sobre el año anterior (652,26 millones de euros en 2007) debido a un cambio en la fórmula de financiación.
[52] Incluyen los costes de la jubilación anticipada derivada de los acuerdos suscritos.

que con la información disponible en 2008 se producirá una sensible desviación al alza sobre la dotación inicial del gasto en operaciones de capital (+7,9% nominal; 1.906,70 millones de euros[53]).

La comparación entre dotaciones iniciales refleja una disminución de las inversiones reales sobre el año anterior (-2,7% nominal) y un fuerte incremento de las transferencias de capital (+10,0%). La evolución cambia sensiblemente al usar el avance de liquidación y las inversiones reales (13.685,00 millones de euros); la partida que absorbe el 55% de las operaciones de capital, se reducirá algo más (-6,5% nominal) y las transferencias de capital (10.968,00 millones de euros) cambian el signo hasta alcanzar una evolución negativa (-3,0% nominal).

La partida más grande de las inversiones reales se dirige al Ministerio de Fomento (5.727,90 millones de euros) para afrontar proyectos de infraestructura de carretera y ferrocarril. Las inversiones en medio ambiente, medio rural y marino es el segundo destino por volumen de recursos (1.868,31 millones de euros). Las inversiones en defensa ocupa el tercer lugar por destino (1.733,48 millones de euros).

Casi la mitad de las transferencias de capital se dirigen a las Administraciones Territoriales (4.620,07 millones de euros a las Comunidades Autónomas y 244,82 millones de euros a las Corporaciones Locales). Entre las dirigidas al ámbito autonómico destacan las del Fondo de Compensación Interterritorial (1.353,77 millones de euros) y las dirigidas a la financiación del transporte metropolitano en Barcelona, Madrid, Valencia, Sevilla y Málaga (114,80 millones de euros). Como curiosidad aparece una nueva partida en el presupuesto denominada "a las Comunidades de Cataluña e Illes Balears para inversiones" por valor de 1.000 millones de euros.

Desde la perspectiva del tipo de inversión a realizar, merece la pena destacar las destinadas a:

- Programas de investigación (2.321,13 millones de euros).
- Ayudas a la vivienda (1.489,38 millones de euros).
- Instituto de Reestructuración de la Minería del Carbón (271,32 millones de euros).
- Primas e intereses a la construcción naval (245,52 millones de euros).
- Convenios de carreteras (114,80 millones de euros).

La información contenida en los PGE 2009 sobre inversión del sector público estatal donde se incluyen las sociedades públicas estatales[54] permite disponer de una visión más global y cercana a la realidad sobre las operaciones de capital y también del saldo de las cuentas públicas.

Las inversiones reales de la Administración Central al añadir al sector público con presupuesto limitativo, es decir, las operaciones incluidas en los

[53] Avance de liquidación PGE2008. Estado y Organismos Autónomos.
[54] Páginas 290, 291 y 292 del Informe Económico y Financiero de los PGE 2009.

PGE (13.685,00 millones de euros), la acometida por el sector público empresarial y fundacional (Puertos, RENFE, AENA, ADIF, SEITTSA, Sociedades de Agua y otras) más que se duplican (31.482,03 millones de euros) al constatar que los proyectos de inversión excluidos del presupuesto (17.797,48 millones de euros; 1,5% del PIB) son muy superiores a los incluidos.

De esta forma, las operaciones de capital totales previstas en 2009 de la Administración Central alcanzan una cuantía bastante más elevada (42.450,48 millones de euros; 3,8% del PIB) aunque, con criterios homogéneos, es inferior a la del presente año, tanto en términos nominales (-2,8%) como en relación al PIB (-0,3% del PIB).

Operaciones de capital (inversiones y transferencias de capital del sector público estatal)

	2008 (avance liquidación)		2009 (inicial)		
	millones euros	% PIB	millones euros	% anual	% PIB
inversiones reales	14.641,00	1,3%	13.685,00	-6,5%	1,2%
transferencias de capital	11.302,00	1,0%	10.968,00	-3,0%	1,0%
Operaciones capital PGE	25.943,00	2,4%	24.653,00	-5,0%	2,2%
Puertos, RENFE, AENA, ADIF y SEITTSA	12.021,56	1,1%	11.475,28	-4,5%	1,0%
sociedades de agua	2.496,03	0,2%	2.372,34	-5,0%	0,2%
otras sociedades y fundaciones	3.209,58	0,3%	3.949,86	23,1%	0,3%
Total operaciones de capital	43.670,17	4,0%	42.450,48	-2,8%	3,7%

Elaboración propia.

La distribución territorial de las inversiones es, por lo menos en teoría, una competencia del Gobierno de España en coherencia con la función atribuida en materia de política regional para potenciar la capacidad de crecimiento de los distintos territorios de acuerdo a sus necesidades. En la práctica, los Estatutos de algunas Comunidades Autónomas han establecido criterios de distribución territorial apoyados en diferentes conceptos que por contradictorios podrían hacer inviable para el Estado la aplicación de todas las obligaciones. El Informe Económico y Financiero[55] incluye las siguientes explicaciones:

En relación a la distribución territorial de la inversión, debe señalarse que en los Estatutos de algunas comunidades autónomas se incluyen determinados criterios para establecer, de forma permanente o temporal, el volumen de la inversión total que el Estado ha de destinar al territorio de la comunidad autónoma respectiva.

El concepto de inversión que se deriva de estas normas no tiene por qué coincidir necesariamente con el concepto presupuestario de inversión real que se refleja en el capítulo 6 de los Presupuestos Generales del Estado. Por tanto, el cumplimiento de las disposiciones que contienen los Estatutos de Autonomía en materia de inversión no tiene por qué corresponderse con la distribución territorial que recogen los cuadros anteriores. Dicho cumplimiento deberá verificarse caso por caso teniendo en cuenta la disposición concreta de cada comunidad autónoma, y en su caso, por la metodología de aplicación establecida al efecto.

[55] Páginas 293 y siguientes.

A continuación se especifica el cumplimiento de dichas disposiciones en los Estatutos, que contienen previsiones en esta materia, de las comunidades autónomas siguientes:

Andalucía
De acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de Autonomía de Andalucía, las dotaciones para inversiones en la citada Comunidad Autónoma alcanzan los 4.410,94 millones de euros, lo que representa al 17,8 por ciento sobre el total regionalizado de inversiones.

Aragón
La cifra recogida en el cuadro (1.081,04 millones de euros) destinada a financiar inversiones del Estado en Aragón cumple con lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Castilla León
Las dotaciones previstas para inversiones reales del Estado en Castilla y León se elevan a 2.456,34 millones de euros, lo que representa el 9,9 por ciento del total de las inversiones regionalizadas, cumpliendo lo dispuesto en el artículo 83.5 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Castilla y León.

Cataluña
La aplicación de la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de Autonomía de Cataluña supone dotar un importe de 4.626,56.millones de euros en inversiones en infraestructuras (18,72 por ciento de la base de cálculo). Para ello, se contemplan dotaciones por 3.919,36 millones de euros, a lo que se añadirán el importe de otros proyectos pendientes de determinar, e inicialmente no regionalizados, y los peajes de autopistas, por un importe total de 707,20 millones de euros, lo que da cumplimiento a la citada Disposición.
En consonancia con la metodología de aplicación de la citada Disposición durante el ejercicio de 2009 se procederá a determinar los saldos finales de los ejercicios en los que se ha venido aplicando la mencionada norma y la instrumentación de medidas para proceder a su cancelación, si procede.

Illes Balears
Las dotaciones para inversiones en esta Comunidad Autónoma, para el ejercicio 2009, se cifran en 287,81 millones de euros, a los que han de añadirse los importes de los convenios entre el Estado y la citada Comunidad Autónoma (34,00 millones de euros) y otros proyectos de inversión a realizar en las Illes Balears, pendientes de determinarse, lo que permitirá dar satisfactorio cumplimiento a la Disposición Transitoria 9ª del Estatuto de Autonomía.

Adicionalmente a las cuantías indicadas, con el objetivo de posibilitar el cumplimiento de los Estatutos de Cataluña e Illes Balears, se ha dotado un crédito de 1.000 millones de euros que se destinará a incrementar inversiones en las citadas comunidades, previa la celebración de los oportunos convenios. Estas inversiones adicionales compensarán, en su caso, los posibles déficit de ejercicios anteriores, 2007 y 2008, o complementarán las cuantías indicadas en los párrafos anteriores correspondientes a 2009.

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2009

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO CON PRESUPUESTO LIMITATIVO
(Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social, Agencias Estatales y Otros Organismos Públicos)

(Millones de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Mº Fomento y Mº Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino	Resto de Ministerios	TOTAL	% s/ total reg.
País Vasco	48,93	25,55	74,48	0,8
Cataluña	760,53	124,32	884,85	9,7
Galicia	818,21	71,04	889,26	9,8
Andalucía	1.207,01	200,88	1.407,89	15,4
Principado de Asturias	260,99	43,69	304,68	3,3
Cantabria	229,74	12,26	241,99	2,7
La Rioja	91,20	4,36	95,56	1,0
Región de Murcia	164,02	27,62	191,65	2,1
Comunitat Valenciana	375,32	70,17	445,49	4,9
Aragón	568,19	57,99	626,18	6,9
Castilla-La Mancha	688,82	68,51	757,34	8,3
Canarias	88,65	30,12	118,77	1,3
Comunidad Foral de Navarra	19,08	6,11	25,20	0,3
Extremadura	270,65	36,75	307,40	3,4
Illes Balears	85,47	26,87	112,34	1,2
Comunidad de Madrid	533,59	782,72	1.316,31	14,4
Castilla y León	1.134,71	98,52	1.233,24	13,5
Ceuta	21,75	18,74	40,48	0,4
Melilla	22,50	20,74	43,24	0,5
TOTAL REGIONALIZABLE	**7.389,39**	**1.726,97**	**9.116,36**	**100,0**
No regionalizable y varias regiones	1.230,78	2.887,09	4.117,87	
Extranjero	0,00	450,34	450,34	
TOTAL	**8.620,16**	**5.064,40**	**13.684,56**	

(2-3-3-1)

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2009

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

(Millones de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	PUERTOS, AENA, ADIF Y SEITTSA	SOCIEDADES DE AGUAS	OTRAS SOCIEDADES Y FUNDACIONES	TOTAL	% S/ total reg
País Vasco	355,23	13,85	108,76	477,83	3,0
Cataluña	2.394,81	315,56	177,02	2.887,39	18,4
Galicia	929,61	109,88	91,33	1.130,82	7,2
Andalucía	2.245,89	478,20	278,95	3.003,04	19,1
Principado de Asturias	614,26	13,46	86,31	714,02	4,6
Cantabria	94,78	12,99	70,67	178,44	1,1
La Rioja	36,14	32,37	6,70	75,21	0,5
Región de Murcia	210,17	302,52	92,11	604,80	3,9
Comunitat Valenciana	1.190,80	508,70	191,09	1.890,59	12,1
Aragón	171,25	82,93	200,68	454,86	2,9
Castilla-La Mancha	396,48	157,75	49,21	603,43	3,8
Canarias	360,96	0,00	94,31	455,26	2,9
Comunidad Foral de Navarra	21,67	107,29	46,41	175,37	1,1
Extremadura	406,46	1,43	20,44	428,33	2,7
Illes Balears	141,55	0,00	33,93	175,47	1,1
Comunidad de Madrid	738,27	47,98	362,13	1.148,38	7,3
Castilla León	840,57	177,45	205,09	1.223,10	7,8
Ceuta	4,90	9,99	20,62	35,51	0,2
Melilla	15,95	0,00	4,81	20,76	0,1
TOTAL REGIONALIZABLE	**11.169,73**	**2.372,34**	**2.140,55**	**15.682,62**	**100,0**
No Regionalizable	305,55	0,00	1.770,76	2.076,31	
Extranjero	0,00	0,00	38,54	38,54	
TOTAL	**11.475,28**	**2.372,34**	**3.949,86**	**17.797,47**	

(2-3-3-2)

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2009

SECTOR PÚBLICO ESTATAL
(Administrativo con presupuesto limitativo, Empresarial y Fundacional)

(Millones de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Mº Fomento y Mº Medio Ambiente	Resto de Ministerios	TOTAL	% s/ total reg.
País Vasco	449,65	102,66	552,31	2,2
Cataluña	3.582,93	189,31	3.772,24	15,2
Galicia	1.873,42	146,65	2.020,07	8,1
Andalucía	3.983,33	427,60	4.410,94	17,8
Principado de Asturias	921,36	97,34	1.018,70	4,1
Cantabria	378,55	41,88	420,44	1,7
La Rioja	162,68	8,09	170,77	0,7
Región de Murcia	681,24	115,21	796,45	3,2
Comunitat Valenciana	2.169,71	166,37	2.336,07	9,4
Aragón	830,84	250,21	1.081,04	4,4
Castilla-La Mancha	1.258,70	102,07	1.360,77	5,5
Canarias	459,09	114,95	574,04	2,3
Comunidad Foral de Navarra	151,55	49,02	200,57	0,8
Extremadura	684,64	51,09	735,73	3,0
Illes Balears	231,64	56,17	287,81	1,2
Comunidad de Madrid	1.375,60	1.089,10	2.464,70	9,9
Castilla y León	2.180,83	275,50	2.456,34	9,9
Ceuta	36,90	39,09	75,99	0,3
Melilla	43,26	20,74	64,00	0,3
TOTAL REGIONALIZABLE	**21.455,94**	**3.343,04**	**24.798,97**	**100,0**
No regionalizable y varias regiones	3.034,61	3.159,56	6.194,18	
Extranjero	20,20	468,69	488,88	
TOTAL	**24.510,75**	**6.971,29**	**31.482,03**	

(2-3-3-3)

PGE consolidado por políticas. Dotaciones iniciales (millones de euros nominales)
Operaciones financieras y no financieras

Políticas	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Pensiones	64.900,08	71.632,77	79.221,28	84.681,59	91.458,18	98.011,78	106.098,58
Sanidad	5.020,24	3.569,86	3.648,38	3.964,57	4.200,30	4.433,82	4.622,32
Desempleo	11.244,00	11.088,02	12.688,22	13.578,34	14.470,68	15.777,08	19.615,95
Otras prestaciones sociales	7.012,91	7.550,91	5.928,19	6.801,09	7.264,61	8.657,61	9.301,59
Incapacidad temporal	5.134,84	5.312,46	5.925,19	6.655,68	7.312,77	7.715,58	8.143,81
Educación	1.366,02	1.543,14	1.615,52	1.935,36	2.485,48	2.932,62	2.987,65
cultura			932,83	1.027,55	1.128,30	1.220,43	1.226,16
Vivienda	649,63	661,54	878,61	1.079,37	1.247,56	1.378,40	1.606,83
Agricultura	7.598,86	8.082,18	8.311,84	8.479,44	8.536,30	8.848,57	8.835,44
P. Industrial y energética	508,22	1.470,48	1.473,08	1.891,34	2.117,28	2.323,81	2.855,54
Subvenciones transporte	1.639,57	1.580,72	1.309,27	1.579,71	1.685,14	2.266,00	1.913,07
Comercio, turismo y PYMES	505,53	543,26	1.195,12	1.105,14	1.168,82	1.195,83	1.626,37
Investigación + Desarrollo	4.075,81	4.402,29	4.972,24	6.549,33	8.122,76	9.336,95	9.650,60
Fomento empleo	5.148,12	5.827,58	6.233,19	6.527,15	7.254,88	7.653,83	7.583,66
Infraestructuras	6.300,85	8.086,97	11.317,40	12.933,29	14.237,10	14.690,05	13.167,59
Justicia	1.065,89	1.116,93	1.184,97	1.332,65	1.451,48	1.564,03	1.658,49
Seguridad Ciudadana	5.047,93	5.749,86	6.499,05	7.266,84	8.138,44	8.450,17	8.647,20
Defensa	6.099,57	6.495,38	6.794,17	7.123,36	7.696,39	8.149,35	7.831,87
Exterior	897,77	1.031,47	1.156,64	1.767,31	2.287,74	3.468,49	3.676,13
Ad. Tributaria	1.270,72	1.355,14	1.425,11	1.479,06	1.558,38	1.627,06	1.596,87
Unión Europea	8.086,55	9.275,14	9.931,65	10.756,85	11.473,55	12.423,10	12.363,02
Ad. Territoriales	35.599,00	37.779,82	46.155,05	45.375,24	48.785,83	52.863,57	52.019,30
Deuda Pública	20.094,00	19.003,63	19.272,00	17.421,70	15.925,00	16.609,00	17.100,00
Resto	7.160,00	9.626,81	11.404,45	18.518,63	21.125,27	22.923,87	25.768,21
TOTAL gasto consolidado	**204.092,58**	**220.516,67**	**249.473,45**	**269.830,59**	**291.132,24**	**314.521,00**	**329.896,25**
PIB	780.550,0	840.106,0	905.455,0	981.000,0	1.049.848	1.099.200	1.137.100

PGE consolidado (operaciones financieras y no financieras)
Evolución anual nominal. % sobre PIB y distribución por epígrafes

Políticas	2008	2009		% sobre PIB		% sobre total	
		% anual	Comparación tasa anual PIB	2008	2009	2008	2009
Pensiones	7,2%	8,3%	Superior	8,9%	9,3%	31,2%	32,2%
Sanidad	5,6%	4,3%	Superior	0,4%	0,4%	1,4%	1,4%
Desempleo	9,0%	24,3%	Superior	1,4%	1,7%	5,0%	5,9%
Otras prestaciones sociales	19,2%	7,4%	Superior	0,8%	0,8%	2,8%	2,8%
Incapacidad temporal	5,5%	5,6%	Superior	0,7%	0,7%	2,5%	2,5%
Educación	18,0%	1,9%	Superior	0,3%	0,3%	0,9%	0,9%
cultura	8,2%	0,5%	Superior	0,1%	0,1%	0,4%	0,4%
Vivienda	10,5%	16,6%	Superior	0,1%	0,1%	0,4%	0,5%
Agricultura	3,7%	-0,1%		0,8%	0,8%	2,8%	2,7%
P. Industrial y energetica	9,8%	22,9%	Superior	0,2%	0,3%	0,7%	0,9%
Subvenciones transporte	34,5%	-15,6%		0,2%	0,2%	0,7%	0,6%
Comercio, turismo y PYMES	2,3%	36,0%	Superior	0,1%	0,1%	0,4%	0,5%
Investigación + Desarrollo	14,9%	3,4%	Superior	0,8%	0,8%	3,0%	2,9%
Promoción empleo	5,5%	-0,9%		0,7%	0,7%	2,4%	2,3%
Infraestructuras	3,2%	-10,4%		1,3%	1,2%	4,7%	4,0%
Justicia	7,8%	6,0%	Superior	0,1%	0,1%	0,5%	0,5%
Seguridad Ciudadana	3,8%	2,3%	Superior	0,8%	0,8%	2,7%	2,6%
Defensa	5,9%	-3,9%		0,7%	0,7%	2,6%	2,4%
Exterior	51,6%	6,0%	Superior	0,3%	0,3%	1,1%	1,1%
Ad. Tributaria	4,4%	-1,9%		0,1%	0,1%	0,5%	0,5%
Unión Europea	8,3%	-0,5%		1,1%	1,1%	3,9%	3,7%
Ad. Territoriales	8,4%	-1,6%		4,8%	4,6%	16,8%	15,8%
Deuda Pública	4,3%	3,0%	Superior	1,5%	1,5%	5,3%	5,2%
Resto	8,5%	12,4%	Superior	2,1%	2,3%	7,3%	7,8%
TOTAL gasto consolidado	8,0%	4,9%	Superior	28,6%	29,0%	100,0%	100,0%

Elaboración propia

Clasificación por políticas de gasto

La presentación del presupuesto de gasto por políticas agrega las operaciones no financieras (304.113,95 millones de euros) y las realizadas mediante activos financieros (25.782,30 millones de euros) consideradas operaciones financieras, a diferencia de la presentación por capítulos donde se presentan de forma separada.

La presentación del gasto por políticas no incluye ningún avance de liquidación oficial y la información disponible tampoco permite realizar un avance de liquidación con las mínimas garantías, de forma que las comparaciones interanuales se realizan sobre las dotaciones iniciales, una circunstancia que limita el valor del análisis, con mayor motivo ante la relativamente elevada desviación apreciada en 2008.

Realizada esta precisión, el gasto consolidado en 2009 (329.896,25 millones de euros) recoge una evolución anual superior a la prevista para la economía española (+4,9% frente a 3,5% nominal). La tasa anual de crecimiento hay que atribuirla tanto a las operaciones no financieras (+5,0% nominal sobre dotación inicial de 2008) como a los financieros (+4,5% nominal) aunque en este caso se debe a la mayor dotación prevista al Fondo de Reserva de la Seguridad Social (de 6.814,39 a 8.023,40 millones de euros). La más que posible necesidad de ampliar algunas partidas tanto de operaciones no financieras -como son, por ejemplo, las prestaciones por desempleo y los gastos financieros- como en activos financieros –prórroga de algunas de las medidas de ayuda a las entidades financieras-, podría en la práctica componer un presupuesto de gasto mucho más expansivo del presentado ante el Parlamento.

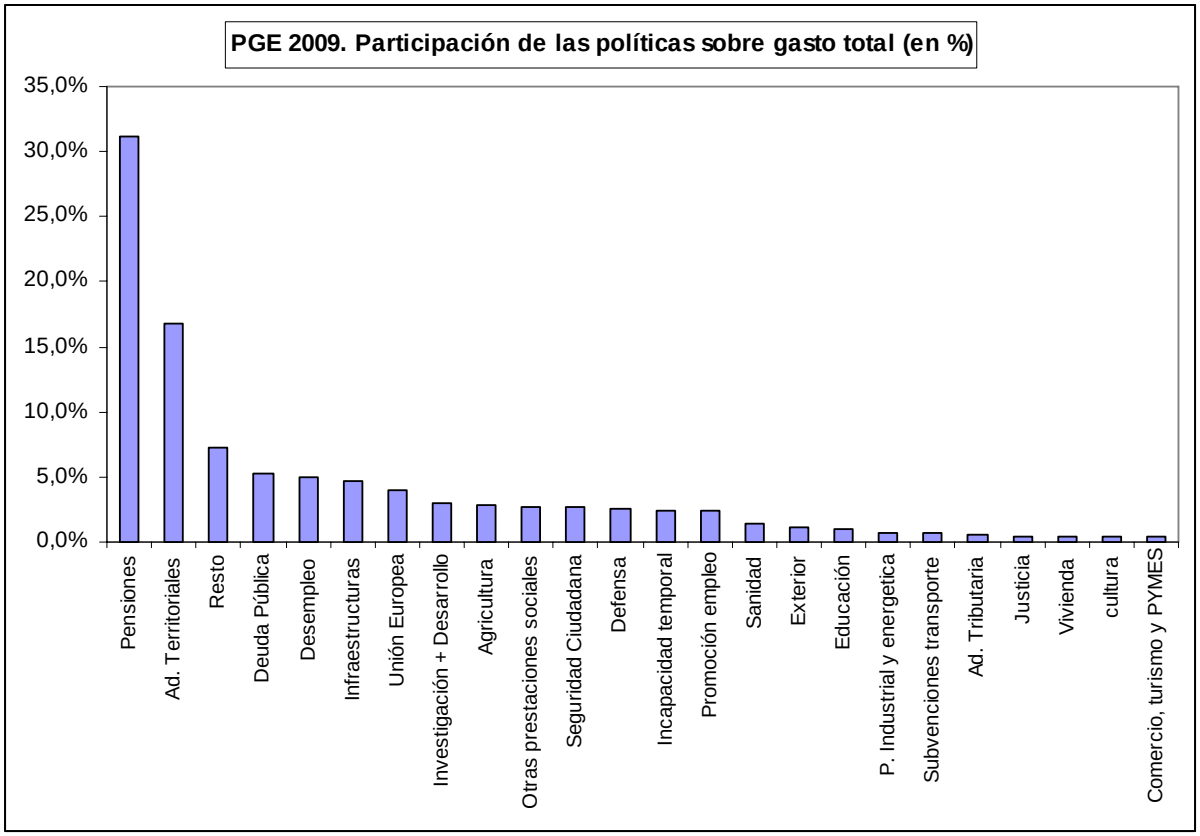
PGE consolidado (Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos)
Millones de euros nominales

	2005	2006	2007	2008	2009	Evolución anual 2009
Gasto total consolidado	**249.473,45**	**269.830,59**	**291.132,24**	**314.521,00**	**329.896,25**	**4,9%**
Gastos operaciones no financieras	236.942,42	252.068,73	270.159,12	289.748,63	304.113,95	5,0%
activos financieros	12.531,03	17.761,86	20.973,12	24.772,37	25.782,30	4,1%
Aportación al Fondo de Reserva pensiones	6.500,00	6.500,00	6.401,29	6.814,39	8.023,40	17,7%
activos financieros sin Fondo de Reserva	6.031,03	11.261,86	14.571,83	17.957,98	17.758,90	-1,1%
en % del PIB	0,7%	1,1%	1,4%	1,6%	1,6%	

Elaboración propia.

La estructura del presupuesto consolidado de gasto por políticas muestra el muy elevado peso de dos políticas: pensiones (31,2% del total) y transferencias a las Administraciones Territoriales (16,8% del total), al absorber la mitad de los recursos. El resto de las políticas ocupan un papel menos relevante en cuanto a dimensión de recursos dentro del presupuesto, y

tan solo aparecen bastante lejos de las dos mencionadas el gasto en intereses de la deuda pública en circulación (5,3% del total), las prestaciones económicas por desempleo (5% del total) y las infraestructuras (4,7% del total).

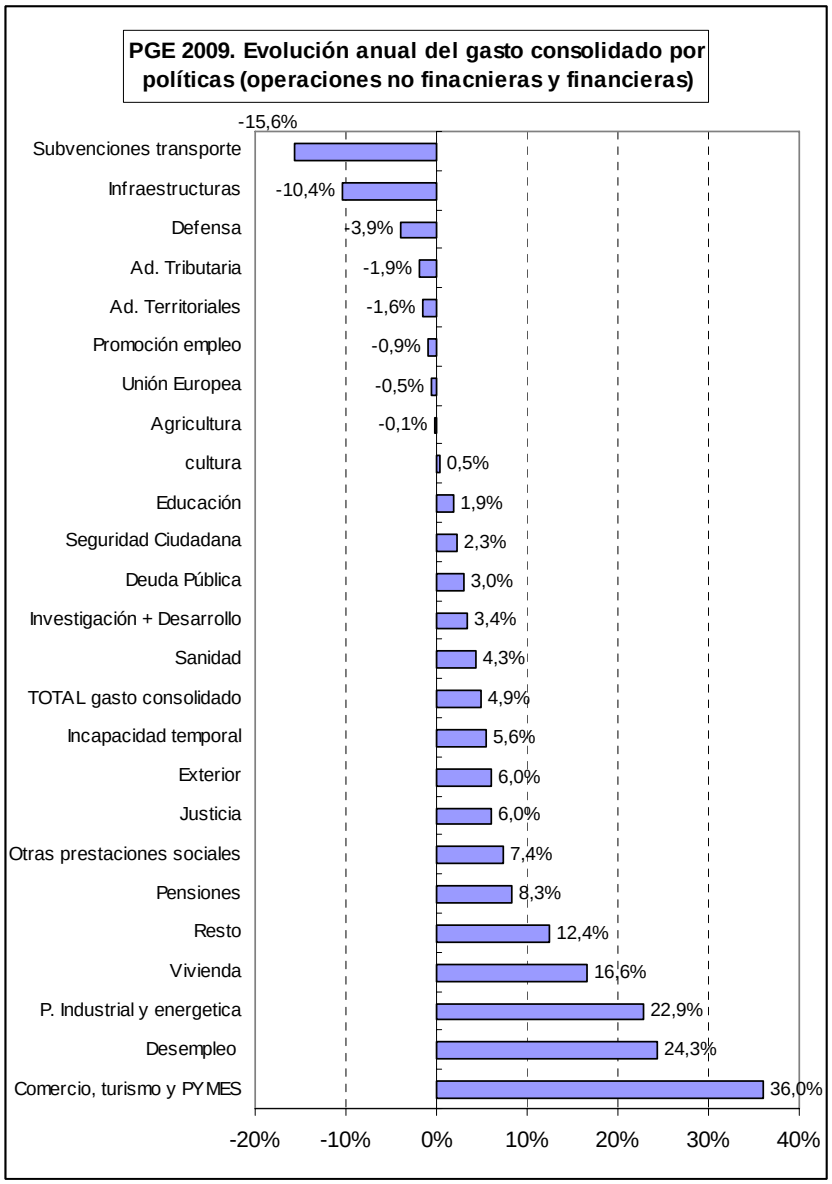


El proceso de construcción del Estado de las Autonomías ha determinado un presupuesto donde la mayor parte del gasto directo de los PGE, es decir, sin transferencias, se concentra en las prestaciones de la Seguridad Social que funcionan bajo el criterio de caja única (pensiones, prestaciones por desempleo, incapacidad temporal y maternidad) como refleja su peso en porcentaje dentro de las políticas de gasto en operaciones no financieras (47,0% del total).

En contra de las declaraciones de representantes del Gobierno, el análisis del presupuesto consolidado por políticas presentado refleja un incremento nominal bastante elevado de la mayor parte de las políticas: comercio, turismo y PYMES (+36,0%), prestaciones por desempleo (+24,3% nominal), política industrial y energética (+22,9%), vivienda (+16,6%), pensiones (+8,3%), otras prestaciones sociales (+7,4%), justicia (+6,0%), exterior (+6,0%), incapacidad temporal (+5,6%) y sanidad (+4,3%).

Hay otro grupo con tasa anual de crecimiento aunque inferior a la previsión del PIB: I+D+i (+3,4%), deuda pública (+3,0%), seguridad ciudadana (2,3%), educación (1,9%) y cultura (+0,5%). Las políticas con disminución en sus recursos de gasto en comparación con la dotación inicial de 2008 son las menos, aunque afecta a algunas con un volumen de recursos grande:

agricultura (-0,1%), aportación a la Unión Europea (-0,5%), promoción de empleo (-0,9%), transferencias a las Administraciones Territoriales (-1,6%), administración tributaria (-1,9%), defensa (-3,9%), infraestructuras (-10,4%) y subvenciones al transporte (-15,6%).



A continuación se realiza un análisis más detallado de las principales políticas que componen el presupuesto.

Las **prestaciones económicas por desempleo y fomento de empleo**, en sus diferentes apartados de políticas de empleo y formación, están desarrolladas con detalle en el capítulo dedicado a las cuentas del Servicio Público Español de Empleo. Las **pensiones, incapacidad temporal, maternidad, otras prestaciones económicas y servicios sociales** y otras prestaciones sociales, se analizan con detalle en el capítulo dedicado a las cuentas de la Seguridad Social.

Gasto total en pensiones públicas (en millones de euros nominales)							
	2000	***2004***	***2005***	***2006***	***2007***	***2008***	***2009***
Contributivas	55.468,6	71.384,89	76.400,59	82.687,90	88.114,41	94.889,12	102.931,57
Seguridad Social	50.136,4	64.453,17	68.950,14	74.631,59	79.828,07	86.100,00	93.339,00
Clases Pasivas	5.332,2	6.931,72	7.450,45	8.056,31	8.286,34	8.789,12	9.592,57
No contributivas	2.037,4	2.183,50	2.275,72	2.279,08	2.238,73	2.246,35	2.231,85
PNC	1.671,4	1.996,62	2.108,98	2.131,05	2.112,84	2.137,59	2.137,59
FAS	149,1	77,06	67,94	61,09	50,25	42,95	36,95
LISMI	217,0	109,82	98,80	86,94	75,64	65,81	57,31
pensiones guerra	620,2	582,84	529,32	481,87	440,69	427,87	409,04
Total	58.126,3	74.151,23	79.205,63	85.448,85	90.793,83	97.563,34	105.572,46
En % PIB	**2000**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Contributivas	8,8%	8,5%	8,4%	8,4%	8,4%	8,5%	9,1%
Seguridad Social	8,0%	7,7%	7,6%	7,6%	7,6%	7,7%	8,2%
Clases Pasivas	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
No contributivas	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
PNC	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
FAS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
LISMI	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
pensiones guerra	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	9,2%	8,8%	8,7%	8,7%	8,6%	8,7%	9,3%
Evolución anual	**2000**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Contributivas	5,4%	6,7%	7,0%	8,2%	6,6%	7,7%	8,5%
Seguridad Social	5,4%	6,5%	7,0%	8,2%	7,0%	7,9%	8,4%
Clases Pasivas	5,3%	8,7%	7,5%	8,1%	2,9%	6,1%	9,1%
No contributivas	5,2%	1,6%	4,2%	0,1%	-1,8%	0,3%	-0,6%
PNC	10,6%	3,3%	5,6%	1,0%	-0,9%	1,2%	0,0%
FAS	-17,1%	-12,9%	-11,8%	-10,1%	-17,7%	-14,5%	-14,0%
LISMI	-11,7%	-14,2%	-10,0%	-12,0%	-13,0%	-13,0%	-12,9%
pensiones guerra	-0,8%	-3,9%	-9,2%	-9,0%	-8,5%	-2,9%	-4,4%
Total	5,3%	6,5%	6,8%	7,9%	6,3%	7,5%	8,2%
Elaboración propia							

El gasto en **pensiones** desde un punto de vista global recoge las pensiones de la Seguridad Social, contributivas y no contributivas, las de Clases Pasivas de los funcionarios públicos y otras prestaciones como las pensiones de guerra, las FAS y las LISMI. El gasto total en pensiones desde este concepto amplio, previsto para el próximo año (105.572,46 millones de euros) presenta una evolución anual (8,2% nominal) aumentando seis décimas su relación con el PIB (8,7% del PIB).

Como se puede observar en la tabla adjunta, el mayor volumen de gasto se concentra en las pensiones contributivas de la Seguridad Social (90,6% del total) que aumentan cinco décimas su relación con el PIB (7,7%), seguido muy de lejos por las de Clases Pasivas (9,3% del total; 0,8% del PIB).

Como complemento en el análisis de las prestaciones sociales, recordar que las prestaciones económicas del Mutualismo Administrativo del MUFACE (687,03 millones de euros), ISFAS (312,95 millones de euros) y MUGEJU (36,92 millones de euros) se deben añadir al coste de la incapacidad temporal, maternidad, paternidad y riesgos durante el embarazo y lactancia natural, asumidas por la Seguridad Social (8.143,81 y 2.416,36 millones de euros) para

conocer el gasto en este tipo de prestaciones. Además, en el ámbito de protección a los trabajadores, se incluyen también las prestaciones del Fondo de Garantía Salarial en concepto de pago de salarios e indemnizaciones como consecuencia del despido o extinción de contratos en las empresas de reducida dimensión (551,20 millones de euros).

La política de **sanidad** en los PGE 2009 tiene asignada una dotación muy reducida en comparación con el gasto público total en esta materia (4.622,31 frente a 56.000 millones de euros aproximadamente) con una evolución anual algo superior a la prevista para el PIB (4,3% frente a 3,5%).

Después del traspaso de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a todas las Comunidades Autónomas en 2002, los PGE han limitado significativamente su radio de acción hasta componer tan solo el 8% del gasto público total en sanidad (el presupuesto de las Comunidades Autónomas recogerá aproximadamente 56.000 millones de euros). Por este motivo, será la asistencia sanitaria del Mutualismo administrativo el principal destino de los recursos de esta política (44,5% del total; 2.060,46 millones de euros) que cobra todavía más protagonismo si se suma el coste de la asistencia sanitaria a las Fuerzas Armadas (211,12 millones de euros). Las actuaciones en asistencia sanitaria de las Mutuas de Accidentes de Trabajo con los trabajadores afiliados son el segundo lugar por volumen de gasto (35% del total; 1.619,00 millones de euros).

El INGESA, sucesor del antiguo INSALUD dispondrá el próximo año de una dotación (204,95 millones de euros) dirigida básicamente a prestar la cobertura de asistencia sanitaria en Ceuta y Melilla. El fondo de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud reduce la cuantía del año anterior (223,55 millones de euros; -2,4%) para cumplir con los ambiciosos objetivos recogidos en su denominación.

La salud pública y sanidad exterior (28,16 millones de euros) junto a otros destinos con pequeñas dotaciones completan el presupuesto en sanidad de los Presupuestos Generales del Estado.

Como se puede apreciar en la tabla adjunta, el gasto público en educación en 2008 (49.564,80 millones de euros) ascendió al 4,51% del PIB español y la participación directa de la Administración General del Estado es muy reducida al ser una competencia de las Comunidades Autónomas. La política de **educación** (2.987,65 millones de euros; 0,2% del PIB) aumenta en los PGE 2009 ligeramente su dotación nominal sobre la del año anterior (+1,9), en una decisión que detiene el ritmo de crecimiento realizado en la legislatura anterior (+83,5% en 2004-2008). Esta cantidad equivale al 5,2% del gasto total concentrado en las Comunidades Autónomas (alrededor de 37.715,05 millones de euros en 2008).

Gasto en educación y su relación con el P.I.B.

Años	GASTO PÚBLICO (1) excluidos Capítulos financieros		GASTO PÚBLICO (1) incluidos Capítulos financieros		GASTO FAMILIAS (2) en servicios educativos	
	Importe (millones €)	% P.I.B. (3)	Importe (millones €)	% P.I.B. (3)	Importe (millones €)	% P.I.B. (3)
2001	29.006,9	4,26	29.208,2	4,29	6.526,0	0,96
2002	31.238,0	4,28	31.440,9	4,31	6.895,0	0,95
2003	33.625,4	4,29	33.938,1	4,33	7.154,0	0,91
2004	35.923,2	4,27	36.961,1	4,39	7.457,0	0,89
2005	38.511,4	4,24	38.960,0	4,29	8.013,0 (4)	0,88
2006	41.981,2 (4)	4,27	42.231,1 (4)	4,30	8.380,0 (4)	0,85
2007	45.380,1 (5)	4,32	45.854,6 (5)	4,36	8.651,0 (4)	0,82
2008	49.564,8 (5)	4,51	49.887,2 (5)	4,54	8.936,0 (6)	0,81

(1) Se refiere al gasto en educación (Presupuestos Liquidados) del conjunto de las Administraciones Públicas, incluyendo Universidades. Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación. Oficina de Estadística - Secretaría General Técnica - M.E.P.S.Y.D.
(2) Se refiere exclusivamente a los pagos de las familias por servicios educativos a centros, academias y clases particulares, sin incluir los gastos en servicios complementarios ni en bienes educativos. Fuente: Contabilidad Nacional del I.N.E.
(3) P.I.B. base año 2000. Fuente I.N.E. hasta el año 2007 y última previsión del Mº de Economía y Hacienda para el 2008 (agosto de 2008).
(4) Cifra provisional.
(5) Cifra estimada en base a presupuestos iniciales.
(6) Estimación I.N.E.

La partida de mayor volumen se dirige al programa de becas y ayudas a estudiantes (1.344,13 millones de euros[56]; 0,1% del PIB) con una evolución anual negativa deducida la inflación (-1,3% real).

El programa de educación infantil y primaria asciende a 690,62 millones de euros (-0,3% anual) donde se incluye una compensación de la gratuidad del segundo ciclo de educación infantil (422,19 millones de euros), a la que se añade otra para mejorar las condiciones de aplicación mediante convenios con las comunidades autónomas (121,11 millones de euros) y otra adicional destinada a programas integrados de apoyo y refuerzo en centros de primaria y secundaria (49,90 millones de euros).

El presupuesto incorpora una dotación de 100 millones de euros dirigida a la educación de los niños entre cero y tres años.

El programa de enseñanza universitaria (336,12 millones de euros) también dispondrá el año próximo de una dotación superior a la del año en curso (+7,8%).

La educación en exterior tiene asignada una dotación (129,09 millones de euros) similar a la del año 2008 (+0,2%).

[56] Esta cuantía corresponde a la distribución por programas reflejada en el texto del Informe Económico y Financiero de los PGE 2008; los comentarios escritos incluidos en el mismo documento la disminuye a 1.247,26 millones de euros.

La política de **justicia** dispondrá en 2009 de recursos (1.658,49 millones de euros) superiores a los del año en curso (+6,0%). La cuantía prevista para el próximo año (0,1% del PIB) parece, no obstante, insuficiente para afrontar las deficiencias actuales en esta materia tan sensible para la población, tal y como reflejan las encuestas y los comentarios cotidianos entre la ciudadanía.

Con esta dotación los autores consideran que pueden afrontar el importante incremento de la litigiosidad y conseguir un mapa judicial más racional, adaptado a las nuevas realidades socio-demográficas. En el ejercicio 2009 se crearán 150 nuevas plazas de jueces y 75 nuevas plazas de fiscales, que se unen a las 1.090 plazas de jueces y fiscales creadas en el período 2005-2008. Con el fin de consolidar nuevas plazas, se dotan recursos adicionales en 2009 por un importe de 28 millones de euros.

En este contexto y de acuerdo con la evolución de las cargas de trabajo de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, se continúa adaptando la Planta Judicial a las necesidades realmente existentes mediante la creación de nuevos órganos judiciales especializados en esta materia. En los ejercicios presupuestarios 2005-2008 se han creado 92 nuevos Juzgados exclusivos de Violencia sobre la mujer. Con estas medidas de desarrollo y actualización de la Planta Judicial y Fiscal se pretende que la Justicia funcione como un servicio público de calidad, que sea accesible, igualitario y eficiente, de tal forma que los Juzgados y Tribunales puedan responder a las exigencias de los ciudadanos y resolver sus demandas en un tiempo razonable.

El Plan de Infraestructuras de la Administración de Justicia llevará a cabo durante el ejercicio 2009 actuaciones de obra nueva en 29 edificios judiciales y a rehabilitación de 15 sedes. También se acometerán las remodelaciones necesarias en los edificios judiciales como consecuencia de la implantación de la Nueva Oficina Judicial y el nuevo modelo organizativo. Igualmente se llevarán a cabo actuaciones para mejorar la accesibilidad en los edificios eliminando aquellas barreras arquitectónicas que pudieran subsistir. Para todo ello se aprueba un montante total de 56,40 millones de euros.

La distribución por programas concentra la mayor parte de los recursos en tribunales de justicia y ministerio fiscal (1.457,38 millones de euros).

La política de **defensa** tiene asignado en 2009 un volumen de recursos (7.831,87 millones de euros; 0,7% del PIB) con una tasa anual negativa sobre la del año en curso (-3,9%).

La dotación prevista difícilmente permitirá cumplir el objetivo de mantener un ejército profesional con el suficiente número de recursos humanos y materiales. En el primer aspecto, la deficiente retribución apunta como un elemento determinante que impide alcanzar la dimensión óptima establecida y en el segundo, esta política es una de las pocas que sufre un recorte en los recursos disponibles.

Los gastos operativos de las fuerzas armadas absorben la mayor parte del presupuesto (2.832,47 millones de euros) junto con las inversiones reales (1.771,22 millones de euros), destacando las relativas al desarrollo y ejecución de los programas de modernización (carros Leopardo, fragatas F-100, helicópteros de ataque, vehículos Pizarro, buque de proyección estratégica LLX, buque de aprovisionamiento de combate, buques de acción marítima, aviones EF-2000, aviones AQ400-M. misiles Iris-T, obús 155/52, misil Alad-Taurus y misiles contracarro Spike).

El presupuesto no contiene una dotación para los gastos que puedan ocasionarse por la contribución y participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de mantenimiento de la paz, al ser de difícil estimación "a priori", de manera que tendrá que ser reforzada con mayores recursos a medida que, en su caso, se vaya concretando a lo largo del año la participación en nuevas misiones.

La política de **seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias** contará en el próximo ejercicio con una dotación (8.647,20 millones de euros; 0,8% del PIB) que recoge un aumento nominal respecto a la inicial del presente año (2,3%).

La partida con más volumen de recursos se dirige a las actuaciones en materia de protección y garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos (5.467,17 millones de euros; +3,2% nominal) seguida de centros e instituciones penitenciarias (1.142,93 millones de euros; +6,2% nominal).

Los autores del presupuesto consideran que continuará el proceso de ampliación en el número de efectivos, para los que se destinarán recursos destinados a financiar la incorporación progresiva de 5.000 policías y 5.000 guardias civiles, procedentes de la oferta pública de empleo 2008. Durante la anterior legislatura se autorizaron ofertas de 40.000 nuevas plazas de policías y guardias civiles.

El área de instituciones penitenciarias cuenta con una dotación para 2009 de 1.176,42 millones de euros, lo que supone un incremento de 67,80 millones de euros, un 6,1 por ciento más que en el ejercicio anterior. El principal factor que condiciona la toma de decisiones en esta área es el incremento progresivo de la población penitenciaria, que influye fundamentalmente en la necesidad de construir nuevos centros penitenciarios y amortizar los obsoletos, con el objetivo de lograr un adecuado valor para el ratio persona/celda. Durante este ejercicio se procederá a la puesta en funcionamiento de los nuevos centros penitenciarios del Puerto de Santa María (Cádiz), Estremera (Madrid), Albocaser (Castellón) y Morón de la Frontera (Sevilla), siendo el órgano competente en este ámbito inmobiliario, la Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios (SIEP), que para el desarrollo de su actividad cuenta con recursos al margen de los asignados a esta política.

Para las actuaciones de seguridad vial se destinan 865,53 millones de euros con el fin de conseguir una mejora progresiva en los niveles de seguridad y fluidez de nuestras carreteras.

La **política exterior** contará en 2009 con un volumen de recursos (3.656,13 millones de euros) superior al del año precedente (6,0%) que mantiene el esfuerzo realizado en la anterior legislatura aunque todavía no permite superar el 0,3% del PIB.

En el Informe Económico Financiero de los PGE 2009 se comenta que la Cooperación Internacional, centrada en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), ha experimentado una evolución muy significativa, habiendo pasado del 0,2 por ciento de la RNB en 2004 al 0,4 por ciento en 2007, con la meta de alcanzar el 0,5 por ciento en 2009.

La dotación para AOD prevista para 2009 tanto en la política de exteriores como en otras políticas, alcanza un importe de 4.331,23 millones de euros, que representa un 1,8 por ciento más que en el año 2008. Si a ello se unen las previsiones de condonación de deuda y de aportación de los Entes Territoriales, la cuantía global de la Ayuda Oficial al Desarrollo ascenderá en 2009 a 5.509,30 millones de euros, permitiendo alcanzar el objetivo del 0,5 por ciento antes citado.

(En millones de euros)

CAPÍTULOS	Presupuesto 2008		Presupuesto 2009		% Δ
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	09/08
I. Gastos de personal	409,40	11,8	429,36	11,7	4,9
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	251,14	7,2	255,22	6,9	1,6
III. Gastos financieros	0,69	0,0	0,69	0,0	-0,1
IV. Transferencias corrientes	978,61	28,2	951,05	25,9	-2,8
Operaciones corrientes	1.639,85	47,3	1.636,31	44,5	-0,2
VI. Inversiones reales	77,59	2,2	71,14	1,9	-8,3
VII. Transferencias de capital	78,64	2,3	90,08	2,5	14,5
Operaciones de capital	156,23	4,5	161,22	4,4	3,2
OPERACINES NO FINANCIERAS	**1.796,08**	**51,8**	**1.797,53**	**48,9**	**0,1**
VIII. Activos financieros	1.672,41	48,2	1.878,59	51,1	12,3
TOTAL CAPITULOS I a VIII	**3.468,49**	**100,0**	**3.676,13**	**100,0**	**6,0**

(2-2-04-2)

La participación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación en el conjunto de la AOD ha aumentado en los últimos años, y tal y como se refleja en el presupuesto, se beneficiará el próximo año de un incremento en el presupuesto sobre el año en curso (+7,6%) hasta alcanzar 2.817,31 millones de euros y convertir el programa de cooperación al desarrollo en el principal destino dentro de la política exterior. La clasificación económica del presupuesto muestra que más de la mitad de la dotación total de la política exterior se desarrollará mediante activos financieros (1.878,59 millones de

euros), es decir, mediante préstamos a terceros que en teoría deberían ser devueltos por los receptores.

El programa de acción del Estado en el exterior se tiene que conformar con una dotación algo más pequeña (599,36 millones de euros) que disminuye en términos reales (-1,5%).

La política de **agricultura, pesca y alimentación,** muy condicionada por las directrices de la Política Agrícola Comunitaria (PAC), dispondrá el año próximo de unos recursos que alcanzan los 8.835,44 millones de euros.

Los dos programas agrarios sobre calidad y competitividad de las producciones agrícolas y ganaderas dedican en 2009, 292, 34 millones de euros, complementarios al programa de regulación de mercados agrarios, en el que se incluyen los 6.055,09 millones de euros en concepto de subvenciones a la producción agraria procedentes del FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía).

El programa de regulación de los mercados agrícolas es el fin de la mayor parte del presupuesto (70,2% del total; 6.211,77 millones de euros). El desarrollo del medio rural es el siguiente destino con mayor volumen de recursos (15,6% del total; 1.381,06 millones de euros), ambos se financian íntegramente con los fondos de la Unión Europea, ya sea de la política agrícola o de la regional[57]. El programa de previsión de riesgos en las producciones agrícolas y ganaderas (288,02 millones de euros) y el dirigido a la gestión de recursos hídricos para el regadío (225,85 millones de euros) le siguen muy de lejos en volumen de recursos.

La política de **industria y energía** (2.855,54 millones de euros) aumenta bastante su dotación sobre el año anterior (+22,9% anual) gracias al incremento del capítulo de activos financieros (+126,3% hasta 996,14 millones de euros).

El programa de reconversión e industrialización es el que dispondrá de mayor dotación en 2009 (750,72 millones de euros) con un incremento anual bastante importante (+19,4% nominal). Este programa se orienta, según los autores, por una parte, a sectores en crisis sometidos a procesos de ajuste y adaptación al nuevo entorno competitivo internacional, como es el caso del sector naval, y por otra, a la realización de actuaciones encaminadas a prevenir la deslocalización de centros productivos en sectores tradicionales, menos competitivos a corto plazo, especialmente en zonas relativamente especializadas en estos sectores. Se pretende atender las consecuencias de dicha deslocalización proponiendo alternativas de reindustrialización y aprovechamiento de recursos en sectores de mayor contenido tecnológico. Las actuaciones de reindustrialización llevadas a cabo por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio han experimentado un notable impulso, ya que además de las iniciativas existentes (la dirigida a zonas con bajos niveles socioeconómicos afectadas por procesos de reestructuración empresarial, las

[57] Detalle en Informe Económico y Financiero de los PGE 2009 (páginas 232-236).

de apoyo específico a las comarcas del Campo de Gibraltar y El Ferrol, la orientada a zonas que están sufriendo procesos de deslocalización productiva en los sectores textil/confección, calzado, juguete, muebles, curtidos y marroquinería, las relacionadas con planes interministeriales de desarrollo económico en Teruel, Soria, Jaén, Margen Izquierda del río Nervión y Bahía de Cádiz), se pondrán en marcha los programas de apoyo a la reindustrialización de la Comarca de Almadén y del Municipio de Vinaroz.

Este programa está completado, por lo menos en teoría, por el de desarrollo industrial (517,35 millones de euros) que disfruta del mayor incremento anual dentro de esta política (+444,3% nominal) y tiene unos objetivos no demasiado concretos en el Informe Económico y Financiero que acompaña los PGE2009: garantizar a la industria las condiciones necesarias para desarrollar y materializar su potencial competitivo, y desarrollar líneas de actuación dirigidas a obtener un mayor conocimiento de la realidad industrial, y a comprobar que tanto las condiciones que constituyen el marco o entorno en el que se desarrollan las actividades industriales, como los instrumentos de que se dispone para evaluar el impacto de esas condiciones en la competitividad han evolucionado de la forma correcta.

El programa denominado explotación minera es el segundo en volumen de recursos (749,56 millones de euros) y está incardinado en un Plan gestionado por el Instituto de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras que contará en 2009 con un presupuesto de 1.012,48 millones de euros.

Los programas de normativa y desarrollo energético (79,98 millones de euros), regulación y protección de la propiedad industrial (66,54 millones de euros), seguridad nuclear y protección radiológica (51,20 millones de euros) y el de calidad y seguridad industrial (7,22 millones de euros), completan la relación.

La política de **subvenciones al transporte** dispondrá de recursos (1.913,07 millones de euros) dirigidos al apoyo del transporte terrestre (1.348,39 millones de euros), marítimo (114,05 millones de euros), aéreo (413,63 millones de euros) y de mercancías (37 millones de euros) con una disminución anual significativa (-15,6% nominal).

En lo que a transporte ferroviario se refiere, hay que indicar que el 1 de enero 2005 entró en vigor la Ley del Sector Ferroviario que supone la separación material de la gestión de la infraestructura y la prestación de los servicios de transporte ferroviario de acuerdo con las directrices comunitarias que implican una paulatina liberalización del mercado de los servicios de dicho transporte. De acuerdo con lo especificado en dicha Ley, el Administrador de Infraestructuras ferroviarias (ADIF), ente público creado por la integración del Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) y las unidades de RENFE encargadas del mantenimiento y conservación de la infraestructura, tiene encomendada la construcción y administración de la infraestructura, mientras que la prestación del servicio de transporte corre a cargo de RENFE-Operadora.

En el ámbito del transporte terrestre recibirán ayudas en 2009: RENFE Operadora por importe de 490,87 millones de euros (16,04 por ciento menos que en 2008), los Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE) por importe de 88,25 millones de euros, la Entidad Pública del Transporte Metropolitano de Valencia por importe de 38,05 millones de euros, la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona por importe de 166,45 millones de euros, la Comunidad Autónoma de Canarias por importe de 23,73 millones de euros, y el Consorcio de Transportes de Madrid por importe de 187,44 millones de euros. RENFE-Operadora recibirá también, una aportación patrimonial por importe de 195,00 millones de euros.

Las subvenciones previstas en el transporte aéreo y marítimo nacional se destinan a bonificar los precios de los transportes utilizados por los residentes de la Unión Europea en territorios españoles extrapeninsulares, paliando así la falta de disponibilidad de otros modos de transporte y contribuyendo al desarrollo económico y social de dichas regiones. Concretamente, se sufragan las deducciones legales que disfrutan los residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla, aplicables a las tarifas de los transportes de tráfico regular directo entre las áreas geográficas o ciudades mencionadas y la Península, tanto en trayecto de ida como de vuelta, así como a desplazamientos interinsulares dentro de sus archipiélagos correspondientes.

Por lo que se refiere a las líneas marítimas de interés público, en el año 2002 se firmaron los contratos de las líneas Península-Baleares, Península-Canarias y Península-Ceuta y Melilla cuya vigencia se extiende hasta el 30 de septiembre de 2006. Mediante concurso se han adjudicado nuevos contratos que tendrán vigencia desde el 1 de octubre de 2006 hasta el 30 de septiembre de 2011. Para el año 2009 está previsto un gasto de 14,93 millones de euros. También se contemplan en esta política las subvenciones establecidas para el transporte aéreo y marítimo de mercancías entre las Islas Canarias, las Islas Baleares y la Península, y viceversa, así como el existente entre las islas, y el de exportación de las mismas a países extranjeros; subvenciones que se han intensificado desde el ejercicio 2005, alcanzándose un gasto en 2009 de 32,65 millones de euros para las que tienen su origen o destino en las Islas Canarias, y a 4,35 millones de euros en el caso de las Islas Baleares.

La política pública estatal de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)[58] dispondrá en 2009 de una previsión de fondos de 9.650,6 millones de euros (+3,4% nominal), equivalente al 0,85% del PIB. El ajuste presupuestario se refleja en el moderado incremento del gasto de esta política, comparado con el fuerte crecimiento de años anteriores. La política de I+D+i no ha sido potenciada por el Gobierno como mecanismo para superar la crisis, aunque tampoco ha visto mermados sus recursos como en crisis anteriores.

[58] Para la elaboración de este apartado se ha utilizado el análisis y datos que sobre los Presupuestos Generales del Estado en materia de investigación, desarrollo e innovación realiza anualmente la sección sindical de CCOO del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

La dotación prevista de fondos para la política de investigación, desarrollo e innovación **civil** aumenta un 6,7% hasta 8.191,96 millones, el 0,72% del PIB. Mientras, la asignación prevista para la I+D+i **militar** disminuye un 12,1% hasta 1.458,64 millones, el 0,13% del PIB. Ambas cifras de gasto en investigación y desarrollo están infladas a través de dos mecanismos: 1) en esa cifra incluyen actividades de innovación (+i) y otras que poco tienen que ver con la investigación y desarrollo; 2) por otro lado, la mayor parte de estos fondos no se dota como gasto real (inversiones reales, transferencias de capital o gasto en personal investigador) sino como activos financieros (préstamos teóricamente reembolsables) concedidos en su mayoría a empresas privadas. Una parte relevante de esos préstamos nunca llegan a cobrarse y se convierten en un gasto/ayuda en I+D+i sin computar en los presupuestos como tal.

Los créditos correspondientes a los activos financieros destinados a I+D+i vuelven a aumentar en 2009. Alcanzan 5.486,24 millones –el 0,48% del PIB- y suponen más de la mitad (57%) de los fondos destinados a la política de infraestructuras. La mayoría de estos activos financieros son préstamos reembolsables destinados al sector empresarial y existe un reducido control público sobre su concesión, justificación y devolución[59].

Situación de la investigación, el desarrollo y la innovación en España[60]

España parte de una situación de gran retraso en materia de investigación y desarrollo respecto a Europa. Este atraso se va corrigiendo muy lentamente y la convergencia con Europa al ritmo actual puede durar aun bastantes años. En 2006 –último dato disponible- el gasto total en investigación y desarrollo en España alcanzó 11.815 millones, el 1,2% del PIB, frente al 1,84% del PIB en la Unión Europea -UE27-. En los últimos años el gasto en I+D en España ha crecido más que el PIB, aumentando lentamente el porcentaje que representa. El objetivo de la Unión Europea recogido en la Estrategia de Lisboa era alcanzar en el año 2010 el 3% del PIB comunitario destinado a I+D (objetivo rebajado para España al 2%) y que dos tercios de ese gasto tuviera financiación de origen privado. Ambos objetivos eran difíciles de alcanzar dado el insuficiente incremento del esfuerzo en I+D que se arrastraba, tanto en la UE como en España. La situación de crisis económica y financiera va hacer prácticamente imposible que se alcancen en la fecha prevista.

El gasto total en I+D en España es muy inferior a la media de la UE, debido principalmente al reducido esfuerzo de las empresas españolas en investigación, desarrollo e innovación. De hecho, es el sector público el que

[59] Entre 1995-2008 se han destinado 28.000 millones de euros a créditos reembolsables ligados a la política de I+D+i. Solo se han devuelto 1.079 millones de los casi 10.000 millones concedidos entre 1995 y 2003 y cuyo periodo de carencia (4 años) ya ha vencido ampliamente.

[60] Los datos de este apartado corresponden en su mayoría a 2006, que es el último año disponible en la mayor parte de las estadísticas sobre la materia.

sostiene en gran medida la investigación de este país, superando la media europea en gasto público destinado a investigación y desarrollo.

De la investigación pública se critica desde ámbitos empresariales que es ineficiente y poco adaptada a las necesidades del mercado. Sin embargo, de la I+D privada se puede afirmar que en un número importante de empresas y sectores es directamente inexistente. En 2007 solamente una empresa española figura entre las cien primeras empresas de la UE que más invierten en I+D según la OCDE. Valga como dato que la primera empresa europea por gasto en I+D –Nokia- destina 5.281 millones de euros, cuatro veces la suma conjunta que destinaron las 21 empresas españolas (1.340,24 millones) incluidas entre las mil empresas de la UE con mayor gasto en I+D. Telefónica es la única empresa española que figura en un puesto destacado (el 40) por gasto en I+D. El resto de grandes empresas españolas en sectores claves de la economía española –petróleo, electricidad, finanzas, distribución comercial, construcción,…- aparecen con niveles de I+D testimoniales. Son las pequeñas empresas españolas especializadas en nichos de negocio las que figuran entre las que más invierten en I+D.

La *"aversión a la I+D+i"* de nuestras empresas y empresarios tiene razones materiales que la explican: la primacía y rentabilidad empresarial de modelos de negocio basados en el corto plazo, la precariedad laboral y productiva, la competencia en costes; la ausencia de grandes empresas investigadoras españolas (y el carácter subsidiario de las empresas y filiales de capital extranjero) que arrastren al "mar de pymes" de reducido tamaño que componen el grueso del tejido productivo español, la especialización sectorial en sectores de bajo valor añadido y escasa innovación (construcción, comercio, hostelería). Así se explica la paradoja de ser el país que goza de uno de los mejores marcos fiscales para apoyar las actividades y el gasto empresarial en I+D+i y que buena parte de los fondos y subvenciones asignados queden sin cubrir por parte de las empresas y el gasto privado en investigación y desarrollo no despunte.

El número de personas empleadas en actividades de investigación y desarrollo, se situó en 2006 en casi 189.000 personas, el 9,6 por mil de la población ocupada, un porcentaje que pese a aumentar en los últimos años todavía se sitúa por debajo de la media europea. El colectivo de investigadores se aproxima a 116.000 personas, el 5,9 por mil de la población ocupada. En su conjunto, el sector público (AAPP y enseñanza superior) concentra la mayoría del personal total dedicado a actividades de I+D, especialmente dentro del colectivo específico de los investigadores. De hecho, en el sector empresarial trabaja la mayoría del personal dedicado a actividades de I+D que no realiza tareas de investigación.

Para mejorar los niveles y situación de la investigación en este país es imprescindible mejorar las condiciones laborales del personal investigador, equiparándolas en todos los aspectos a cualquier otra relación laboral y poniendo coto a la actual precariedad. No se puede construir un sistema basado en la calidad, la investigación y la innovación a partir de la

precariedad y sobreexplotación de los trabajadores e investigadores que deben generarlo.

Personal empleado en I+D por sector de ejecución y ocupación

	Total personal I+D (1)	%	Investigadores (1)	%
Total	188.978	100	115.798	100
AAPP	34.588	18	20.063	17
Enseñanza superior	70.950	38	55.443	48
Empresas	82.870	44	39.936	35
Inst. privadas sin fines de lucro	570	0	357	0

(1) En equivalencia de jornada completa

Fuente: INE

Cuando se hacen constantes referencias interesadas a la sobrecualificación y falta de adaptación de los trabajadores de este país a las necesidades del mercado y de las empresas, posiblemente habría que focalizar el análisis en la falta de cualificación y subdesarrollo del sistema productivo y empresarial de este país y en la precariedad que preside su forma de entender e insertarse en el sistema capitalista global.

Investigación y desarrollo en el sector empresas

El gasto en investigación y desarrollo ejecutado por el sector empresarial alcanzó los 6.557 millones de euros en 2006. Algo más de la mitad de esta cuantía corresponde a la industria y el resto principalmente a los servicios, con participaciones minoritarias de la construcción y la agricultura.

Dentro de la industria, la *Industria química (*especialmente *productos farmacéuticos)* concentra el mayor volumen de fondos destinados a I+D, seguida por las ramas *Otro material de transporte (*especialmente *Construcción aeronáutica y espacial)* y *Maquinaria y equipo mecánico*. Por el contrario, sectores industriales como *Reciclaje, Madera, Muebles, Papel, Edición y artes gráficas, Energía y agua* apenas destinan fondos a I+D.

En el sector servicios, la rama de *Servicios de investigación y desarrollo* concentra el mayor volumen de gasto en I+D de toda la economía, seguida a gran distancia por las ramas de *Otros servicios a empresas*, *Actividades informáticas* y *Correos y telecomunicaciones*. Por el contrario, *Transportes y almacenamiento* destina una cifra muy reducida a I+D.

La industria concentra la mayor parte del gasto en investigación y desarrollo. Sin embargo si nos centramos en el personal destinado a I+D, el número de trabajadores en los servicios se iguala prácticamente con los que trabajan en la industria. Entre el colectivo de los investigadores, más de la mitad trabaja en los servicios. Las ramas de *Servicios de I+D y Actividades informáticas* concentran un tercio de los investigadores que trabajan en el sector empresarial.

I+D (sector empresas) por rama de actividad y gastos internos/personal						
AÑO 2006	Gastos internos (millones €)		Personal en I+D en EJC			
			Total personal		Investigadores	
	Total	%	Total	%	Total	%
Total	**6.557,5**	**100,0**	**82.870**	**100,0**	**39.936**	**100,0**
Agricultura	**60,2**	**0,9**	**1.020**	**1,2**	**301**	**0,8**
Total industria	**3.419,5**	**52,2**	**40.073**	**48,4**	**17.788**	**44,5**
Industrias extractivas	9,0	0,1	151	0,2	58	0,1
Industrias del petróleo	58,8	0,9	483	0,6	245	0,6
Alimentación, bebidas y tabaco	170,8	2,6	2.356	2,8	1.105	2,8
Industria textil	54,1	0,8	850	1,0	328	0,8
Confección y peletería	38,4	0,6	756	0,9	107	0,3
Cuero y calzado	12,9	0,2	203	0,3	73	0,2
Madera y corcho	15,1	0,2	212	0,3	98	0,2
Cartón y papel	26,3	0,4	381	0,5	169	0,4
Edición, impresión y reproducción	31,7	0,5	480	0,6	197	0,5
Productos químicos	256,0	3,9	3.655	4,4	1.601	4,0
Productos farmacéuticos	605,8	9,2	4.616	5,6	2.255	5,7
Caucho y materias plásticas	93,7	1,4	1.226	1,5	377	0,9
Productos minerales no metálicos	116,6	1,8	1.204	1,5	445	1,1
Productos metalúrgicos férreos	51,4	0,8	494	0,6	222	0,6
Productos metalúrgicos no férreos	25,7	0,4	273	0,3	116	0,3
Manufacturas metálicas	141,9	2,2	2.037	2,5	812	2,0
Maquinaria y equipo mecánico	303,3	4,6	4.651	5,6	1.884	4,7
Máquinas de oficina, cálculo y ordenadores	62,0	0,9	599	0,7	425	1,1
Maquinaria eléctrica	209,0	3,2	2.986	3,6	1.547	3,9
Componentes electrónicos	32,4	0,5	483	0,6	229	0,6
Aparatos de radio, TV y comunicación	117,3	1,8	1.691	2,0	1.061	2,7
Instrumentos, óptica y relojería	101,6	1,6	1.705	2,1	951	2,4
Vehículos de motor	257,3	3,9	3.029	3,7	843	2,1
Construcción naval	55,8	0,9	592	0,7	80	0,2
Construcción aeronaútica y espacial	416,6	6,4	2.817	3,4	1.781	4,5
Otro equipo de transporte	59,0	0,9	590	0,7	122	0,3
Muebles	22,7	0,4	496	0,6	189	0,5
Otras actividades de fabricación	25,5	0,4	554	0,7	195	0,5
Reciclaje	6,5	0,1	43	0,1	21	0,1
Energía y agua	42,3	0,6	462	0,6	253	0,6
Construcción	**161,0**	**2,5**	**2.400**	**2,9**	**882**	**2,2**
Total servicios	**2.916,8**	**44,5**	**39.377**	**47,5**	**20.964**	**52,5**
Comercio y hostelería	196,7	3,0	3.717	4,5	1.811	4,5
Transportes y almacenamiento	56,7	0,9	893	1,1	464	1,2
Correos y Telecomunicaciones	351,5	5,4	1.797	2,2	1.128	2,8
Intermediación financiera	133,4	2,0	1.538	1,9	487	1,2
Actividades informáticas (programas de ordenador)	446,7	6,8	8.864	10,7	4.082	10,2
Servicios de I+D	1.163,1	17,7	14.025	16,9	8.898	22,3
Otros servicios a empresas	450,2	6,9	6.408	7,7	2.851	7,1
Servicios públicos, sociales y colectivos	118,6	1,8	2.136	2,6	1.243	3,1

Notas: 1) EJC: equivalencia a jornada completa. Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Investigación y desarrollo en la Administración Pública

La investigación y desarrollo ejecutada por las Administraciones Públicas alcanzó los 1.956,68 millones en 2006, financiada principalmente con fondos públicos. Algo más de la mitad de esa cuantía se ejecuta a través de los grandes organismos públicos de investigación (OPIS) dentro del ámbito de la Administración General del Estado, seguido a gran distancia por la investigación ejecutada por la Administración autonómica y local. Los OPIS concentran igualmente más de la mitad de las casi 35.000 personas dedicadas a actividades de I+D en el sector público, en su mayoría investigadores.

Los campos prioritarios de la investigación y desarrollo ejecutada por la Administración Pública son, desde el punto de vista de los recursos destinados: *ciencias médicas*, *ingeniería y tecnología* y *ciencias agrarias*. Estos tres campos de investigación concentran cerca del 80% del gasto en I+D ejecutado por las Administraciones Públicas.

Investigación y desarrollo en la enseñanza superior

La investigación y desarrollo en el sector de Enseñanza Superior alcanzó 3.265,74 millones en 2006, la práctica totalidad ejecutado por las universidades públicas, sin apenas aportación de las universidades privadas y de otros centros. 71.000 personas se dedican a I+D dentro de la Enseñanza Superior, principalmente investigadores que desarrollan su labor en universidades públicas. El grueso de la financiación de la investigación de la enseñanza superior procede de las Administraciones Públicas.

Las áreas prioritarias de la investigación ejecutada por la enseñanza superior –por volumen de fondos asignados- son, por este orden: *ingeniería y tecnología, ciencias exactas y naturales; ciencias sociales*. Ambas concentran un volumen similar de fondos y en conjunto casi el setenta por ciento del gasto en investigación de la enseñanza superior. Las *humanidades* y las *ciencias médicas* también concentran un volumen relevante de fondos para este fin.

Gasto empresarial en innovación tecnológica

A partir de la Encuesta sobre innovación tecnológica en las empresas (2006) del INE aproximamos la realidad de la innovación en el sector privado de la economía española y el gasto que destinan las empresas a la mejora de sus procesos productivos y de los bienes y servicios que generan.

En 2006 el gasto en innovación alcanzó 16.533 millones de euros. De esta cuantía poco más de la mitad es gasto en innovación ligado a investigación y desarrollo: *I+D interna* (38,7%) e *I+D externa, adquisición de I+D* (15,1%). El resto se destina a *otras actividades innovadoras*, donde sobresale claramente la *adquisición de maquinaria, equipos y software* (31,6%). Los demás apartados de innovación concentran porcentajes minoritarios: *introducción de innovaciones en el mercado* (5,6%), *adquisición de otros conocimientos externos* (5,5%), *diseño, otros preparativos para producción y/o distribución* (2,6%), *formación* (1%). Por sectores de actividad, la industria y los servicios concentran cada uno cerca de la mitad del gasto total en innovación, con cuantías menores para la construcción y sobre todo la agricultura.

Un puñado de ramas de la industria y los servicios concentran el grueso del gasto en innovación en términos absolutos. En la industria las ramas de *Automóvil, Farmacia, Aeroespacial* y *Alimentación y bebidas* cuentan con el mayor gasto en innovación. En los servicios, todas las grandes ramas concentran un elevado gasto en innovación, destacando especialmente *Correos y telecomunicaciones, Servicios de I+D* y *Transportes y almacenamiento*.

El gasto en innovación en la industria se concentra principalmente en *investigación y desarrollo interna* (en mayor medida que en el conjunto de la economía), y le sigue a gran distancia *adquisición de maquinaria, equipos y software*, con un peso inferior al que tiene en el conjunto de sectores. La mayor relevancia de la *I+D interna* en el conjunto de la industria se debe al elevado peso que tiene en algunas ramas como la *industria de maquinaria y material de transporte* y de *la industria química (farmacia)*, que concentran sus esfuerzos de innovación en la I+D, tanto interna como externa.

Principales indicadores de innovación tecnológica por rama de actividad en 2006

Unidades:valores absolutos y porcentajes	Intensidad de innovación (%)	Gastos en innovación: Total (millones de euros)	I+D (internos y externos) (%)	Otras actividades innovadoras (%)	% de la cifra de negocios en productos nuevos y mejorados	Empresas innovadoras (%)
Total	**0,9**	**16.533,4**	**53,7**	**46,3**	**13,3**	**25,3**
Agricultura	0,8	136,9	48,7	51,3	7,0	16,8
Extractivas	0,6	37,1	49,1	50,9	2,5	17,2
Alimentación, bebidas y tabaco	0,7	598,9	36,7	63,3	10,8	32,9
Textiles	1,2	87,4	73,0	27,0	16,9	32,0
Confección y peletería	0,5	78,8	51,2	48,8	16,3	19,5
Cuero y calzado	0,7	26,0	53,7	46,3	15,8	21,9
Madera y corcho (excepto muebles)	0,7	60,8	30,5	69,6	7,1	26,8
Cartón y papel	1,1	127,7	23,5	76,5	9,0	34,3
Edición, impresión y reproducción	1,6	255,9	16,1	83,9	7,2	35,1
Coque, petróleo y combust. nuclear	0,1	119,4	64,1	35,9	32,3	58,5
Química (excepto farmacia)	1,3	440,2	72,4	27,6	18,1	58,4
Farmacia	5,1	949,4	89,5	10,5	33,2	66,1
Caucho y plástico	1,1	228,3	54,7	45,3	10,2	41,5
Minerales no metálicos	0,9	321,3	42,9	57,1	9,8	31,4
Metales férreos	0,7	150,9	58,3	41,7	10,2	46,0
Metales no férreos	0,5	61,9	52,2	47,8	21,5	39,9
Manufacturas metálicas	1,2	457,1	40,1	59,9	9,1	28,3
Maquinaria y equipo mecánico	1,7	473,3	75,6	24,4	19,6	40,5
Máq. de oficina, cálculo y ordenadores	3,1	79,3	98,0	2,0	3,3	58,2
Máquinas eléctricas	1,6	318,3	78,5	21,6	28,9	39,3
Componentes electrónicos	2,8	47,4	76,4	23,6	22,1	47,1
Aparatos de radio, TV y comunicación	2,3	161,1	81,4	18,6	51,1	74,3
Instrumentos de óptica y relojería	3,2	134,4	87,8	12,2	25,5	52,3
Automóviles	2,4	1.480,7	33,5	66,5	38,0	37,2
Naval	2,3	78,1	89,3	10,7	37,6	22,2
Aeroespacial	24,5	837,4	77,6	22,4	26,9	52,8
Otro material de transporte	2,5	101,8	79,5	20,5	27,6	68,3
Muebles	0,8	88,7	40,6	59,4	13,1	29,4
Otras manufacturas	1,5	37,7	78,9	21,1	17,9	44,9
Reciclaje	0,9	15,2	46,7	53,3	2,8	32,7
Electricidad, gas y agua	0,5	253,9	28,8	71,2	3,7	36,0
Construcción	0,2	421,7	57,1	42,9	11,8	24,7
Comercio y hostelería	0,1	655,1	45,8	54,2	5,2	21,8
Transportes y almacenamiento	1,4	1.206,8	7,6	92,4	13,9	16,5
Correos y telecomunicaciones	3,7	2.063,9	33,2	66,8	30,2	22,8
Intermediación financiera	0,3	583,7	36,1	63,9	14,1	42,9
Programas de ordenador	1,8	646,5	69,7	30,3	10,5	51,9
Otras actividades informáticas	1,1	48,3	67,0	33,0	41,5	39,1
Servicios de I+D	106,6	1.354,0	95,6	4,5	52,7	75,5
Servicios a empresas	0,9	890,0	79,3	20,7	11,9	22,7
Servicios públicos, sociales y colectivos	0,7	418,2	32,8	67,2	8,0	20,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta sobre innovación tecnológica en las empresas 2006

Intensidad de innovación:% (gastos innovación / cifra de negocios)

El gasto en innovación en el sector servicios se destina principalmente a la *adquisición de maquinaria, equipos y software*, seguido muy de cerca por el *gasto en I+D interna*. Esta mayor relevancia de la adquisición externa de innovación se debe al elevado peso que tiene este componente en las ramas de *transporte y almacenamiento, telecomunicaciones, comercio y hostelería, intermediación financiera y servicios públicos, sociales y colectivos.* Por el contrario, en las ramas de *servicios de I+D, actividades informáticas y otros servicios a empresas* lo que predomina es el gasto en I+D interna y en menor medida, I+D externa.

Desde un punto de vista relativo, si analizamos la intensidad del gasto en innovación (el cociente entre el gasto en actividades innovadoras y la cifra de negocios) la imagen se modifica parcialmente, y algunas de las ramas que destinan un mayor volumen de gasto a innovación, lo hacen con una intensidad muy reducida, por lo que el elevado gasto que suponen deriva del gran tamaño del sector y su cifra de negocio. La intensidad del gasto en innovación se sitúa en el 0,9% de la cifra de negocios (ingresos) del conjunto de empresas analizadas.

Los sectores más intensivos en innovación, aunque con un peso muy reducido en la economía española, son claramente *Servicios de I+D* (porque es su objeto social) seguido –a gran distancia- por la *Industria aeroespacial*. A continuación, con una intensidad en la innovación más reducida, pero con un peso económico más relevante, se sitúan la *Industria farmacéutica, Correos y telecomunicaciones, Instrumentos de óptica y relojería, Maquinaria de oficina, cálculo y ordenadores.*

En el lado contrario, sectores clave de la economía española por su relevancia actual, presentan una baja intensidad de innovación. Destacan los reducidos niveles de innovación de la *Industria petrolera y nuclear, Energía, gas y agua, Construcción, Comercio y hostelería, Intermediación financiera, Alimentación y bebidas, Confección y peletería, Cuero y calzado, Madera, Muebles, Industria extractiva, Metalurgia y Agricultura*. El patrón de especialización productiva de España se ubica en sectores con un bajo nivel de innovación, pero tampoco se están haciendo esfuerzos para cambiar la distribución por sectores o mejorar suficientemente el nivel de innovación en estos sectores.

Únicamente una de cada cuatro empresas realiza actividades de innovación tecnológica. En general, aquellos sectores donde mayor es la presencia de empresas innovadoras, mayor es también la intensidad media de innovación. En la *industria química y farmacéutica, la industria de maquinaria y material de transporte y las actividades informáticas y de I+D*, la mitad o más de las empresas desarrollan actividades de innovación tecnológica, con una intensidad de innovación muy superior a la media. Otros sectores (*Correos y telecomunicaciones y Transporte y almacenamiento)* registran una intensidad de innovación superior a la media, a pesar de que su porcentaje de empresas innovadoras es inferior a la media. Este dato refleja la dependencia de los altos niveles de innovación en esas ramas de unas pocas (grandes) empresas.

Plan nacional de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica 2008-2011[61]

La creación del nuevo Ministerio de Ciencia e Innovación ha coincidido con la elaboración de un presupuesto restrictivo, que ha consolidado el nivel de gasto alcanzado, pero que no lo ha aumentado a las altas tasas que registró durante la anterior legislatura, cuando los fondos destinados a esta política se duplicaron (ver el balance de la política de I+D+i recogido en el documento de análisis de los PGE de 2008 elaborado por CCOO).

El nuevo Plan Nacional de I+D+i 2008-2011 hereda y amplia la filosofía del Programa Ingenio 2010, un programa que se ha visto sustituido antes de su finalización y sin alcanzar los grandes objetivos que se había planteado, como el del nivel de gasto en I+D en relación al PIB que se encuentra por debajo del previsto. Además se pretende acometer en 2009 la reforma de la Ley 13/1986, de fomento y coordinación general de la investigación científica y tecnológica. El objetivo del Gobierno es lograr un nuevo marco normativo que contribuya a sentar las bases del modelo productivo innovador del siglo XXI. Las ideas del Ministerio de Ciencia e Innovación pasan por simplificar y reducir los instrumentos de actuación del gobierno en materia de I+D+i e implicar en mayor medida al sector privado en la consolidación y alcance de esta política. Esta nueva Ley de Ciencia pretende incrementar la transferencia de conocimientos del sector público al empresarial. Como denuncia la sección sindical de CCOO en el CSIC "la eliminación de fronteras entre las funciones, objetivos y financiación del sector público y privado significa un paso claro hacia la privatización creciente del sector de investigación y no responde a los objetivos de un sector público cuyas funciones son la creación de conocimiento y cultura científica al servicio del conjunto de la sociedad española, más allá de la necesaria interacción con el tejido productivo".

El Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (en este caso el VI Plan, 2008-2011) es el instrumento de programación con que cuenta el sistema español de ciencia y tecnología y en el que se establecen los objetivos y prioridades de la política de investigación, desarrollo e innovación a medio plazo. El Plan 2008-2011 se enmarca dentro de la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología (ENCYT) que se extiende hasta 2015 (abarcará el siguiente plan cuatrienal) y presenta tres principios básicos que deberán guiar todas las actuaciones de I+D+i: 1) Poner la I+D+i al servicio de la ciudadanía, del bienestar social y de un desarrollo sostenible, con plena e igual incorporación de la mujer; 2) Hacer de la I+D+i un factor de mejora de la competitividad empresarial; 3) Reconocer y promover la I+D como un elemento esencial para la generación de nuevos conocimientos.

El VI Plan Nacional de I+D+i introduce una importante modificación en su articulación: sustituye las áreas temáticas y/o sectoriales concretas por líneas instrumentales de actuación (a imagen de los programas Cenit,

[61] En la página del Ministerio de Ciencia e Innovación se puede acceder a una amplia información sobre el Plan de I+D+i 2008-2011: http://web.micinn.es/

Consolider o Avanza del Plan Ingenio 2010) que inspirarán los diferentes programas y convocatorias de ayudas. El nuevo Plan pretende simplificar y agilizar la tramitación y resolución de las diferentes convocatorias de ayudas públicas a I+D+i, que disminuyen de más de cien a concentrarse en tan solo veinte, aumentando el volumen y la envergadura de cada una de ellas.

El Plan Nacional de I+D+i 2008-2011 se estructura en cuatro áreas directamente relacionadas con los objetivos del Plan, y ligadas a programas instrumentales que persiguen objetivos concretos y específicos.

- Área de generación de conocimientos y capacidades científicas y tecnológicas
- Área de fomento de la cooperación en I+D
- Área de desarrollo e innovación tecnológica sectorial. Establece diez sectores clave: 1) Alimentación, Agricultura y Pesca, 2) Medio Ambiente y Ecoinnovación, 3) Energía, 4) Seguridad y Defensa, 5) Construcción, Ordenación del Territorio y Patrimonio Cultural, 6) Turismo, 7) Aeroespacial, 8) Transporte e Infraestructuras, 9) Sectores industriales y 10) Farmacéutico.
- Área de acciones estratégicas. Se han reducido a cinco sectores concretos:

    1. Salud
    2. Biotecnología
    3. Energía y Cambio Climático
    4. Telecomunicaciones y Sociedad de la Información
    5. Nanociencia y nanotecnología, nuevos materiales y nuevos procesos industriales

En función de las cuatro áreas identificadas, el nuevo plan recoge un conjunto de instrumentos, agrupados en seis líneas instrumentales de actuación (LIA) que se desarrollan a través de trece programas nacionales:

1. Recursos humanos (RRHH)
- 1.1 Formación de RRHH
- 1.2 Movilidad de RRHH
- 1.3 Contratación e incorporación de RRHH

2. Proyectos de I+D+I
- 2.1 Proyectos de investigación fundamental
- 2.2 Proyectos de investigación aplicada
- 2.3 Proyectos de desarrollo experimental
- 2.4 Proyectos de innovación

3. Fortalecimiento institucional
- 3.1 Fortalecimiento institucional

4. Infraestructuras
- 4.1 Infraestructuras científico-tecnológicas

5. Utilización del conocimiento
- 5.1 Transferencia de tecnología, valorización y promoción de empresas de base tecnológica

6. Articulación e internacionalización del sistema

6.1 Redes
6.2 Cooperación público-privada
6.3 Internacionalización de la I+D

Algunos de los objetivos cuantificables del Plan Nacional de I+D+i, establecidos en la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología, con el objetivo de alcanzarlos a la finalización del Plan en 2011 son los siguientes:

Indicadores	**2011**
Gasto interno total en I+D como porcentaje del PIB	2,2%
Gasto en I+D financiado por el sector empresarial (en % sobre el total)	55,0%
Gasto en innovación como porcentaje del PIB	3,0%
Programa de gasto I+D+i de los PGE capítulo I-VII/sobre total PGE (%)	1,7%
Investigadores por mil de población activa	7,1
Cuota de producción científica respecto al total mundial (%)	3,6%
Patentes solicitadas en la Oficina Europea de Patentes por millón de habitantes	96,0
Empresas innovadoras respecto al total de empresas (en %)	37,8%
Fuente: Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica	

En cuanto a los compromisos presupuestarios públicos para la financiación del Plan Nacional de I+D+i, se recogía un incremento interanual del gasto en I+D+i del 16% entre 2008 y 2011 tanto para la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas. En 2008 el incremento del presupuesto se ajustó a la previsión, pero en 2009 quedará claramente por debajo, con el efecto arrastre que tendrá para años posteriores y que hará muy difícil cumplir los objetivos fijados en el Plan.

Análisis del presupuesto de la política de I+D+i

INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN					
	PGE 2009			variación 2009/08	
Programas presupuestarios	**total**	gasto real (cap. I-VII)	gasto financiero (cap. VIII)	total absoluta	%
467C I+D tecnológico-industrial	**2.677,07**	615,23	2.061,84	199,32	8,0
463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica	**2.057,85**	1.026,27	1.031,58	161,43	8,5
467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	**1.108,92**	346,74	762,18	308,47	38,5
463A Investigación científica	**975,73**	975,09	0,64	215,06	28,3
467G I+D Sociedad de la información	**436,34**	161,45	274,89	-409,34	-48,4
465A Investigación sanitaria	**423,70**	369,47	54,23	6,45	1,5
Resto de programas	**512,35**	361,73	150,62	33,95	7,1
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	**8.191,96**	**3.855,97**	**4.335,99**	**515,34**	**6,7**
464A investigación y estudios de las fuerzas armadas	**308,72**	308,39	0,33	-43,05	-12,2
464B apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa	**1.149,92**	0,00	1.149,92	-158,65	-12,1
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	**1.458,64**	**308,39**	**1.150,25**	**-201,70**	**-12,1**
TOTAL POLÍTICA I+D+i	**9.650,60**	**4.164,35**	**5.486,25**	**313,64**	**3,4**
Fuente: elaboración propia a partir de los PGE2009. Datos en millones de euros.					

El programa 467C *Investigación y desarrollo tecnológico industrial* presenta la dotación presupuestaria más elevada dentro de esta política (2.677,07 millones, +8,0%) y concentra más de una cuarta parte de los fondos destinados a I+D+i. El Ministerio de Ciencia e Innovación articula la mayor parte de los fondos de este programa y el resto el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

La mayoría de los fondos recogidos en este programa se articulan mediante activos financieros: préstamos al sector privado, préstamos y aportaciones patrimoniales al sector público. Los fondos se destinan principalmente a financiar los programas CENIT (Consorcios Estratégicos Nacionales en Investigación Técnica) y PROFIT (Fomento de la Investigación y Desarrollo Tecnológico Industrial), al apoyo del sector aeronáutico y espacial y al apoyo de la investigación y desarrollo tecnológico del sistema ciencia-tecnología-empresa (CTE) con el objetivo de incrementar el nivel tecnológico de las empresas españolas y fortalecer el carácter innovador del tejido productivo. En 2009 este programa aumenta sustancialmente sus activos financieros (concesión de préstamos fuera del sector público mayoritariamente) y disminuye de forma importante las transferencias de capital a la mayoría de los agentes del sector público y privado.

Los programas *467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones* (1.108,92 millones, +38,5%) y *467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información* (436,34 millones, -48,4%) van destinados a extender la sociedad de la información a las distintas administraciones y empresas y el tránsito a la televisión digital terrestre, ligados al Plan AVANZA. El problema de ambos programas es gran parte de las medidas y acciones presupuestadas no son gastos e inversiones en I+D, sino que responden a gasto en innovación. Estos gastos no tienen porqué ser objetables, sí lo es su ubicación como gasto de I+D para inflar las cifras de esta política.

La fuerte variación en 2009 de los fondos asignados a los programas 467I y 467G se debe a la modificación de los préstamos vinculados al Plan AVANZA: en ambos programas han disminuido sustancialmente los préstamos reembolsables concedidos fuera del sector público; mientras que aumenta de forma importante la concesión de préstamos al sector público dentro del programa *467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones*.

La investigación básica se articula a través de dos programas presupuestarios: 463A y 463B.

El programa *463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica* depende del Ministerio de Ciencia e Innovación y gestiona el segundo mayor presupuesto (2.057,85 millones, +8,5%) de esta política, pero el primero por gasto real, sin activos financieros. Aun así, la mitad de los fondos de este programa corresponden a activos financieros (préstamos a largo plazo y anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica) mayoritariamente al sector público y en menor medida al sector privado. Del resto de los fondos, la gran mayoría se destinan a transferencias de capital a diferentes agentes (principalmente Comunidades Autónomas y familias e instituciones sin fines de lucro) para financiar sus actividades de I+D+i al amparo del Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica. De cara a 2009 son precisamente los activos financieros los que concentran el aumento de recursos destinados a este programa, vinculados a la concesión de préstamos al sector público para el fortalecimiento industrial (IDEFEX).

El *programa 463A Investigación científica* (975,73 millones, +28,3%), dependiente del Ministerio de Ciencia e Innovación, canaliza las actividades

del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y de la Dirección General de Universidades (transferencias de capital: becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad de profesores). El destacado aumento de los fondos se ha concentrado en el crecimiento de los gastos corrientes en bienes y servicios y las inversiones reales. El número de investigadores y su retribución apenas han aumentado.

El programa 465A *Investigación sanitaria* (423,70 millones, +1,5%) depende del Ministerio de Ciencia e Innovación y es gestionado por el Instituto de Salud Carlos III. Sus recursos apenas han aumentado nominalmente (descenso en términos reales) y más de la mitad de los mismos son transferencias de capital, principalmente a familias e instituciones sin fines de lucro (fondo de investigación sanitaria y estructuras estables de investigación cooperativa) y a entidades del sector público (centros de investigación biomédica en red, CIBER).

La investigación militar tiene prevista una asignación presupuestaria de 1.458,64 millones para 2009, con un descenso del 12,1% respecto al año anterior. El descenso ha sido prácticamente idéntico en los dos programas ligados a la investigación militar: *464A Investigación y estudio de las Fuerzas Armadas* y *464B: Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de la defensa*. Este último programa concentra la mayor parte de los fondos destinados a la I+D+i militar, dotados mediante activos financieros a través de prestamos reembolsables a empresas (públicas y privadas) para el desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con programas de defensa. Básicamente estos fondos se destinan a sufragar el proceso de compra y renovación del armamento pesado del ejército español, armamento desarrollado en su mayoría fuera de España y con una aportación muy limitada de I+D.

A pesar del descenso de fondos, los créditos presupuestarios asignados a la I+D+i militar son muy superiores a los destinados a otros aspectos fundamentales para la sociedad española como es la investigación científica, la investigación sanitaria,… Destinar un presupuesto superior a la investigación militar indica claramente las prioridades de este gobierno (y los anteriores). Gasto en investigación militar que por un lado no es tal, ya que responde principalmente a gasto en innovación y fabricación de armamento, no I+D, y por otro lado se canaliza mediante préstamos reembolsables para no computar como gasto, pero no hay constancia de su devolución.

La **política pública de infraestructuras** dentro del ámbito de consolidación de los Presupuestos dispondrá en 2009 de 13.167,59 millones (-10,4% nominal), de los que más de la mitad (8.208,67 millones) va destinado a inversiones reales. El gasto en infraestructuras incluido en los Presupuestos supone el 1,16% del PIB previsto para 2009, un porcentaje inferior al del año anterior. Una parte importante de los fondos destinados a infraestructuras se dotan mediante activos financieros, que no computan en el saldo de las cuentas públicas.

En 2009, manteniendo la tendencia de las últimas legislaturas, el grueso de la inversión en infraestructuras (el 63%) se canaliza fuera de los Presupuestos Generales del Estado y del control democrático que representan. Así, la inversión en infraestructuras del conjunto del sector público estatal alcanzará 22.114,08 millones (+4,5%).

La política de infraestructuras (transporte, hidráulicas,…) constituye factor importante de dinamización de la economía y su crecimiento. Pero sobre todo debe ser un elemento de cohesión, de vertebración del territorio y que contribuya al desarrollo de las zonas más desfavorecidas de España, un país con un territorio extenso, desigualmente poblado y con elevadas diferencias de riqueza y desarrollo entre comunidades. La realización de infraestructuras debe responder a criterios socioeconómicos que justifiquen siempre la necesidad social de tales obras –obras que no deben ser nunca un fin en si mismo- y respetando siempre al máximo criterios medioambientales y de sostenibilidad. El "desarrollismo" no es un modelo de desarrollo.

El gasto previsto de la política de infraestructuras en los Presupuestos de 2009 ha disminuido por primera vez en los últimos años, aunque este descenso no ha afectado al capítulo de inversión en infraestructuras que ha seguido aumentando lentamente, tanto dentro como fuera de los PGE. El descenso de los créditos destinados a la política de infraestructuras dentro de los presupuestos se origina por la fuerte reducción de los activos financieros, de 4.409,18 millones a 2.689,36 millones (-39%) que solo supondrán el 0,24% del PIB previsto para 2009. El Estado ha reducido sus aportaciones a la financiación de infraestructuras fuera de los Presupuestos, pero como dichas inversiones han seguido aumentando, las diferentes sociedades y empresas públicas han debido financiar con recursos propios o un mayor endeudamiento este crecimiento de la inversión.

Dentro del ámbito de control de los Presupuestos, el Ministerio de Fomento concentra la mayoría de los recursos de esta política (8.661,60 millones destinados a infraestructuras de transporte), seguido por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (3.921,00 millones para infraestructuras hidráulicas y de protección del medio ambiente) y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (460,00 millones destinados a la reestructuración de las comarcas mineras). Además, los Entes Territoriales recogen 124,99 millones destinados a subvenciones de capital para financiar inversiones en infraestructuras de transporte metropolitano.

La mayoría de la inversión pública en infraestructuras se realiza al margen del presupuesto administrativo, a cargo de los entes públicos y sociedades anónimas mercantiles tuteladas por los ministerios de Fomento (Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre SA –SEITTSA-, Administrador de Infraestructuras Ferroviarias –ADIF-, Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea –AENA- y Puertos del Estado) y de Medio Ambiente (Sociedades de aguas).

INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURAS 2009				
Tipos de infraestructuras	Estado	Entes Públicos y Soc. Mercantiles Estatales	**Total 2009**	Variación % total 09/08
Carreteras	3.855,36	1.758,94	5.614,30	14,5
Ferrocarriles	1.796,90	6.403,06	8.199,96	21,1
Puertos y seguridad marítima	10,95	1.537,00	1.547,95	-7,5
Aeropuertos y seguridad aérea	15,53	1.761,41	1.776,94	-31,0
Hidráulicas	1.843,40	2.377,34	4.220,74	-5,7
Medioambientales	570,35	0,00	570,35	12,1
Otras	116,17	67,66	183,83	-7,3
TOTAL	**8.208,66**	**13.905,41**	**22.114,07**	**4,5**

Fuente: PGE 2009. Datos en millones de euros

Nota: en "Ferrocarriles" se incluye la Administración de la Red del Estado (884,05 millones en 2009 y 832,05 en 2008), pero no las inversiones de ejercicios anteriores (21,9 millones). En el apartado "Otras" se incluyen las inversiones para el desarrollo de las comarcas mineras (2,4 millones).

Infraestructuras de transporte

La inversión en infraestructuras de transporte se realiza conforme al planeamiento recogido en el vigente Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte (PEIT) 2005-2020[62]. Este Plan prevé destinar 250.000 millones de euros a infraestructuras de transporte durante su vigencia, una parte importante de los cuales se financiarán con recursos extrapresupuestarios y del sector privado. La apuesta oficial del PEIT pasa por intensificar la inversión en el conjunto de las infraestructuras de transporte, con especial relevancia para el ferrocarril de alta velocidad. El esquema de infraestructuras en forma de malla que consagra el PEIT supone un avance en la articulación territorial de España, frente al anterior modelo radial con epicentro en Madrid. Pero una vez que se completen los principales ejes viarios por carretera (Vía de la Plata, eje del Mediterráneo, autovía Mudéjar,…) y ferrocarril, debería reorientarse el esfuerzo presupuestario no a generar nuevas infraestructuras sino al correcto mantenimiento y funcionamiento de las existentes y a otras prioridades sociales y económicas.

El PEIT aborda aspectos interesantes de modernización y extensión de las infraestructuras de transporte de este país, pero apoyándose en algunos instrumentos claramente equivocados y sin atender como requiere alguna de las serias flaquezas que presenta el sistema de transporte e infraestructuras de este país, muy ligados ambos al uso y planificación del territorio y el debate movilidad/accesibilidad. Cuestiones prioritarias no recogidas –o no suficientemente reflejadas- en el PEIT son las relativas al modelo de urbanismo, vivienda y expansión territorial que determinan en gran medida las necesidades futuras de transporte de personas y mercancías. Por ahí poco o nada se plantea, salvo generar nuevas infraestructuras de transporte al servicio de la lucrativa expansión urbanística, obviando criterios de planificación territorial y sostenibilidad. Por otro lado, la saturación y

[62] Para un análisis más profundo del PEIT se puede consultar el apartado de política de infraestructuras del informe "Situación de la economía española. Presupuestos Generales del Estado 2007" editado por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras en noviembre de 2006.

deterioro de los transportes colectivos de proximidad a ese modelo extensivo de ocupación del territorio es evidente, especialmente en los servicios de tren de cercanías y metropolitano, un aspecto no considerado prioritario dentro del PEIT. Al igual que con las carreteras, se prioriza más la inauguración y puesta en servicio de nuevas infraestructuras ferroviarias que el correcto mantenimiento y servicio de las mismas.

En el caso del ferrocarril se ha apostado por los servicios de alta velocidad y largas distancias, como alternativa al avión, que son de un uso más discontinuo y puntual por parte de la población en detrimento de los servicios de cercanías y regionales, que son los que se utilizan a diario y articulan el territorio más próximo. Así lo evidencia el propio objetivo recogido en el PEIT de hacer llegar un tren de alta velocidad al último rincón de España, con paradas cada pocos kilómetros (una contradicción en si misma) al tiempo que se suprimen servicios ordinarios de ferrocarril en esas mismas zonas o se mantiene la vía única en la mayor parte de la red convencional. Es un auténtico disparate medioambiental y un derroche de recursos. La posibilidad de que el ferrocarril constituya una alternativa real al transporte de mercancías por carreteras se ve lastrada por unas infraestructuras ferroviarias insuficientes para desempeñar esa función, cuando el ferrocarril sería el medio más ecológico y eficiente para absorber gran parte del tráfico de mercancías de medio y largo recorrido.

Algo parecido, aunque a menor escala, ocurre con la generalización de autovías y autopistas a todos los itinerarios, cuando en algunos casos no se justifica por el volumen de tráfico, ni actual ni futuro, la realización y mantenimiento de infraestructuras de alto coste económico e impacto medioambiental. Los fondos para carreteras deberían reorientarse más al correcto mantenimiento de las infraestructuras, a la supresión de puntos de alta concentración de accidentes de tráfico, a la eliminación de puntos conflictivos de tráfico (travesías urbanas, puertos de montaña, pasos a nivel), reservando las autovías y autopistas para trayectos que realmente justifiquen su necesidad.

Otro tanto puede decirse de la saturación por acumulación de aeropuertos –públicos y privados- dudosamente viables operativamente en un previsible marco futuro a medio y largo plazo de altos precios de los combustibles, ligados muchas veces a operaciones inmobiliarias y urbanísticas que son las que justificaban y rentabilizaban su construcción. En muchos casos, estos aeropuertos no suponen más que un pozo sin fondo de recursos para las diferentes administraciones públicas implicadas. Además, se va a producir una doble saturación de infraestructuras de alta capacidad y largo recorrido (estaciones alta velocidad y aeropuertos) en muchas provincias y zonas poco pobladas, mientras carecen de otro tipo de infraestructuras básicas y conexiones de transporte, fundamentales en el día a día de esas zonas.

Ferrocarriles

Es el apartado que en 2009 concentra un mayor porcentaje de las inversiones previstas en infraestructuras, con casi 8.200 millones, la gran

mayoría fuera de los Presupuestos. El grueso de la inversión en ferrocarriles se articula a través del ADIF[63] (4.358,90 millones) para inversiones en la red de alta velocidad y de SEITTSA (2.066,06 millones, que prácticamente coinciden con la aportación patrimonial que recibe esta sociedad a través del programa *451N Dirección y servicios generales de Fomento*, destinados a la construcción de corredores ferroviarios de alta velocidad). Los fondos que recibe el ferrocarril convencional o de cercanías son minoritarios.

Una parte importante del aumento que registra la inversión en ferrocarriles se debe a que este año sí se computan los fondos destinados al convenio con el ADIF para la administración de la red ferroviaria titularidad del Estado (884,05 millones). La otra partida de inversión en ferrocarril, directamente dependiente de la Dirección General de Ferrocarriles asciende a 912,86 millones, distribuidos principalmente entre la alta velocidad (374,69 millones), cercanías (301,71 millones) y mejora de la red convencional (236,46 millones para mejora de líneas, supresión de pasos a nivel, acceso a puertos y otras actuaciones). Estas inversiones figuran en el programa *453A Infraestructura del transporte ferroviario* (2.022,65 millones de presupuesto total) que gestiona principalmente el Ministerio de Fomento, con una pequeña partida de subvenciones de capital destinada a sistemas de transporte ferroviarios metropolitanos a cargo de los Entes Territoriales. De este programa se han suprimido de cara a 2009 las aportaciones patrimoniales a RENFE Operadora, que en 2008 fueron bastante cuantiosas.

Carreteras

La inversión prevista en carreteras alcanzará 5.614,30 millones en 2009, la mayor parte dentro del ámbito de consolidación los Presupuestos. Respecto al año anterior el crecimiento de la inversión en carreteras se concentra en las empresas públicas fuera de Presupuestos (la SEITTSA tiene prevista una inversión en carreteras de 1.758,94 millones en 2009, sensiblemente superior a la del año anterior).

Para la creación y conservación de nuevas infraestructuras de carreteras se dispondrá de 2.604,19 millones, incluidos en el programa *453B Creación de infraestructuras de carreteras* (2.918,51 millones de presupuesto total). La mayor parte de estas inversiones se destinan a la construcción de autovías, con cuantías menores para el acondicionamiento de carreteras convencionales y actuaciones en el medio urbano.

Las inversiones destinadas a la seguridad viaria en la carretera aumentan hasta 1.251,11 millones, incluidas en el programa *453C Conservación y explotación de carreteras* (1.317,24 millones de presupuesto total). Los recursos destinados a conservación de las carreteras siguen siendo insuficientes para una red de carreteras creciente, pero mantienen una senda de crecimiento en los últimos años. Estas inversiones van destinadas a reposición y mejora de carreteras, seguridad vial, mantenimiento y viabilidad,

[63] En el presupuesto de 2009 se han suprimido 1.352 millones de aportaciones patrimoniales del Estado al ADIF que se realizaron en el presupuesto de 2008 dentro del programa 451N Dirección y servicios generales de Fomento.

explotación de carreteras, acondicionamiento de autovías de primera generación y de travesías.

Aeropuertos y seguridad aérea

La red de aeropuertos de este país, la inmensa mayoría públicos y pertenecientes a AENA, ha registrado en estos últimos años las ampliaciones de sus principales aeropuertos (Madrid-Barajas, Barcelona-El Prat, Plan Levante), continuado ahora con otras de inferior cuantía y alcance (Plan Málaga). Finalizado el grueso de estas grandes obras, el volumen de inversión de AENA, excluido del cómputo de los Presupuestos, se ha reducido sensiblemente hasta 1.761,41 millones en 2009. La inversión y en general los recursos destinados dentro de los Presupuestos a este apartado de la política de infraestructuras son poco relevantes.

Puertos

La práctica totalidad de las inversiones dentro de este apartado se realizan fuera de los Presupuestos, a través del Ente Público Puertos del Estado, por un importe de 1.537 millones en 2009, inferior a la del año anterior. Dentro de los Presupuestos el programa *454M Seguridad del tráfico marítimo y vigilancia costera* ha visto como desaparecían las diferentes subvenciones y activos financieros que dotaba para SASEMAR (Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima).

Infraestructuras hidráulicas y medioambientales

La previsión del volumen de inversión en infraestructuras hidráulicas disminuye en 2009 hasta 4.220,74 millones (-5,7%). La disminución se produce tanto en las inversiones previstas fuera del ámbito de los presupuestos como, especialmente, en las inversiones incluidas dentro de la consolidación presupuestaria.

La política de inversiones hidrológicas se asienta en la reorientación parcial de la política de aguas a partir de la modificación del Plan Hidrológico Nacional y su sustitución por el Programa AGUA (Actuaciones para la Gestión y la Utilización del Agua), que sin modificar o cuestionar el modelo de demanda creciente de recursos hídricos plantea satisfacer esas necesidades mediante un plan masivo de desaladoras en las zonas costeras de levante frente al trasvase del Ebro que se había planteado anteriormente.

Más de la mitad de las inversiones hidráulicas en 2009 se realizan fuera de los Presupuestos, a través de las Sociedades de Aguas (2.377,34 millones). El Ministerio de Medio Ambiente invertirá 1.843,40 millones en infraestructuras hidrológicas, dentro de un presupuesto total para este apartado de 2.315,30 millones, recogido principalmente en el programa *452A Gestión e infraestructuras del agua* y en menor medida en el programa *456A Calidad del agua*.

La Dirección General del Agua y las diferentes Confederaciones Hidrológicas se reparten la gestión de los recursos destinados a infraestructuras hidráulicas recogidas dentro de los Presupuestos. Como han

señalado diversos informes en los últimos años, la lucha contra la contaminación de las aguas en España y la disminución de las pérdidas de la red de agua (cifrada todavía en un 17% del suministro) permitiría aumentar en mayor medida la disponibilidad de recursos hídricos que la construcción de nuevos embalses, canalizaciones o trasvases. El ahorro, la sostenibilidad, la reutilización y la lucha contra la contaminación de los recursos hídricos deben ser los ejes de actuación que guíen la política hidráulica de este país.

El programa *452M Normativa y ordenación territorial de los recursos hídricos* recoge las adquisiciones de acciones de las sociedades de aguas por importe de 417,46 millones en 2009.

Medio Ambiente y costas

Las inversiones en infraestructuras medioambientales y costeras tienen un peso reducido, aunque han aumentado respecto al año anterior. A diferencia de otras infraestructuras, en éstas la totalidad de las inversiones se realizan dentro de los Presupuestos. Para desarrollar el Plan Director de Infraestructuras en la Costa se dispondrá de 262,07 millones para inversiones incluidos dentro del programa *456D Actuación en la costa*.

Las inversiones en materia de medio ambiente y lucha contra la contaminación ascenderán a 308,28 millones, repartidas entre varios programas, principalmente en uno: *456C Protección y mejora del medio natural* (donde se incluyen los fondos destinados a Parques Nacionales).

Por otro lado, el programa *456M Actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático* recoge principalmente los activos financieros (153 millones) destinados a la adquisición de participaciones en el Fondo Español del Carbono vinculado al nuevo Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión 2008-2012, que ha tenido que replantearse ante la imposibilidad de cumplir los objetivos de reducción de las emisiones de los gases de efecto invernadero recogidos en el anterior Plan.

La dotación prevista de la política de **vivienda** para 2009 asciende a 1.606,83 millones (+16,6%) lo que supone el 0,14% del PIB. El aumento del gasto destinado a esta política es importante, especialmente dado el ajuste presupuestario de cara a 2009. No obstante el grueso del gasto estatal en vivienda no corresponde al gasto directo en esta política –que sigue siendo insuficiente- sino a las bonificaciones fiscales ligadas a la compraventa y arrendamiento de vivienda.

A punto de finalizar el Plan estatal de vivienda 2005-2008 (aunque un gran número de las ayudas concedidas al amparo de este Plan se seguirán pagando con cargo a los presupuestos de los próximos años) se está negociando el futuro Plan de vivienda y rehabilitación 2009-2012, que diseñará la política de ayudas directas en vivienda del Gobierno Central (y subsidiariamente gran parte del gasto en vivienda que ejecutan las Comunidades Autónomas). El balance del Plan 2005-2008 no puede considerarse positivo si el objetivo que perseguía era garantizar el derecho de acceso a una vivienda a un coste asequible a la población, priorizando a los

sectores con menor renta. Ante la falta de funcionamiento del Plan, a lo de su periodo de vigencia el Gobierno ha ido anunciando sucesivas iniciativas, más mediáticas que reales- intentando parchear el fracaso del Plan, como ha sido por ejemplo el caso de la introducción de la ayuda al alquiler (renta básica de emancipación) en competencia con la ayuda al alquiler incluida dentro del Plan.

La política estatal de vivienda se articula mediante dos ejes de actuación: la política directa de vivienda (los planes plurianuales) y la bonificación fiscal del gasto en vivienda. Ésta última es la que concentra el grueso del gasto público en vivienda y la que vacía de contenido la política sobre esta materia: los resultados reales obtenidos son contrarios al objetivo que dice defender.

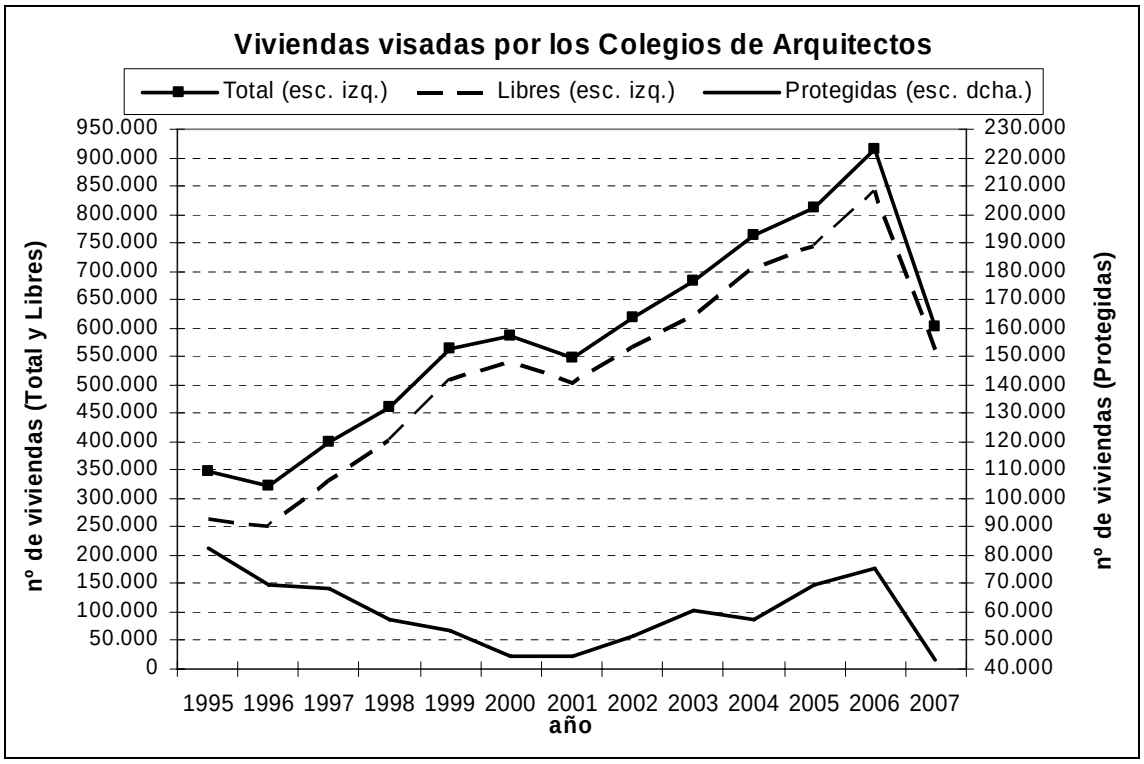
El acceso a la vivienda en España: el pinchazo de la burbuja

Lo que ya se apuntaba en 2007 se ha producido en 2008: el pinchazo de la burbuja inmobiliaria que ha padecido España –y otros países- durante la última década. El ajuste en el sector inmobiliario y constructor, así como en el volumen de construcción y en los precios inmobiliarios está siendo muy intenso y rápido. Por no haber hecho los deberes a tiempo y haber desactivado un modelo claramente insostenible -basado en la especulación inmobiliaria y el sobreendeudamiento generalizado- que se ha querido mantener hasta el último momento tanto por las administraciones públicas como por las empresas (constructoras, inmobiliarias y financieras) hemos pasado de "la vivienda nunca baja" a disfrazar la crisis como "aterrizaje suave" y de éste, ya sin posibilidad de reacción ni de seguir ocultando la realidad, al "derrumbe inmobiliario". Los excesos cometidos y los desequilibrios acumulados a nivel interno durante más de una década habían llegado a un nivel de especulación y carestía de la vivienda imposible ya de superar y de soportar por aquellos compradores que tenían que seguir inflando la burbuja. El cambio radical del entorno internacional (crisis *subprime* y financiera, fuerte restricción del crédito exterior) ha acelerado el fin de un modelo de crecimiento (que no de desarrollo) que no debería volver a repetirse.

La construcción de viviendas en España

Para analizar la evolución de las viviendas construidas en España recurrimos a dos fuentes: el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (CSCAE) que facilita los proyectos de ejecución de viviendas visados por los colegios de arquitectos y el Ministerio de Vivienda que aporta los datos de viviendas iniciadas y terminadas. Las cifras que ofrece cada estadística son diferentes, tanto por tener fuentes y metodologías distintas como porque cada una analiza etapas diferentes del proceso de construcción de una vivienda y por el desfase temporal entre dichas etapas (un proyecto visado será iniciado meses ó años después –si se inicia- y finalizado –si se termina- de media 18 meses más tarde).

En cualquier caso, ambas estadísticas reflejaban ya un descenso en el número de nuevas viviendas en 2007, descenso que se agudiza con los datos disponibles de 2008. Para el año 2009 no se prevé un repunte en la construcción de vivienda, lastrada por los enormes excedentes de viviendas sin vender (se habla de un millón de viviendas en esta situación[64]), viviendas que se construyeron en base a unas expectativas de precios inmobiliarios que ya no son reales y que dificultará su salida al mercado hasta que no se ajusten sensiblemente a la baja los precios de venta. Mientras que no se le dé una salida a ese volumen de vivienda nueva no repuntará la edificación. Y dada la esperada atonía de la demanda por la situación de crisis económica, la previsión es que la construcción de vivienda de los próximos años no repunte y vuelva a los niveles de hace una década, previos al último ciclo especulativo.



Los datos disponibles de **proyectos de ejecución de viviendas visados** por los colegios de arquitectos muestran una fuerte caída de los mismos en 2008, muy lejos de las cifras de 2007 que a su vez ya caían con fuerza respecto al máximo. La cifra final de viviendas visadas en 2008 se situará en torno a 300.000 (un tercio de las visadas en 2006) y una cuantía no superior en 2009.

La reducción de nuevos proyectos visados se está produciendo tanto en las viviendas de precio libre como entre las viviendas protegidas. Sin embargo, mientras que durante 2007 disminuyeron con fuerza las viviendas libres y, especialmente, las viviendas protegidas, en 2008 la situación es diferente: siguen hundiéndose los proyectos de viviendas de precio libre mientras que la vivienda protegida apenas reduce más los bajos niveles del

[64] No confundir con los más de tres millones de viviendas usadas o de segunda mano que existirían según el censo de población y vivienda de 2001.

año anterior. Es decir, la vivienda protegida, amparada por la iniciativa pública y unos precios más asequibles parece haber encontrado un suelo a su caída y estabiliza su actividad, mientras que la vivienda libre, sin demanda a estos precios y con un excedente de viviendas vacías, está ajustando fuertemente a la baja su oferta.

Los datos de **viviendas iniciadas** que ofrece el Ministerio de Vivienda ya reflejaban un descenso importante en 2007 (aunque menos acusado que el de los proyectos visados). El descenso se intensifica con los datos disponibles de 2008 y que arroja una previsión de que se iniciarán unas 400.000 viviendas, frente a las 616.000 de un año antes. El descenso de las viviendas iniciadas se produce tanto en las viviendas libres como en las protegidas, ligeramente menor en este último caso, lo que permite elevar mínimamente los bajos niveles de vivienda protegida respecto al total.

La cifra de **viviendas terminadas** disminuyó ligeramente en 2007 respecto al máximo alcanzado el año anterior hasta las 647.000 viviendas (el 90% de precio libre). Con el avance de datos del primer semestre de 2008 se prevé que la cifra de viviendas terminadas se mantenga en niveles similares. Por tipologías ha aumentado la finalización de viviendas de precio libre mientras que disminuían las de precio protegido. Para 2009 y dada la evolución de las viviendas iniciadas, se espera un descenso de la cifra de viviendas terminadas.

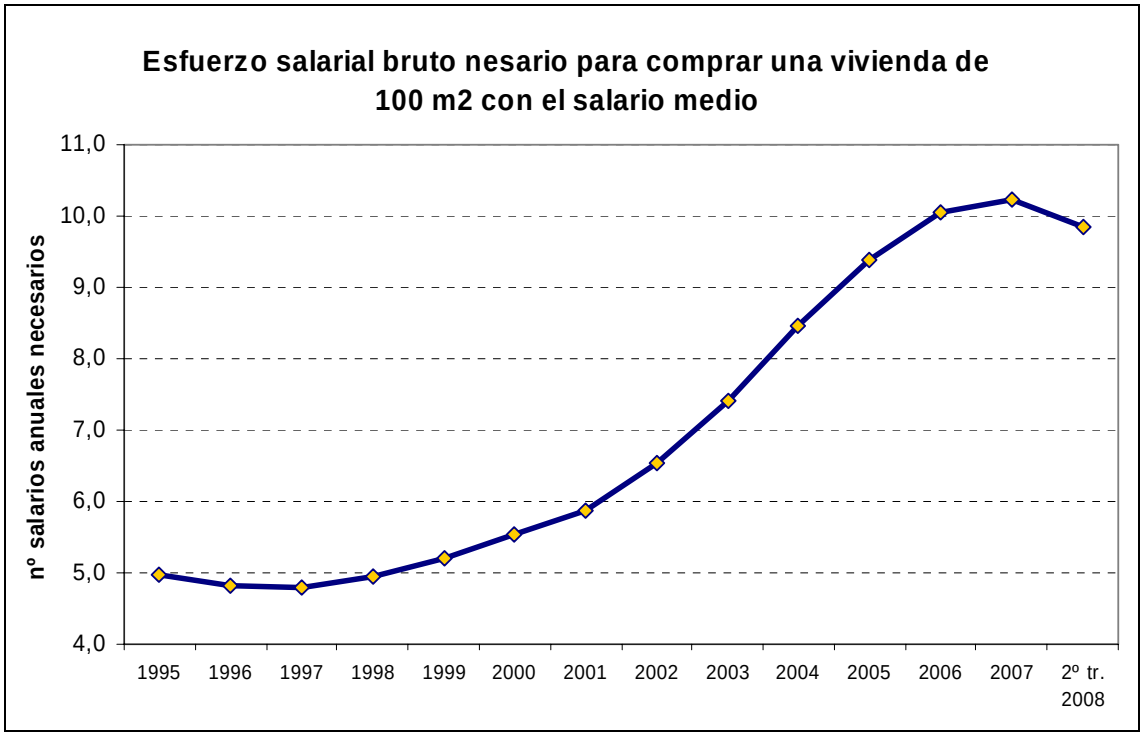
Tradicionalmente la cifra de viviendas visadas supera la de viviendas iniciadas y terminadas, ya que no todos los proyectos llegan finalmente a ejecutarse. Además, las viviendas iniciadas suelen superar a las terminadas en épocas de ciclos inmobiliarios alcistas, mientras que en ciclos descendentes, se frena el inicio de nuevas viviendas, superadas en número por la finalización de las ya iniciadas. Los datos del primer semestre de 2008 muestran el frenazo del sector de la construcción de nuevas viviendas: las viviendas terminadas prácticamente duplican a las que se han iniciado y éstas, a su vez, son superiores a los proyectos visados. Es decir, el sector está claramente en recesión y de momento no se prevén en los próximos 24 meses un cambio de tendencia.

Precio y accesibilidad de la vivienda en España

El coste del acceso a la vivienda en España ha disminuido durante 2008, especialmente en la opción de compra, donde se ha oficializado estadísticamente el descenso real y nominal de los precios de la vivienda, lo que unido al proceso de ida y vuelta de los tipos de interés durante 2008 (fuerte subida hasta agosto y posterior descenso) provoca que por primera vez en la última década se haya frenado el deterioro en la accesibilidad a la vivienda (lo que no quiere decir que haya mejorado).

La subida de los tipos de interés de los últimos dos años y medio, unido a la desproporción que había alcanzado el precio de la vivienda en relación a los ingresos de quienes querían y podían adquirirlas ha terminado por reventar la burbuja inmobiliaria. Como está habiendo gran reticencia por parte de la

oferta (promotores, inmobiliarias) a ajustar los precios a la nueva situación, el ajuste se está produciendo por una retirada masiva de demandantes de vivienda, que aunque en gran número siguen necesitando una vivienda habitual, no pueden acceder a ella a los precios y condiciones de financiación que exige el mercado privado, que es a través del que tienen que satisfacer su necesidad de vivienda la inmensa mayoría de la población, ante la falta de iniciativas y políticas públicas.



El espectacular y abusivo incremento de los precios inmobiliarios durante más de una década se frenó en 2007. Durante 2008 los precios inmobiliarios han caído ligeramente, propiciado por la subida de los tipos de interés y de las hipotecas y por la imposibilidad de las unidades familiares de asumir esfuerzos adicionales en el pago de una vivienda, cuyo precio ha roto cualquier proporción con los salarios que deben pagarlo. Se ha producido un reajuste entre el coste de la vivienda y el coste para financiar su compra: como las familias ya no podían pagar más al mes, la subida de los tipos de interés ha reducido la cuantía máxima por la que se pueden endeudar y por tanto pagar por una vivienda. Hasta 2008 este ajuste no ha reducido la cuantía máxima mensual que deben afrontar las familias para adquirir una vivienda, simplemente ha modificado los conceptos por los que se paga. Son necesarias medidas estructurales que impliquen mejoras reales y permanentes en la accesibilidad y coste de una vivienda: medidas de política de vivienda (impositivas, legislativas y de gasto) que deben ser desarrolladas, aplicadas y dotadas del suficiente compromiso presupuestario.

El precio medio de la vivienda libre en España (nueva y usada) se situó en el tercer trimestre de 2008 en 2.068,70 euros/m2 construido (+0,4% nominal interanual). El dato es inferior al del primer y segundo trimestre de 2008 y la previsión es que los precios incrementen su desaceleración y

registren caídas interanuales en los próximos trimestres. En el mismo trimestre, el precio medio de la vivienda protegida en el conjunto de España ha alcanzado 1.123,4 euros/m2 construido (+6,6% interanual).

Desde 1995 el incremento nominal del precio medio de la vivienda libre (+206%) ha multiplicado por cuatro el crecimiento del salario medio (+54%). Si descontamos la inflación y realizamos el análisis en términos reales, la brecha que separa la evolución del precio de la vivienda y del salario medio se dispara: el salario medio ha permanecido constante en términos reales, descontada la inflación, frente al fuerte encarecimiento de la vivienda.

Esfuerzo salarial de acceso a la vivienda por CC.AA.

2 trim. 2008	salario bruto anual	precio vivienda libre	precio vivienda protegida	esfuerzo salarial compra vivienda de 100 m2(*)	
	en euros (€)	€/m2 construido	€/m2 construido	viv. libre	viv. protegida
País Vasco	23.905,6	3.025,9	1.224,6	12,7	5,1
Baleares	19.413,6	2.427,0	1.175,1	12,5	6,1
Madrid	24.923,2	2.978,6	1.135,6	12,0	4,6
Cantabria	18.712,1	2.076,2	1.090,6	11,1	5,8
Cataluña	23.477,2	2.490,5	1.271,3	10,6	5,4
Canarias	17.699,5	1.841,0	1.106,1	10,4	6,2
TOTAL	**21.265,44**	**2.095,70**	**1.112,50**	**9,9**	**5,2**
Andalucía	19.234,7	1.805,8	1.024,1	9,4	5,3
Galicia	17.453,6	1.560,8	1.049,9	8,9	6,0
Comunidad Valenciana	19.176,7	1.698,0	1.097,3	8,9	5,7
Murcia	17.960,4	1.588,7	996,2	8,8	5,5
Aragón	21.926,8	1.935,5	1.054,3	8,8	4,8
Asturias	21.084,6	1.781,5	1.074,6	8,4	5,1
Rioja (La)	20.581,8	1.616,2	1.083,5	7,9	5,3
Castilla y León	19.549,4	1.509,0	1.035,7	7,7	5,3
Castilla-La Mancha	18.783,8	1.429,8	990,9	7,6	5,3
Navarra	23.354,4	1.750,4	1.238,0	7,5	5,3
Extremadura	17.154,5	1.025,3	903,5	6,0	5,3

Fuente: Boletín Estadístico del Ministerio de Vivienda, Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE y elaboración propia. Precios vivienda base 2005

(*) Número de salarios anuales brutos necesarios para abonar el precio al contado de una vivienda de 100 metros construidos. No incluye el coste de la financiación hipotecaria de la vivienda.

La carestía del acceso a la vivienda en propiedad varía sustancialmente de unas comunidades a otras. El precio de la vivienda libre es especialmente elevado en el País Vasco y Madrid, con valores que rondan los tres mil euros/m2, el triple de lo que cuesta en Extremadura y el doble de su coste en Castilla-La Mancha, Castilla y León o Galicia. Cuando el precio de la vivienda lo ponemos en relación con el salario medio, para cada una de las comunidades autónomas, se estrechan las diferencias entre territorios respecto a la carestía del acceso a la vivienda. Los ciudadanos del País Vasco, Islas Baleares y la Comunidad de Madrid son los que soportan un mayor esfuerzo económico para acceder a la vivienda. Pero este esfuerzo ahora "sólo" es el doble del que deben afrontar en Extremadura y en torno a 1,6 veces el de otras comunidades (Navarra, Castilla-La Mancha, Castilla y León, La Rioja). La brecha entre territorios en el precio de la vivienda es superior a

la que existe en el salario medio. Es decir, los elevados salarios medios en algunas comunidades mitigan en parte el mayor coste de la vivienda libre por residir en esos territorios. Las diferencias de precio y accesibilidad de la vivienda protegida por comunidades son mucho menores a las que existen en la vivienda libre.

Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012

Mientras se escribe este informe, se está debatiendo el nuevo Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012. Dado que la información disponible todavía es provisional, su análisis y valoración también lo son. No obstante el proyecto presentado ya ha sido consensuado con las Comunidades Autónomas, por lo que se aproximará bastante al definitivo y permite extraer varias conclusiones relevantes:

- El Plan 2009-2012 se ha presentado y sometido a debate sin contener memoria económica y de actuaciones, lo que no permite analizar su alcance y contenido real. En este sentido, es especialmente peligroso el que no se fijen porcentajes mínimos de las modalidades más asequibles de vivienda protegida (régimen especial o general) y su presumible "*canibalización*" por las viviendas concertadas (mucho más caras y rentables a los promotores). Otro tanto puede afirmarse de los objetivos de viviendas en alquiler, su coste y su *fagocitación* por las fórmulas de "arrendamiento con opción de compra" mucho más lucrativas para los promotores y que ni generan ni consolidan un parque público de alquiler asequible.
- Realmente no se trata de un Plan estatal en el sentido de que Gobierno Central marca unas prioridades y subvenciona una serie de actuaciones en función de esos objetivos, actuaciones que pueden desarrollar las CCAA si quieren gozar de la financiación estatal en vivienda. La realidad del Plan 2009-2012 es la contraria: parte de las diferentes políticas impulsadas por cada CCAA en los últimos tiempos (arrendamiento con opción de compra, viviendas concertadas,…) sin diseñar realmente un plan estatal, sino que ampara con financiación estatal las diferentes medidas ya aprobadas o anunciadas en cada territorio a las que se les ampara con la financiación estatal.
- A falta de memoria económica y de actuaciones del Plan, la única información cuantitativa disponible es la recogida en el proyecto de Presupuestos para 2009: no hay margen presupuestario para implementar nuevas actuaciones más allá de afrontar el pago de las ya comprometidas.
- Es un plan continuista, muy similar en su diseño y actuaciones –a falta de cuantificación- al Plan 2005-2008, que a su vez era claro heredero de los planes de vivienda desarrollados durante las últimas décadas: subsidiar y promover la construcción de vivienda en propiedad con algún tipo de protección.
- El Plan 2009-2012 se adapta a la delicada situación de la vivienda en España, pero no para ponerse del lado de las personas excluidas de su acceso por su carestía e imposibilidad de financiación. No, el Plan estatal se pone al servicio de los promotores de vivienda de precio

libre, incapaces de venderlas dados los elevados precios, para intentar darlas salida bajo el paraguas y condiciones ventajosas de financiación que ofrece el Plan de vivienda y así no tener que bajar excesivamente los precios. En ese sentido debe interpretarse la reducción de 5,5 a 4,5 veces el IPREM el tope para acceder a una vivienda protegida de régimen general y que se aumente a 7 veces el IPREM para optar a una vivienda concertada. Es decir, se excluye a población de la vivienda de régimen general para "obligarles" a optar por viviendas concertadas de precio *cuasi* libre, que es la única alternativa que se les ofrece.

- El precio de las diferentes modalidades de viviendas protegidas que ampara el Plan estatal, en relación con el nivel de ingresos de los demandantes, provocan que la vivienda sea completamente inaccesible para la mayoría de la población a la que se supone que van dirigidas. Si el Gobierno establece que los adjudicatarios de una vivienda protegida (compra/alquiler) no pueden destinar más de un tercio de sus ingresos a la vivienda, eso implicaría para un *mileurista* no pagar más de 350 euros por la hipoteca/alquiler de una vivienda. El coste de las viviendas recogido en el Plan 2009-2012 es muy superior[65], con lo cual están excluidos aquellos que más lo necesitan.
- El Gobierno ha desaprovechado una oportunidad única dada la situación actual para haber replanteado totalmente la política de vivienda. En lugar de seguir apostando por costosas políticas subsidio a la construcción y la compra de vivienda que han fracasado (no hay más que ver al desastre que nos han conducido) se debería haber hecho una apuesta decidida por generalizar el alquiler como un mecanismo asequible de garantizar un alojamiento digno a toda aquella persona que lo desee, y no considerar el alquiler como un mal menor dirigido a los colectivos más necesitados o problemáticos.
- Toda política de vivienda tiene que elegir y priorizar entre el derecho de acceso a la vivienda a un coste asequible o los lucrativos intereses de promotores, constructores y todos aquellos que se lucran con el suelo, el urbanismo y la vivienda. El Plan de vivienda 2009-2012 apuesta claramente por estos últimos y en contra de resolver el problema de acceso a la vivienda de este país.

Presupuesto de la política de vivienda en 2009

El Plan estatal de vivienda se recoge en el programa *261N Promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a la vivienda*, que en 2009 cuenta con una previsión de fondos de 1.510,04 millones (+18,7%). Aunque todavía no se conoce el definitivo Plan 2009-2012, sí se conocen los fondos de los que dispondrá para su implementación durante su primer año de vigencia. Con los datos incluidos en los Presupuestos no hay margen para desarrollar ninguno de los ambiciosos objetivos que se enumeran en la presentación del nuevo Plan de vivienda. El aumento de la dotación

[65] Sirva como ejemplo una vivienda protegida de 125.000 €, con una hipoteca por el 80% de ese importe (100.000 €) financiada a un tipo del 5,5% a 25 años supone un pago mensual de 614 €, casi el doble de lo que puede asumir un *mileurista* y que requeriría unos ingresos mensuales mínimos de 1.850 €.

presupuestaria de este programa va íntegramente destinada a sufragar la Renta básica de emancipación (210 €/mes durante cuatro años a trabajadores de 22 a 30 años con ingresos máximos de 22.000 €) y se reducen las transferencias de capital a las CCAA. El aumento de los fondos del programa 261N da para continuar precariamente con la renta básica de emancipación, recortada respecto a los objetivos[66] fijados en 2008, pero difícilmente permitirá conceder ayudas adicionales en 2009.

GASTO ESTATAL EN VIVIENDA. PGE 2009

(millones de euros)

destino	PGE 2008	PGE 2009	No incluido PGE 2009	TOTAL PGE 2009
Política de vivienda	**1.378,4**	**1.606,8**		**1.606,8**
- Promoción, administración y ayudas para la rehabilitación y acceso vivienda (PLAN DE VIVIENDA)	1.271,9	1.510,0		1.510,0
- Resto de programas política de vivienda	106,5	96,8		96,8
Beneficios fiscales	**4.812,5**	**5.014,3**	**2.858,4**	**7.872,7**
- IRPF reducción por arrendamiento de viviendas (1)	231,5	264,4	63,5	327,8
- IRPF deducción por inversión en vivienda habitual (2)	4.227,5	4.268,1	2.795,0	7.063,0
- IRPF deducción alquiler vivienda habitual	348,0	350,0		350,0
- Iº. Sociedades bonificación empresas arrendadoras viv.	5,6	131,8		131,8
TOTAL GASTO ESTATAL PGE VIVIENDA	**6.190,9**	**6.621,1**	**2.858,4**	**9.479,5**
- IVA (tipo superreducido 4%, tipo reducido 7%) (3)	3.186,3	3.270,4		3.270,4
- IRPF exención por reinversión en vivienda habitual		1.239,8		1.239,8

Fuente: Elaboración propia a partir de los PGE 2009

(1) No recoge la ampliación de la reducción al 100% de los rendimientos por alquileres de viviendas en caso de que los arrendatarios sean jóvenes, por razones de carencia de información fiscal para evaluar este incentivo con fiabilidad. Según el Observatorio estatal de la vivienda en alquiler, el 24% de los inquilinos tienen menos de 35 años e igual porcentajes de propietarios podrá aplicarse la reducción del 100% sobre el alquiler cobrado.

(2) Incluye la compensación fiscal prevista por la supresión de los porcentajes incrementados de deducción en caso de financiación con capitales ajenos que se establecían en la anterior normativa del impuesto, siempre que la vivienda se hubiera adquirido antes del 20-1-2006. La cuantía no incluida en los PGE 2009 se ha estimado tomando el dato disponible para 2006 incrementado un 12%

(3) Se cuestiona su inclusión como beneficio fiscal al no ajustarse a los criterios comunitarios sobre IVA

Según los Presupuestos, la gran mayoría de los fondos asignados siguen subsidiando la compraventa de vivienda, mientras que una parte menor va destinada al alquiler. En resumen, el destino de las transferencias de capital a distintos agentes que recoge el Plan de Vivienda es el siguiente:

- 417,93 millones para la ayuda estatal directa a la entrada (AEDE) dirigida a las familias para la adquisición de viviendas protegidas.
- 326,70 millones para la subsidiación de los intereses de las hipotecas a familias que han adquirido una vivienda protegida.
- 371,41 millones de transferencias a Comunidades Autónomas destinadas a subvenciones para adquisición y rehabilitación de viviendas.

[66] La renta básica de emancipación (RBE) se aprobó con el objetivo de ayudar durante su primer año (2008) a 180.500 contratos de alquiler con un coste estimado de 436,5 millones. La realidad está siendo mucho más modesta: según el Ministerio de Vivienda, a 30 de septiembre de 2008, 44.614 personas estaban cobrando la RBE de un total de 90.554 que habían obtenido una resolución favorable a su petición de la RBE. Si durante el cuarto trimestre de 2008 se acumulan más resoluciones favorables se agotará todo el margen de incremento de la RBE para 2009 y atender a nuevos solicitantes, ya que con el presupuesto aprobado para 2009 solo se podrá apoyar a 130.000 contratos de alquiler.

- 330,75 millones para la renta básica de emancipación (RBE) para ayudar a pagar el alquiler.

Gasto fiscal en vivienda

El grueso del gasto público del Gobierno central en vivienda se articula mediante beneficios fiscales: la previsión oficial para 2009 es de 6.254,03 millones (sin incluir el menor IVA asociado a compra de la vivienda protegida y la exención por reinversión en vivienda habitual). Esta cifra se acerca más a la realidad que la mostrada en los Presupuestos de 2008, al incluir beneficios fiscales de reciente introducción (deducción alquiler inquilinos). No obstante, sigue ofreciendo una cifra claramente infraestimada respecto a la realidad y a los propios datos que ofrece el Ministerio de Economía y Hacienda.

El coste **real** de los beneficios fiscales asociados a la vivienda –no se incluyen todos- en 2009 se aproximará a **7.872 millones**. Varios de los beneficios fiscales recogidos en los Presupuestos están computados muy por debajo de su cifra real, alegando una supuesta falta de información fiable.

- El importe de la deducción en el IRPF por compra de vivienda habitual está fuertemente sesgada a la baja. En los Presupuestos se estima que alcanzará 4.268,05 millones en 2009. Sin embargo, con los propios datos del Ministerio de Economía y Hacienda, esta deducción fiscal ya superaba los 6.306 millones en 2006, y el dato real actual será superior, dado el gran número de viviendas habituales adquiridas en 2007 e incluso 2008 a un precio medio elevado, lo que dará derecho a una elevada bonificación fiscal por vivienda habitual.
- La deducción en el IRPF a los propietarios de la renta percibida por arrendar su vivienda solo refleja la deducción general del 50% pero no el aumento producido de la deducción hasta el 100% cuando los inquilinos son menores de 35 años. Dado que según datos del Ministerio de Vivienda una de cada cuatro viviendas en alquiler corresponden a personas que no superan los 35 años, la cuantía total de la deducción debería incrementarse al menos en ese porcentaje.

La práctica totalidad de los beneficios fiscales ligados a la vivienda siguen destinados a fomentar la compraventa de viviendas en propiedad. Menos del 10% de estos beneficios van destinados al alquiler y de éstos, la mayor parte son ayudas a propietarios particulares y empresariales que arriendan viviendas.

Los beneficios fiscales en el IRPF destinados a la vivienda en propiedad o alquiler son un mecanismo injusto e ineficiente de contribuir a la política pública de vivienda. Son injustos porque benefician en mayor medida a las personas con mayor capacidad de gasto en vivienda (es decir con más renta) y con mayores tipos impositivos y cuotas íntegras, mientras que las personas con menores ingresos y por tanto menor gasto absoluto en vivienda y menores retenciones y tipos impositivos se benefician en mucha menor medida real de estas deducciones. Y son ineficientes porque este tipo de deducciones, tal y como están planteadas, encarecen el coste de la vivienda (compra, alquiler) y

suponen una transferencia de rentas desde el Presupuesto del Estado, pagado por todos, a los propietarios que venden/alquilan las viviendas y que previsiblemente se apropian de dichas ayudas vía incremento de precio, en un marco de oferta de viviendas constante o con aumentos inferiores a los de la demanda.

Un ejemplo claro de esta situación lo constituye la nueva deducción fiscal en el IRPF al pago del alquiler. Va dirigida a los inquilinos con bases imponibles inferiores a 24.020 euros anuales, con diferente máximo según los ingresos del contribuyente: el 10,05% sobre un máximo de 9.015 euros de alquiler para las personas cuya base imponible no supere 12.000 euros (ingresos de 16.000 euros en declaración individual y de 20.000 euros en declaración conjunta). Para bases imponibles comprendidas entre 12.000 y 24.020 euros (ingresos de 29.000 euros en declaración individual y 33.000 euros en conjunta) la base máxima sobre la que se aplica el porcentaje de deducción será el resultado de restar a 9.015 euros el resultado de multiplicar por 0,75 la diferencia entre la base imponible del contribuyente y 12.000 euros).

Para poder beneficiarse de la cuantía máxima de deducción (10,05% de 9.015 euros = 906 euros/año o 75,5 euros/mes) hay que ganar menos de mil euros al mes y pagar al menos 750 euros al mes de alquiler, algo poco probable por inviable. Es prácticamente imposible que las unidades familiares de menores ingresos y con bajas cuotas integras (lo que correspondería pagar en concepto de IRPF, antes de compensar con las retenciones) se beneficien realmente con una medida, que de todas maneras supone una ayuda mensual muy moderada. Las unidades familiares con mayores bases imponibles (entre 12.000 y 24.020 euros) aunque se beneficien de una ayuda de cuantía inferior serán previsiblemente las que concentren gran parte del gasto de esta deducción fiscal.

Otras medidas coyunturales de apoyo a la vivienda y la construcción

Ante el derrumbe económico derivado de la crisis inmobiliaria, financiera y de la construcción, que se está generalizando al conjunto de la economía, el Gobierno ha ido anunciando sucesivas medidas a lo largo de 2008 para intentar apoyar al sector de la construcción y financiero, directamente con ayudas y subsidios (principalmente mediante instrumentos financieros facilitados por el Instituto de Crédito Oficial) e indirectamente, con ayudas a hipotecados o a futuros compradores (prorroga de dos años de las cuentas vivienda, aunque sin desgravación adicional).

El grueso de la movilización de recursos públicos para ayudar a sostener los sectores de la construcción y la vivienda se van articular a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO). Algunas de las principales medidas anunciadas son:

- Línea de avales del ICO por importe de 5.000 millones para asegurar la financiación y alentar la construcción de viviendas protegidas.

- Línea de crédito del ICO por importe de 3.000 millones para permitir la refinanciación de la deuda de los promotores cuando conviertan vivienda libre en venta en vivienda en alquiler.
- La regulación de las sociedades cotizadas de Inversión Inmobiliaria (los conocidos internacionalmente como REIT).
- Plan RENOVE para la rehabilitación energética de 500.000 viviendas y edificios a lo largo de la legislatura, por importe de 2.000 millones.
- Compra de suelo a propietarios privados por parte de la Entidad Público Empresarial de Suelo (SEPES) para promover vivienda protegida por importe de 300 millones, más 130 millones adicionales destinados a la urbanización del suelo.
- Aval público y abono por parte del Estado a las entidades financieras del 50% del coste de la hipoteca (un tope de 500 euros/mes para una hipoteca de máximo máximo) durante dos años a los hipotecados que pierdan su empleo (asalariados), cierren su negocio (autónomos) o pensionistas de viudedad con cargas familiares. Las ayudas recibidas deberán ser devueltas posteriormente en forma de recargo en la hipoteca.
- Adelanto a los hipotecados, en forma de menor retención del IRPF, de una parte de la devolución que por compra de vivienda habitual tienen en la declaración de la renta quienes perciben menos de 33.000 euros anuales, incluidos los autónomos.
- Retrasar hasta el 31 de diciembre de 2010 el plazo para comprar una casa con una cuenta vivienda que hubiese podido expirar en 2008,2009 y 2010 con todas las ventajas fiscales, pero sin generar nuevas bonificaciones más allá de los cuatro años establecidos para ello.
- Los compradores de una vivienda habitual entre 2006 y 2008 dispondrán hasta el 31 de diciembre de 2010 para vender la casa anterior, manteniendo la exención fiscal de la ganancia patrimonial adquirida.

8.4. La financiación de las Administraciones Territoriales en los PGE 2009

El Estado de las Autonomías español es un modelo muy descentralizado en términos políticos y administrativos que atribuye una determinada distribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno: Central, Autonómico y Local. El amplio proceso descentralizador se ha concentrado, sobre todo, en el traspaso de competencias desde la Administración General del Estado a las Comunidades Autónomas; de manera que los Gobiernos Autonómicos son, en este momento, el poder político que gestiona un mayor porcentaje de gasto público (35,9% del total en 2007), mientras las Corporaciones Locales mantienen un protagonismo bastante similar al sostenido en el modelo centralizado (13,4% del total del gasto público).

La actual distribución de funciones entre administraciones hace necesario asignar mecanismos de ingreso a cada nivel político para el desempeño de sus funciones. De esta forma, tanto las Comunidades Autónomas como las Corporaciones Locales disponen de impuestos propios y cedidos: en su totalidad o de forma compartida con la Administración General del Estado, para conseguir ingresos que les permitan desarrollar las políticas de su competencia[67]. La diferente distribución de la riqueza en el territorio que condiciona la capacidad de obtener ingresos con la misma normativa de los impuestos cedidos (capacidad fiscal), exige, además, de mecanismos de nivelación para cumplir con el objetivo de equidad personal y territorial, de manera que todos los ciudadanos puedan acceder a niveles similares de servicios públicos cuando realizan un mismo esfuerzo fiscal. Estos mecanismos son el Fondo de Suficiencia en el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, y las transferencias del nuevo modelo de financiación de las Corporaciones Locales, que están acompañados de otras transferencias del Estado de carácter finalista para dar cobertura específica en algunas materias.

Los Presupuestos Generales del Estado elaborados para 2009 contienen una abundante financiación dirigida a las Administraciones Territoriales (63.760,81 millones de euros; 5,6% del PIB) con una evolución reducida (+1,6% nominal), bastante menor a la habitual en la última década, como consecuencia de la aplicación de los sistemas de financiación apoyados en un anticipo a cuenta calculado a partir de la recaudación del Estado en el año precedente, que como se ha comentado en un capítulo anterior[68], se han reducido significativamente por efecto de la crisis.

[67] 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

[68] Más detalle en el capítulo: Avance de liquidación PGE 2008.

La diferencia es especialmente visible en el capítulo correspondiente al Fondo de Suficiencia 2009 con una disminución del -3,2% equivalente a los ingresos totales del Estado (ITE nacional) esperado en 2008.

Transferencias totales a las Administraciones Territoriales

				2009	
millones de euros	*2006*	*2007*	*2008*	millones	*% anual*
Comunidades Autónomas	**38.774,61**	**42.741,80**	**47.062,10**	**48.331,50**	**2,7%**
Sistema financiación y FCI	32.100,47	35.304,27	38.465,29	37.479,13	-2,6%
Fondo de Suficiencia			*33.676,79*	*32.602,70*	-3,2%
Liquidación definitiva Fondo de. Suficiencia y garantía sanitaria			*2.795,52*	*2.867,66*	2,6%
FCI			*1.337,98*	*1.353,77*	1,2%
Dotación complementaria finan sanitaria			*600,00*	*600,00*	
compensación insularidad			*55,00*	*55,00*	
Otras transferencias	6.674,14	7.437,53	8.596,81	10.852,37	26,2%
Corporaciones Locales	**13.402,05**	**14.390,24**	**15.384,25**	**15.429,31**	**0,3%**
Sistema de financiación	12.584,34	13.481,56	14.398,28	14.540,17	1,0%
Otras transferencias	817,71	908,68	985,97	889,14	-9,8%
Total	52.176,66	57.132,04	62.446,35	63.760,81	2,1%

Fuente: IEF de los PGE y elaboración propia

Comunidades Autónomas de régimen común

Las Comunidades Autónomas son el destino del mayor volumen de recursos dirigidos a las Administraciones Territoriales (48.331,50 millones de euros; 4,3% del PIB) con una tasa anual de crecimiento inferior a la esperada del PIB (+2,7 frente al 3,5%).

El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común vigente fue aprobado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera (27 de julio de 2001, 16 y 22 de noviembre) e incorporado al ordenamiento jurídico en la Ley 21/2001. El posterior Acuerdo de fecha 13 de septiembre de 2005 que siguió a la II Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas incrementó algunas partidas con objeto de mejorar la financiación de la asistencia sanitaria[69]. Un objetivo teórico, porque el sistema está concebido desde la integración de todas las políticas de competencia autonómica, es decir, no hay financiación condicionada para ninguna de las mismas, y cuenta con un sistema de financiación apoyado en la capacidad normativa casi total en los impuestos cedidos (Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuestos Especiales sobre Determinados Medios de Transporte, Impuestos sobre Ventas Minoristas de Hidrocarburos y Tributos sobre el Juego) y los impuestos compartidos (33% del IRPF), a los 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).

[69] Detalle en la página 108 y siguientes, de Situación de la economía española y PGE 2006. GARCÍA, M. A.; MARTIN, C. y ZARAPUZ, L.; C. S. de CC.OO. (enero de 2006).

Los impuestos compartidos o cedidos a los Gobiernos Autonómicos no tienen reflejo en los Presupuestos Generales del Estado[70], pero sí lo tiene el Fondo de Suficiencia, la principal partida del vigente Sistema de Financiación Autonómico de las Comunidades de Régimen Común (32.602,70 millones de euros de anticipo del ejercicio 2009 y 2.867,66 millones de euros como pago de la diferencia entre la liquidación definitiva de ejercicios anteriores y los anticipos recibidos).

Todas las comunidades cutónomas de régimen común, con excepción de Baleares y Madrid, necesitan del Fondo de Suficiencia para el suministro del nivel estándar de los servicios autonómicos marcado como financiación total garantizada en el sistema (coste de los servicios transferidos), al no alcanzar esta cantidad con los ingresos obtenidos a través de los tributos cedidos parcial o totalmente. La capacidad de recaudar a través de un impuesto aplicando las mismas normas cambian en función de la riqueza de los habitantes de cada territorio, por lo que los recursos del Fondo de Suficiencia -obtenidos con la recaudación de los impuestos estatales en el conjunto del Estado- son determinantes para garantizar el objetivo de equidad personal y territorial.

La menor riqueza incide en el resultado del Fondo de Suficiencia como se puede comprobar en las cantidades asignadas a Andalucía (8.936,20 millones) y Galicia (3.580,22 millones), pero también está influenciado por el grado de autonomía fiscal alcanzado con el nivel de impuestos cedidos. El hecho de que Cataluña (2.738,23 millones) o la Comunidad Valenciana (2.567,80 millones) necesiten la aportación del Fondo de Suficiencia, muestra la necesidad de avanzar en autonomía fiscal en el Sistema de financiación.

Las Comunidades Autónomas de Madrid y Baleares tienen un Fondo de Suficiencia negativo (339,30 millones entre ambas), es decir, realizan una aportación al Estado al obtener con la misma capacidad normativa que el resto de los territorios una recaudación superior al valor de garantía fijado para la prestación del nivel de bienes y servicios autonómicos pactado en el modelo.

Desde 2007, está incluida dentro del Sistema de Financiación Autonómico las partidas recogidas en el Acuerdo de Financiación Sanitaria de 13 de septiembre de 2005 alcanzado en el Consejo de Política Fiscal y Financiero: dotación de 600 millones complementaria para la asistencia sanitaria y de 55 millones dirigida a las Comunidades de Canarias y Baleares, que añadir a los 500 millones de euros integrados en el cálculo del Sistema con reflejo en el Fondo de Suficiencia.

Los mecanismos de solidaridad del Sistema de Financiación Autonómico no agotan la relación entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Hay una serie de transferencias corrientes y de capital con destino condicionado (10.852,37 millones de euros) con un crecimiento anual muy elevado (+22,9% nominal). Las causas principales son la ampliación de la partida dirigida a la

[70] Se puede encontrar información en el Libro de presentación de los PGE 2009.

Ley de atención a personas en situación de dependencia (+222,10 millones de euros) y, sobre todo, una transferencia de capital dirigida a Cataluña y Baleares de 1.000,00 millones de euros.

Las transferencias condicionadas del Estado a las Comunidades Autónomas abarcan un variado arco de materias que como se puede apreciar en la tabla adjunta va desde la agricultura a las políticas activas de empleo y las subvenciones al transporte, y recoge la mencionada a dos comunidades sin destino específico de gasto.

PGE: políticas con dotaciones dirigidas a las Comunidades Autónomas

			2009	
	2007	**2008**	*millones*	*% anual*
Financiación CC.AA.	35.304,27	38.465,29	37.479,13	-2,6%
fomento de empleo	2.674,73	2.949,47	3.143,61	6,6%
infraestructuras	885,49	859,01	983,57	14,5%
servicios sociales y promoción social	801,19	1.197,89	1.419,99	18,5%
subvenciones al transporte	352,26	408,45	452,35	10,7%
vivienda	410,31	492,41	395,51	-19,7%
sanidad	215,71	228,07	243,91	6,9%
educación	402,63	633,29	764,83	20,8%
comercio, turismo y PYMES	60,40	12,24	56,70	363,2%
agricultura	89,79	83,27	655,83	687,6%
investigación	433,40	567,38	544,08	-4,1%
otros (1)	1.114,18	1.164,52	2.192,00	88,2%
Total	42.744,36	47.061,29	48.331,51	2,7%

(1) Incluye en 2009 nueva transferencia específica a Cataluña y Baleares (1.000 millones de euros)

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 (1.353,76 millones; 0,1% del PIB) tiene una tasa anual media de crecimiento inferior a la esperada para la actividad económica (1,2% nominal) pero la mitad de los territorios receptores asume un descenso en los recursos recibidos. El Fondo de Compensación mantiene un volumen muy reducido para la tarea encomendada, más en este momento que las aportaciones de los Fondos Estructurales de la Unión Europea dirigidas a España se han reducido significativamente en el nuevo marco financiero (2007-2012). La Comunidad de Andalucía es la principal receptora (478,13 millones de euros) seguida de Galicia (197,22 millones de euros) y Comunidad Valenciana (134,04 millones de euros).

Para finalizar también hay que tener en cuenta los impuestos compartidos entre ambos niveles de gobierno, no recogidos en los PGE, que

implican un anticipo de 61.277,00 millones de euros, como resultado de un aumento en el IRPF y una disminución en el IVA e Impuestos especiales, de acuerdo a las reglas de liquidación.

Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)
En millones de euros nominales

			2009	
	2007	*2008*	millones	% anual
Andalucía	457,58	481,62	478,13	-0,7%
Asturias	53,31	56,56	56,01	-1,0%
Canarias	73,28	90,56	101,08	11,6%
Cantabria	9,74	10,63	10,77	1,3%
Castilla la Mancha	103,48	114,34	113,96	-0,3%
Castilla-León	81,88	85,06	83,9	-1,4%
Comunidad Valenciana	95,91	116,88	134,04	14,7%
Extremadura	92,09	97,20	95,91	-1,3%
Galicia	195,86	203,30	197,22	-3,0%
Murcia	54,75	61,14	61,82	1,1%
Total Comunidades Autónomas.	**1.217,88**	**1.317,29**	**1.332,84**	1,2%
Ceuta	9,56	10,34	10,46	1,2%
Melilla	9,56	10,34	10,46	1,2%
Total	**1.237,00**	**1.337,97**	**1.353,76**	**1,2%**

Fuente: IEF de los PGE

El Sistema de Financiación Autonómico incluye además otros impuestos transferidos íntegramente a las Comunidades Autónomas (Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones e Impuesto sobre el Juego) sobre los que no existe previsión de ingresos en el momento de elaborar este trabajo pero que en 2008 han sufrido un fuerte impacto a la baja en sus recaudación. Si se limita, por tanto, a los mecanismos enumerados, los ingresos de las Comunidades Autónomas (109.608,50 millones de euros) aumentarán en 2009 (+3,6% nominal) gracias a las transferencias del Estado de carácter condicionado.

Ingresos de las Comunidades Autónomas como suma de los mecanismos del Sistema de Financiación donde participa el Estado (1) y las transferencias condicionadas de la Administración Central y la Seguridad Social					
				Evolución anual 2009	
	2007	2008	2009	millones	%
Fondo de Suficiencia	**31.527,29**	**33.676,77**	**32.602,70**	-1.074,1	-3,19%
Andalucía	*8.683,98*	*9.251,63*	*8.936,20*	-315,4	-3,41%
Aragón	*1.054,90*	*1.122,82*	*1.134,18*	11,4	1,01%
Asturias	*1.060,92*	*1.129,21*	*1.090,71*	-38,5	-3,41%
Canarias	*3.051,38*	*3.247,79*	*3.137,06*	-110,7	-3,41%
Cantabria	*658,47*	*732,10*	*707,14*	-25,0	-3,41%
Castilla La Mancha	*2.256,14*	*2.401,36*	*2.319,49*	-81,9	-3,41%
Castilla León	*2.922,17*	*3.110,26*	*3.004,21*	-106,1	-3,41%
Cataluña	*2.585,20*	*2.830,94*	*2.738,23*	-92,7	-3,27%
Comunidad Valenciana	*2.497,67*	*2.658,44*	*2.567,80*	-90,6	-3,41%
Extremadura	*1.840,22*	*1.958,67*	*1.891,89*	-66,8	-3,41%
Galicia	*3.473,36*	*3.697,34*	*3.580,22*	-117,1	-3,17%
La Rioja	*359,86*	*383,02*	*369,96*	-13,1	-3,41%
Murcia	*1.056,35*	*1.124,34*	*1.097,75*	-26,6	-2,36%
Melilla	*14,12*	*15,28*	*14,76*	-0,5	-3,40%
Ceuta	*12,55*	*13,57*	*13,10*	-0,5	-3,46%
Liquidación definitiva SFA ejercicios anteriores	**1.884,40**	**2.795,52**	**2.867,66**	**72,1**	**2,58%**
Otras transferencias	**1.910,00**	**2.368,88**	**2.684,05**	**315,2**	**13,30%**
Otras aportaciones	**655,00**	**655,00**	**655,00**	**0,0**	**0,00%**
Transferencias O. Autonomos	**2.976,51**	**3.019,25**	**3.143,61**	**124,4**	**4,12%**
Transferencias Seguridad Social	**706,69**	**1.102,27**	**1.419,99**	**317,7**	**28,82%**
Total transferencias corrientes	*39.659,89*	*43.617,69*	*43.373,01*	*-244,7*	*-0,56%*
Fondo compensación Interterritorial	**1.237,60**	**1.337,98**	**1.353,77**	**15,8**	**1,18%**
Otras transferencias capital (1)	**2.063,51**	**2.337,33**	**3.604,72**	**1.267,4**	**54,22%**
Total transferencias capital	*3.301,11*	*3.675,31*	*4.958,49*	*1.283,2*	*34,91%*
Total Transferencias A. Central	**42.961,00**	**47.293,00**	**48.331,50**	**1.038,5**	**2,20%**
Información complementaria (imputación aproximada)					
IRPF 33%	**24.077,00**	**27.928,00**	**34.277,00**	**6.349,0**	**22,73%**
Total impuestos territorializados	**30.531,00**	**31.421,00**	**27.000,00**	**-4.421,0**	**-14,07%**
Impto valor añadido	**22.181,00**	**23.023,00**	**17.792,00**	**-5.231,0**	**-22,72%**
Imptos Especiales	**8.350,00**	**8.354,00**	**9.208,00**	**854,0**	**10,22%**
alcohol y bebidas derivadas	*421,00*	*384*	*344*	*-40,0*	*-10,42%*
cerveza	*112,00*	*121*	*121*	*0,0*	*0,00%*
productos intermedios	*8,00*	*9*	*8*	*-1,0*	*-11,11%*
hidrocarburos	*3.971,00*	*4.192*	*4.215*	*23,0*	*0,55%*
labores del tabaco	*2.398,00*	*2.488*	*3.266*	*778,0*	*31,27%*
electricidad	*949,00*	*1.153*	*1.294*	*141,0*	*12,23%*
Total IRPF e impuestos con recaudación territorializada	**54.608,00**	**58.740,00**	**61.277,00**	**2.537,0**	**4,32%**
TOTAL	**97.569,00**	**105.802,00**	**109.608,50**	**3.806,5**	**3,60%**
No están incluidos los impuestos anteriormente cedidos con normativa (1) artículo 75 y 76 Presupuesto Estado y Organismos Autónomos					

PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO
TRANSFERENCIAS CORRIENTES A COMUNIDADES AUTONOMAS

(En millones de euros)

	Presupuesto 2008		Presupuesto 2009		% Δ
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	09 / 08
Fondo de suficiencia de CC. AA.	33.676,79	85,0	32.602,70	84,4	-3,2
Liquidación Definitiva Participacion ing. Estado de CC.AA.	2.795,52	7,1	2.867,66	7,4	2,6
Fondo de Compensación General	600,00	1,5	600,00	1,6	0,0
Coste Provisional de la Policía Autónoma de Cataluña	424,21	1,1	424,21	1,1	0,0
Para la gratuidad del segundo ciclo de Ed. Infantil	428,45	1,1	422,19	1,1	-1,5
Prestaciones básicas de Servicios Sociales	198,16	0,5	272,02	0,7	37,3
Fondo de apoyo acogida, integr.y otras acc. de inmigrantes	216,92	0,5	206,53	0,5	-4,8
Consorcio Regional de Transportes de Madrid	179,21	0,5	187,44	0,5	4,6
Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona	173,28	0,4	166,45	0,4	-3,9
Compensación financiera derivadas los imp.esp. (tabaco)	131,31	0,3	148,00	0,4	12,7
Convenios con CC.AA. para apoyar Ley Organica de Educación	95,09	0,2	121,11	0,3	27,4
Fondo para cofin. plazas primer ciclo educación infantil	100,00	0,3	100,00	0,3	0,0
Fondo de cohesión sanitaria	99,09	0,3	99,09	0,3	0,0
Fondo de Compensación de Insularidad	55,00	0,1	55,00	0,1	0,0
Para programas de apoyo en centros de Ed. Primaria y Secund.	46,70	0,1	49,65	0,1	6,3
Resto de transferencias	408,55	1,0	296,23	0,8	-27,5
TOTAL (*)	39.628,28	100,0	38.618,28	100,0	-2,5

(*) En 2008 se incluyen 200 millones de euros del crédito extraordinario para inmigración (RDL 1/2008)

(3-2-1-14)

PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL A COMUNIDADES AUTONOMAS

(En millones de euros)

EXPLICACION	Presupuesto 2008		Presupuesto 2009		% Δ
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	09 / 08
A Comunidades Autónomas a través del F.C.I.	1.003,51	33,2	1.015,35	22,0	1,2
A las C. A. de Cataluña e Illes Balears para inversiones	0,00		1.000,00	21,6	
Ayudas construcción, rehabilitación y adquisición viviendas	466,73	15,4	371,41	8,0	-20,4
Fondo Complementario del FCI	334,47	11,1	338,42	7,3	1,2
Programas de investigación	527,18	17,4	505,30	10,9	-4,2
Programas del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino	284,58	9,4	829,01	17,9	191,3
Resto de transferencias	406,71	13,5	560,58	12,1	37,8
TOTAL	3.023,18	100,0	4.620,07	100,0	52,8

(3-2-1-25)

Entes Locales

La transferencia del Estado a las Corporaciones Locales en 2009 (15.429,31 millones de euros; 1,4% del PIB) presenta una tasa anual negativa (-0,1% nominal) como resultado de aplicar el contenido del Sistema de Financiación de las Haciendas Locales.

Los Entes Locales tienen su principal mecanismo de ingresos en los impuestos propios; no obstante, también cuentan con otras fuentes provenientes del Estado con el objetivo de alcanzar el principio de equidad: participación en los tributos del Estado, ayudas al transporte público colectivo

urbano, compensaciones por beneficios fiscales en tributos locales concedidos por el Estado y otras subvenciones y ayudas.

Transferencias del Estado a Corporaciones Locales

				2009	
millones de euros	*2006*	*2007*	*2008*	*millones*	*% anual*
Participación en los ingresos del Estado	12.584,34	13.481,56	14.398,29	14.540,16	1,0%
entregas a cuenta favor de municipios incluidos en modelo de cesión	*4.340,87*	*4.704,05*	*5.057,87*	4.910,78	-2,9%
entregas a cuenta favor de municipios no incluidos en el modelo de cesión	*3.495,63*	*3.812,04*	*4.000,28*	3.830,61	-4,2%
entregas a cuenta a favor de provincias y entes asimilados	*3.829,93*	*4.163,53*	*4.351,45*	4.203,09	-3,4%
liquidación definitiva municipios y provincias	*918,92*	*801,94*	*988,69*	1.595,68	61,4%
transferencias corrientes					
Transferencias de capital					
Otras transferencias	817,71	980,80	985,97	889,14	-9,8%
Total	13.402,05	14.462,36	15.384,26	15.429,3	0,3%

Fuente: IEF de los PGE

La participación en los tributos del Estado (Real Decreto 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 autonómico, y una participación en un Fondo Complementario de Financiación (4.910,78 millones para los municipios y 4.203,10 millones para las provincias) cuya distribución viene determinada por algunas variables (habitantes, esfuerzo fiscal y capacidad tributaria).

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 (3.830,61 millones de euros) 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.

Cesión de rendimientos recaudatorios impuestos estatales 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

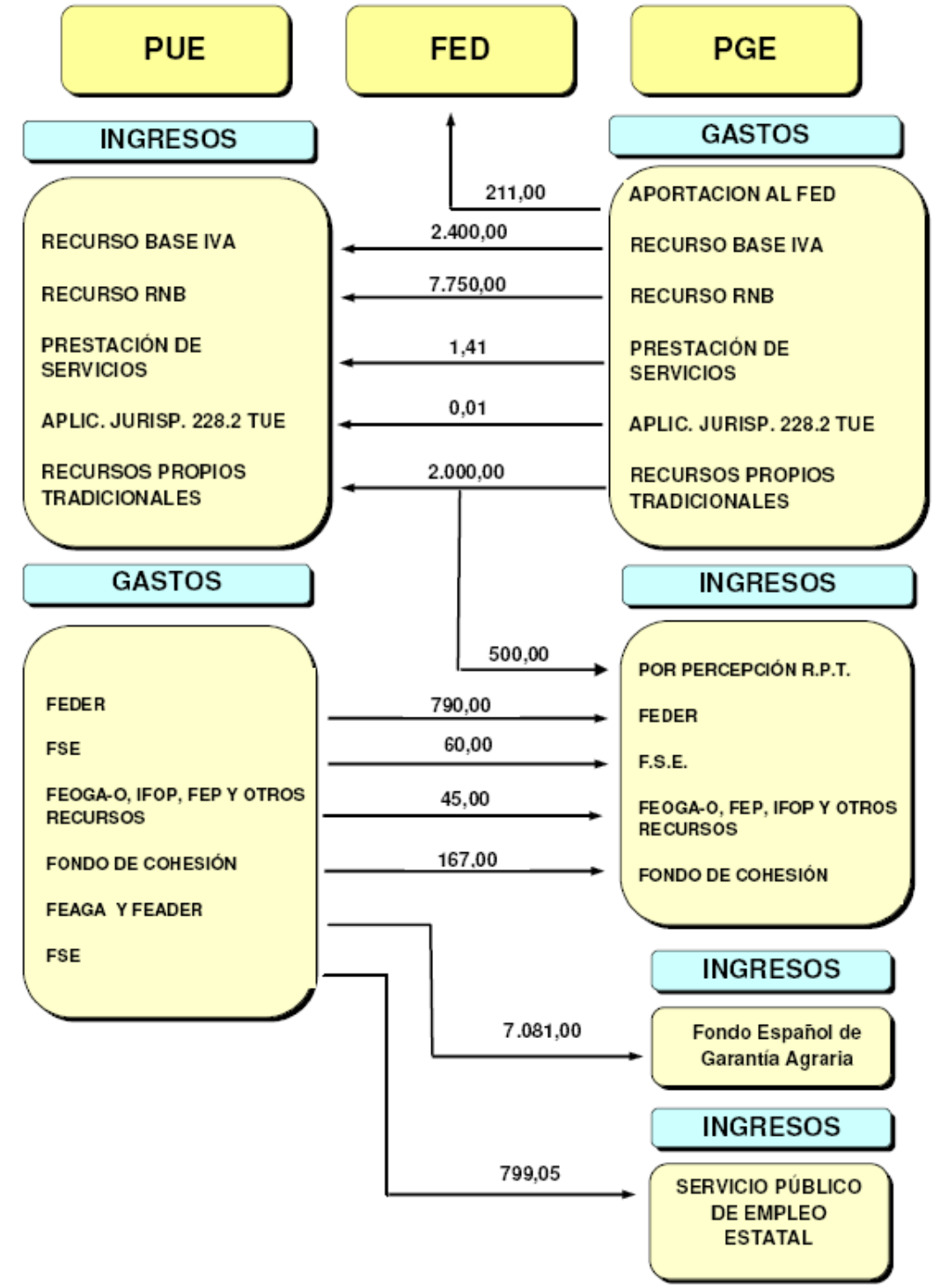
Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2009

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 (565,37 millones de euros). En 2009, al igual que en ejercicios anteriores, 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 (889,14 millones de euros) dentro de las cuales destacan por su volumen de recursos las dirigidas a fomento de empleo (228,27 millones de euros) e infraestructuras (100,29 millones de euros). Las transferencias a otras Administraciones Públicas (379,36 millones de euros) recogen las actuaciones de Cooperación Económica Local (154,58 millones) y la cofinanciación de los Servicios de Transporte Colectivo Urbano (224,79 millones).

FLUJOS FINANCIEROS CON LA UNIÓN EUROPEA EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO 2009

(Millones de Euros)



8.5. Los flujos España-Unión Europea y su reflejo en los PGE 2009

El Marco financiero 2007-2013 establece los límites para la actividad financiera de la Unión Europea durante este periodo[71], a la vez que introduce cambios en su estructura y en su origen y destino, al estar elaborado para 27 países –antes 15 miembros-.

La Comisión propuso concentrar las actuaciones de la Unión durante los próximos siete años en tres objetivos prioritarios:

- Implicar al mercado único en la consecución del amplio objetivo del crecimiento sostenible, movilizando las políticas económicas, sociales y medioambientales para tal fin. Los objetivos encuadrados en esta prioridad, que se corresponden con las nuevas rúbricas 1 y 2, son competitividad, cohesión y conservación y gestión de los recursos naturales.
- Dar un auténtico significado al concepto de Ciudadano Europeo completando áreas de libertad, justicia, seguridad y acceso garantizado a servicios públicos básicos. Prioridad encuadrada en la rúbrica 3.
- Establecer un papel coherente para Europa como socio mundial, inspirado en sus principios centrales, en la asunción de sus responsabilidades regionales, promoviendo el desarrollo sostenible y contribuyendo a la seguridad civil y estratégica.

Los objetivos se plasman en las siguientes rúbricas:

Rúbrica 1 "Crecimiento sostenible", se subdivide en dos componentes diferentes pero estrechamente ligados entre sí:

1a. Competitividad para el crecimiento y el empleo. Comprende el gasto dirigido a garantizar la competitividad y la innovación en el mercado único, fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico, impulsar el transporte, la energía y las redes europeas sostenibles, mejorar la calidad de la educación y la formación, unido al desarrollo de un programa de política social que ayude a la sociedad europea a anticipar y gestionar los cambios.
1b. Cohesión para el crecimiento y el empleo. Diseñado para impulsar la convergencia de las regiones y los Estados Miembros menos desarrollados, para complementar la estrategia europea de desarrollo

[71] En el Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 15 y 16 de diciembre de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea alcanzaron un acuerdo político sobre el Marco Financiero Plurianual 2007-2013. Posteriormente, el 4 de abril de 2006 se logró un nuevo acuerdo que condujo a la firma, el 17 de mayo de 2006, del Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria y buena gestión financiera que entró en vigor el 1 de enero de 2007.

sostenible fuera de las regiones menos prósperas y para soportar la cooperación interregional.

Rúbrica 2 "Conservación y gestión de los recursos naturales". Incluye las políticas agraria y pesquera común y las de desarrollo rural, además de medidas relacionadas con el medio ambiente. Dentro de esta rúbrica, la cuantía asignada a la política agrícola común refleja los acuerdos alcanzados en el Consejo Europeo de Bruselas de octubre de 2002.

Rúbrica 3 "Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia". Esta rúbrica refleja la importancia creciente de determinadas áreas en las que la Unión está adquiriendo nuevas competencias: justicia, protección de fronteras, políticas de inmigración y asilo, salud pública y protección de los consumidores, cultura, juventud, e información y diálogo con los ciudadanos.

En el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 2005 se concluyó con que, a diferencia de la propuesta presentada por la Comisión, el Fondo de Solidaridad debería permanecer fuera de las Perspectivas Financieras y, por tanto, fuera de esta rúbrica. Adicionalmente, en este Consejo, se decidió que la rúbrica 3 debía subdividirse en dos componentes:

3a. Libertad, Seguridad y Justicia
3b. Ciudadanía

Rúbrica 4 "La Unión Europea como socio mundial". Cubre todas las acciones exteriores, incluyendo los instrumentos de preadhesión y las actuales reservas para ayudas de emergencia y garantía de préstamos. La Comisión, en su propuesta, planteó la inclusión del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) en esta rúbrica; sin embargo, el Consejo Europeo del 15 y 16 de diciembre de 2005 concluyó con que debería permanecer fuera del Marco Financiero Plurianual.

Rúbrica 5 "Administración". Comprende el gasto administrativo de todas las instituciones, las pensiones y los colegios europeos. La Comisión inicialmente propuso que el gasto administrativo estuviera incluido directamente en las rúbricas que reflejaban las principales operaciones realizadas por cada institución; de esta forma, se pretendía aumentar la racionalidad en la asignación del gasto al ligar ésta con la gestión de las diferentes actividades.

La Comisión defendía que esta presentación permitiría a la autoridad presupuestaria discutir y decidir el gasto total en cada política de forma simultánea. No obstante estos argumentos, el Consejo Europeo de diciembre de 2005 decidió mantener la actual presentación del gasto administrativo.

Rúbrica 6 "Compensaciones". Incluye cantidades destinadas a compensar efectos relacionados con la última ampliación de la Unión Europea.

El techo anual para los créditos de pago en el periodo 2007-2013 propuesto por la Comisión se situaba en el 1,14 por ciento de la RNB de la Unión Europea, cantidad que todavía dejaba un margen sustancial al techo de

los recursos propios de entre un 0,06 por ciento y un 0,19 por ciento de la RNB de la UE, dependiendo del año.

MARCO FINANCIERO PLURIANUAL 2007-2013 (UE-27) AJUSTADO A 2009

millones de euros - precios corrientes

CRÉDITOS DE COMPROMISO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Crecimiento sostenible	53.979	57.653	59.700	61.782	63.638	66.628	69.621	433.001
1a Competitividad para el crecimiento y el empleo	*8.918*	*10.386*	*11.272*	*12.388*	*12.987*	*14.203*	*15.433*	*85.587*
1b Cohesión para el crecimiento y el empleo	*45.061*	*47.267*	*48.428*	*49.394*	*50.651*	*52.425*	*54.188*	*347.414*
2. Conservación y gestión de los recursos naturales	55.143	59.193	59.639	60.113	60.338	60.810	61.289	416.525
Del cual: gastos de mercado y pagos directos	*45.759*	*46.217*	*46.679*	*47.146*	*47.617*	*48.093*	*48.574*	*330.085*
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.273	1.362	1.523	1.693	1.889	2.105	2.376	12.221
3a Libertad, seguridad y justicia	*637*	*747*	*872*	*1.025*	*1.206*	*1.406*	*1.661*	*7.554*
3b Ciudadanía	*636*	*615*	*651*	*668*	*683*	*699*	*715*	*4.667*
4. La Unión Europea como socio mundial	6.578	7.002	7.440	7.893	8.430	8.997	9.595	55.935
5. Administración (1)	7.039	7.380	7.699	8.008	8.334	8.670	9.095	56.225
6. Compensaciones	445	207	210					862
TOTAL CRÉDITOS DE COMPROMISO	**124.457**	**132.797**	**136.211**	**139.489**	**142.629**	**147.210**	**151.976**	**974.769**
Porcentaje de la RNB (2)	1,03%	1,06%	1,05%	1,03%	1,01%	1,00%	0,99%	1,02%
TOTAL CRÉDITOS DE PAGO	**123.790**	**129.481**	**123.646**	**133.202**	**133.087**	**139.908**	**142.180**	**925.294**
Porcentaje de la RNB (2)	1,01%	1,03%	0,95%	0,99%	0,95%	0,95%	0,93%	0,97%
Margen disponible	0,23%	0,21%	0,29%	0,25%	0,29%	0,29%	0,31%	0,27%
Techo de los recursos propios en porcentaje de la RNB	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

(3-8-1-1)

En el Consejo Europeo de diciembre de 2005, si bien se decidió en grandes líneas mantener la estructura presentada por la Comisión, se redujo el techo de gasto para los créditos de compromiso hasta el 1,045 por ciento de la RNB de la UE. Posteriormente, con fecha 22 de junio de 2006 se propone, a través de una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, un ajuste técnico del Marco Financiero 2007-2013 en función de la evolución de la RNB y de los precios. Consecuencia de esta Comunicación, la propuesta de techo para los créditos de compromiso en el periodo 2007-2013 queda fijada en el 1,05 por ciento de la RNB comunitaria y el límite para los compromisos de pago en el 1 por ciento. Por lo que se refiere al Acuerdo Interinstitucional, la Comisión presentó el 15 de febrero de 2006 un nuevo documento de trabajo que tomaba en consideración las propuestas del Consejo Europeo de diciembre de 2005 y del Parlamento Europeo. Fruto de este documento, el 17 de mayo se firma en Estrasburgo el "Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria y buena gestión financiera".

La aportación española al presupuesto de la Unión Europea en 2009 (12.152,02 millones de euros; 1,1% del PIB) se reduce en relación con el año en curso (-0,5 nominal). La transferencia relacionada con la dimensión del Producto Nacional Bruto será la principal aportación (7.750,00 millones de euros), seguido del recurso calculado con el Impuesto sobre Valor Añadido (2.400,00 millones de euros). La aportación denominada recursos tradicionales que se calcula básicamente en función de los aranceles percibidos es la tercera en volumen (2.000,00 millones de euros). La aportación a la FED, la menor, cierra la relación (211,00 millones de euros).

ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL 2009

MARGEN DE CRÉDITOS DE COMPROMISO RESPECTO MARCO FINANCIERO

millones de euros - precios corrientes

Créditos de compromiso	Anteproyecto Presupuesto 2009	Marco Financiero 2007-2013 (Año 2008)	Margen de créditos de compromiso respecto M.F.2009
1. Crecimiento sostenible	60.103,85	59.700,00	96,15
1a Competitividad para el crecimiento y el empleo (1)	*11.689,97*	*11.272,00*	*82,03*
1b Cohesión para el crecimiento y el empleo	*48.413,88*	*48.428,00*	*14,12*
2. Conservación y gestión de los recursos naturales	57.525,73	59.639,00	2.113,27
Del cual: gastos de mercado y pagos directos (2)	*42.860,25*	*46.679,00*	*2.026,55*
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.467,86	1.523,00	55,14
3a Libertad, seguridad y justicia	*839,13*	*872,00*	*32,88*
3b Ciudadanía	*628,73*	*651,00*	*22,27*
4. La Unión Europea como socio mundial (3)	7.440,43	7.440,00	243,57
5. Administración (4)	7.647,93	7.699,00	129,07
6. Compensaciones	209,11	210,00	0,89
TOTAL	**134.394,91**	**136.211,00**	**2.638,09**
Créditos de pago	**116.736,44**	**123.858,00**	**7.443,56**

(3-8-1-2)

FINANCIACIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA

millones de euros

CONCEPTOS	Presupuesto 2008 (1)		A.P. Presupuesto 2009	
	Compromisos	Pagos	Compromisos	Pagos
1. Crecimiento sostenible	**58.337,95**	**50.320,70**	**60.103,85**	**45.199,32**
1a Competitividad para el crecimiento y el empleo	*11.082,00*	*9.769,14*	*11.689,97*	*10.285,19*
1b Cohesión para el crecimiento y el empleo	*47.255,95*	*40.551,57*	*48.413,88*	*34.914,13*
2. Conservación y gestión de los recursos naturales	**55.559,72**	**53.237,77**	**57.525,73**	**54.834,93**
Del cual: gastos de mercado y pagos directos	41.006,49	40.889,55	42.860,25	42.814,22
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	**1.612,29**	**1.508,86**	**1.467,86**	**1.265,68**
3a Libertad, seguridad y justicia	*729,53*	*534,20*	*839,13*	*596,67*
3b Ciudadanía	*882,75*	*974,66*	*628,73*	*669,01*
4. La Unión Europea como socio mundial	**7.311,22**	**8.112,73**	**7.440,43**	**7.579,46**
5. Administración	**7.281,53**	**7.282,09**	**7.647,93**	**7.647,93**
6. Compensaciones	**206,64**	**206,64**	**209,11**	**209,11**
TOTAL GASTOS	**130.309,33**	**120.668,79**	**134.394,91**	**116.736,44**
INGRESOS				
Ingresos varios		3.803,03		1.361,48
Gasto a financiar con recursos propios		**116.865,75**		**115.374,96**
-Recursos propios tradicionales al 75%		18.748,50		19.206,10
-Recurso IVA		19.095,67		19.616,12
-Recurso RNB		79.021,58		76.552,74
TOTAL INGRESOS		**120.668,79**		**116.736,44**

(3-8-1-3)

(1) Presupuesto 2008 incluido el presupuesto rectificativo (PR) 1 y los anteproyectos de PR 2 a 4
Fuente: Anteproyecto de Presupuesto General de la UE para el año 2009

Los gastos comunitarios en España previstos en 2009 (15.391,89 millones de euros) presentan una evolución anual elevada (+1,1%), de la que no se puede obtener una conclusión definitiva porque las cuantías liquidadas dependen en algunos casos del tiempo de presentación de los documentos necesarios para su pago y el posterior tratamiento burocrático.

La más importante en volumen se corresponde con la política agrícola. Con motivo de la última reforma de la PAC en 2004, el Reglamento (CE) 1258/1999, del Consejo, sobre la financiación de la Política Agrícola Común, ha sido sustituido por el Reglamento (CE) 1290/2005, del Consejo, de 21 de junio, que conserva exactamente el mismo título. En virtud de este nuevo Reglamento se crean dos nuevos "fondos europeos agrícolas", el Fondo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), que vienen a sustituir a todos los efectos, desde el pasado 16 de octubre de 2006, al anterior FEOGA en sus dos vertientes: Garantía y Orientación. De acuerdo con el nuevo Reglamento, corresponde financiar al FEAGA las medidas tradicionales de la política de garantía de mercados agrarios, las medidas veterinarias y las fitosanitarias, y al FEADER, las medidas de desarrollo rural en las regiones no incluidas en los programas del Objetivo 1 (antes financiadas por el FEOGA-Garantía) y las de desarrollo rural de las regiones propias del Objetivo 1 (hasta ahora gestionadas por el FEOGA-Orientación).

La entrada en funcionamiento de estos dos nuevos fondos ha supuesto que España dejase de percibir fondos del FEOGA-Garantía de forma automática (dado que la liquidación tiene carácter anual). Sin embargo, y por lo que se refiere al FEOGA-Orientación (antes integrado en los Fondos Estructurales), España todavía continuará percibiendo fondos durante los dos años siguientes, correspondientes a los proyectos ya aprobados (la liquidación de éstos sigue la regla n-2).

Paralelamente al cambio operado en agricultura y desarrollo rural, el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP) se ve sustituido, en el nuevo periodo, por el Fondo Europeo de Pesca (FEP). Sin embargo, y dado que el IFOP sigue el mismo mecanismo de liquidación que el FEOGA-Orientación, España todavía seguirá percibiendo durante dos años fondos correspondientes a los proyectos en curso.

Las transferencias previstas del FEAGA a España en el año 2009 ascienden a 6.065,00 millones de euros, un importe algo inferior al previsto en el ejercicio 2008. Las previsiones de transferencias del FEADER para España en el periodo 2007-2013, conforme al nuevo Marco Financiero plurianual, se estiman en 7.213,92 millones de euros corrientes, de los que se prevé que España recibirá en 2009, una cantidad de 1.016,00 millones de euros. Con ello, el total de fondos que espera recibir España del FEADER y el FEAGA en 2009 asciende a 7.081,00 millones de euros. Estas aportaciones se registran en el presupuesto de ingresos del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA).

Las previsiones de ingresos del FEP en España para todo el nuevo periodo 2007-2013 ascienden a 1.050 millones de euros, de los que se estima que se percibirán 100,00 millones de euros en 2009.

La otra gran fuente de ingresos de España recibidos desde la Unión Europea corresponde a los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión para España en el periodo 2007-2013 por los tres objetivos determinados: Convergencia, Competitividad Regional y Empleo y Cooperación Territorial

(31.457,44 millones de euros a precios de 2004 para todos las regiones beneficiarias).

El importe de las transferencias correspondientes a Fondos Estructurales en 2009 se eleva a 5.783,20 millones de euros, lo que supone un aumento del 20,7% por ciento respecto a 2008, debido al aumento de las aportaciones previstas del FEDER. De este importe, 1.861,05 millones de euros se registran en el Estado (799,05 millones en el Servicio Público de Empleo Estatal) y el resto es transferido por la Comisión Europea directamente a las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales o empresas privadas.

El Fondo de Cohesión aportará a España en el año 2009 ingresos por importe de 1.702,70 millones de euros, de los que 167,00 millones de euros se inscriben como ingresos en los PGE.

La entrada de doce países con un nivel de desarrollo muy inferior a la media de los anteriores quince miembros ha cambiado sensiblemente la distribución de los flujos de la política regional de la Unión Europea, y este cambio se recoge en el saldo español. El saldo previsto en 2009 entre las aportaciones realizadas por España y los pagos comunitarios asciende a 3.028,88 millones de euros (0,3% del PIB), casi un noventa y uno por ciento superior al del presente año. Conviene reseñar que el avance de liquidación del presente año implica un descenso anual superior al treinta por ciento consecuencia de la periodificación de los pagos.

Saldo financiero ESPAÑA- UNION EUROPEA

	1987	**1990**	**1995**	**2000**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
TOTAL RETORNOS	1.085	3.066	9.820	10.961	14.803	12.627	12.701	14.009	15.392
FEAGA (1)	552	1.650	4.527	5.482	6.407	6.655	5.705	6.230	6.065
FEOGA orientación, IFOP	17	160	938	517	1.270	1.095	1.019	310	80
FEDER	290	831	2.254	2.819	3.851	2.212	2.761	3.085	3.899
FEADER							8	800	1.016
FSE	226	319	1.052	797	1.784	1.245	1.689	1.706	1.884
F. de cohesión	0	0	918	1.197	1.391	1.283	813	1.156	1.703
Otros	0	106	132	150	100	137	707	722	745
APORTACION ESPAÑOLA	851	2.241	3.702	6.660	10.830	10.674	10.325	12.420	12.361
Recursos tradicionales	439	547	712	1.020	1.463	1.597	1.720	2.010	2.000
Recurso IVA	412	1.685	2.152	2.889	2.329	2.373	2.488	2.740	2.400
Recurso PNB	0	10	743	2.643	6.936	6.547	5.937	7.455	7.750
Aportación FED	0	0	94	108	102	157	180	215	211
SALDO en millones de euros	234	825	6.118	4.301	3.973	1.953	2.376	1.589	3.031
en % PIB		**0,2%**	**1,4%**	**0,7%**	**0,4%**	**0,2%**	**0,2%**	**0,1%**	**0,3%**

Fuente: IEF de los PGE
(1) Hasta 2007 se denominaba FEOGA garantía

9. Cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE)

9.1. Liquidación definitiva ejercicio 2007

Los ingresos en concepto de operaciones no financieras del SPEE (22.630,29 millones de euros) aumentaron el 4,3% nominal en 2007, una tasa anual de crecimiento inferior a la obtenida por el PIB español (7,14%) que reducen ligeramente la relación entre ambas variables (2,16% del PIB).

Los gastos no financieros presentan una evolución más dinámica que la de los ingresos (7% nominal) bastante similar a la creación de riqueza en España en el ejercicio 2007.

La evolución de los ingresos y gastos en 2007 da como resultado un déficit por valor de -164,00 millones de euros, con un cambio de signo con el año anterior donde se había alcanzado un superávit en las cuentas del SPEE (391,70 millones de euros).

Resumen de ingresos y gastos en operaciones no financieras del Servicio Público Español de Empleo (SPEE)
(en millones de euros)

	ingresos	gastos	saldo	saldo IGAE
1982	2.948,6	2.949,8	-1,2	
1985	4.986,0	4.611,0	375,0	
1990	8.233,9	8.236,3	-2,4	
1995	13.028,7	13.028,1	0,6	
2000	13.897,9	13.121,3	776,6	
2001 corregido	*14.703,9*	*13.943,5*	*760,4*	
2002 corregido	*15.630,3*	*15.613,7*	*16,5*	*306,0*
2003	17.071,6	16.822,4	249,2	202,0
2004	18.223,4	18.109,5	114,0	-95,0
2005	19.589,1	19.641,3	-52,1	-220,0
2006	21.687,7	21.296,0	391,7	234,0
2007	22.630,3	22.794,3	-164,0	-185,0

Elaboración propia

El saldo presentado por el SPEE en el ejercicio 2007 es muy similar al obtenido por la Intervención General de la Administración del Estado[72] (-185,00 millones de euros), a diferencia de la información facilitada en años anteriores, tal y como se puede observar en la tabla adjunta, donde la IGAE observa siempre peores resultados en las cuentas del SPEE (2004 y 2005).

Las cuotas sociales adscritas al SPEE –desempleo y formación- siguen siendo en 2007 la principal fuente de ingresos del Organismo (94,1% del total). La tasa anual de crecimiento de la cuotas sociales presenta algunas muestras de agotamiento en relación con ejercicios anteriores como suma de la

[72] Detalle en avance de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas. Ministerio de Economía y Hacienda. IGAE.

desaceleración en la actividad económica y la rebaja de un cuarto de punto en la cuota por desempleo iniciada en julio de 2006 (del 6% al 5,75%), que en 2007 se soporta en todo el ejercicio.

Ingresos SPEE
(millones de euros nominales)

	cuotas sociales			aportación Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
1982	1.446,04	1.417,79	28,25	1.502,53	0,00	0,00	2.948,57
1985	2.486,99	2.423,88	63,11	2.499,01	0,00	0,00	4.986,00
1990	5.426,54	4.815,91	610,63	2.488,79	0,00	318,54	8.233,87
1995	8.314,40	7.530,68	783,72	4.417,44	0,00	296,90	13.028,74
2000	12.652,51	11.524,41	1.128,10	263,36	329,35	652,70	13.897,92
2001	13.849,30	12.620,40	1.228,90	0,00	325,50	529,10	14.703,90
2002	14.790,05	13.473,96	1.316,10	0,21	329,10	510,89	15.630,25
2003	15.948,59	14.533,03	1.415,56	0,00	566,80	556,21	17.071,59
2004	16.951,67	15.450,76	1.500,91	0,00	467,42	804,33	18.223,42
2005	18.398,69	16.773,14	1.625,55	0,00	375,11	815,34	19.589,14
2006	20.021,46	18.245,46	1.776,00	6,00	754,34	905,86	21.687,66
2007	21.285,95	19.355,86	1.930,09	6,00	396,83	941,51	22.630,29
Evolución nominal 2007-2006	6,3%	6,1%	8,7%	0,0%	-47,4%	3,9%	4,3%
Participación por epígrafes	94,1%	85,5%	8,5%	0,0%	1,8%	4,2%	100,0%

Elaboración propia a partir de información SPEE

Gasto SPEE por políticas
(millones de euros nominales)

	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otras	TOTAL
1982	2.646,26	266,25	37,26	0,00	0,00	2.949,77
1985	4.194,46	251,82	108,78	0,00	55,89	4.610,96
1990	6.636,38	887,69	663,52	0,00	48,68	8.236,27
1995	10.414,94	1.037,95	757,88	253,63	563,75	13.028,14
2000	8.257,31	2.862,62	1.312,61	415,30	293,50	13.121,30
2001 c	*9.166,90*	*2.693,50*	*1.303,40*	*458,50*	*321,20*	*13.943,50*
2002 c	*10.507,33*	*2.976,03*	*1.351,42*	*480,88*	*298,07*	*15.613,73*
2003	11.124,70	3.312,16	1.564,29	480,25	340,98	16.822,38
2004	12.150,00	3.756,71	1.448,26	497,27	257,22	18.109,46
2005	12.965,44	3.888,32	1.722,97	497,82	566,72	19.641,27
2006	13.910,09	4.550,19	1.939,42	500,64	395,62	21.295,95
2007	15.028,40	4.507,33	2.047,11	512,18	699,26	22.794,28
Evolución nominal 2007/2006	*8,0%*	*-0,9%*	*5,6%*	*2,3%*	*76,7%*	*7,0%*
Participación por epígrafes	*65,9%*	*19,8%*	*9,0%*	*2,2%*	*3,1%*	*100,0%*

La evolución en 2007 de la cuota por formación (8,7% nominal) es superior a la de desempleo (6,1% nominal) sin que existan en apariencia motivos para esta diferente conducta. La recaudación por cuotas (21.285,95 millones de euros) fue equivalente al 2% del PIB español, en una posición sostenida desde 1999.

Los recursos procedentes del Fondo Social Europeo (941,51 millones de euros) para cofinanciar proyectos básicamente de formación está muy lejos de las cuotas, la segunda fuente de ingresos del SPEE.

El capítulo de otros ingresos es la tercera fuente de financiación (396,83 millones de euros), donde los reintegros de operaciones corrientes de ejercicios cerrados aportan la mayor parte de estos ingresos (382,09 millones de euros).

La aportación del Estado al SPEE se limita a la simbólica cantidad de seis millones de euros, a pesar del saldo negativo obtenido por las cuentas del Organismo en concepto de operaciones no financieras (-164,00 millones de euros).

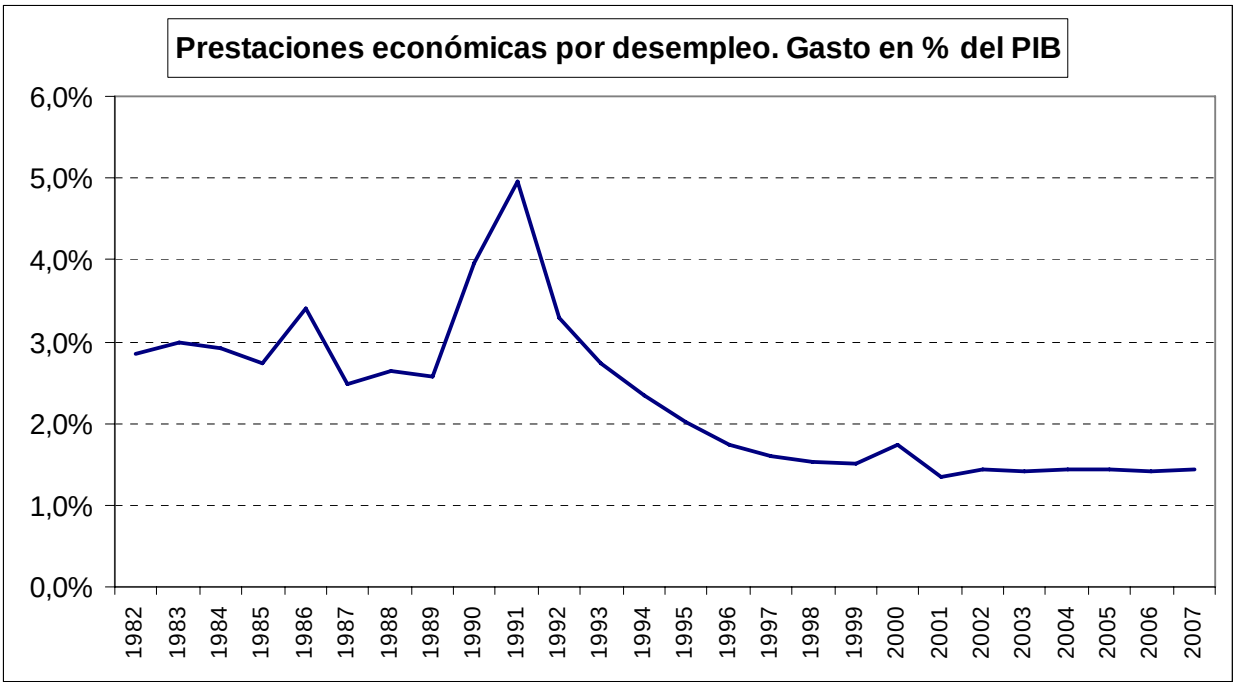
Las prestaciones económicas por desempleo (15.028,40 millones de euros) fueron en 2007 el principal destino de gasto del SPEE (65,9%). Esta partida ha incrementado significativamente su tasa anual de crecimiento (8% nominal) en consecuencia con el proceso de desaceleración de la economía española iniciado a mitad del ejercicio 2007. El gasto en prestaciones fue equivalente al 1,43% del PIB, una centésima superior a la del ejercicio precedente.

Las prestaciones contributivas por desempleo mantienen la mayor parte de los pagos de esta política (11.526,93 millones de euros; 76,7% del total), con mayor motivo en este ejercicio donde presentan una tasa anual de crecimiento superior a la del PIB (8,7% frente a 7,1% nominal).

El mayor gasto en prestaciones contributivas viene explicado fundamentalmente por el aumento en el número de beneficiarios, al pasar de 720,4 a 780,2 miles al mes (+8,3% anual).

El gasto en el capítulo de subsidios ordinarios por desempleo ocupa un menor protagonismo en esta política (2.333,97 millones de euros; 15,5% del total) aunque en 2007 también ha mantenido una evolución anual muy dinámica (+7%). El incremento en el número de beneficiarios con origen en la Renta Agraria (+26,6 miles) junto al crecimiento del IPREM (+4,2% de 479,10 a 499,20 euros), la variable que incide en la cuantía del subsidio, explican el aumento en el gasto del subsidio por desempleo, porque el resto de beneficiaros del subsidio se ha mantenido en un número idéntico al año anterior (373,9 miles al mes).

El gasto en la prestación del Régimen Especial Agrario ocupa la tercera posición dentro de las prestaciones por desempleo (844,85 millones de euros) con un descenso en relación con el año anterior (-3,8% nominal) provocado por la disminución del número de perceptores (-4,2%). Para valorar la cobertura de los trabajadores agrarios es conveniente tener en cuenta el crecimiento, antes mencionado, del número de beneficiarios de la Renta Agraria.



La Renta Activa de Inserción fue el destino con menor volumen de recursos dentro de las prestaciones por desempleo (322,65 millones de euros), pero su evolución muestra un fuerte crecimiento anual (+29,1% nominal) como consecuencia del aumento en el número de beneficiarios de esta prestación (+27,8% anual; de 51,4 a 65,6 miles al mes), si bien el número de beneficiarios es reducido cuando se compara con los de la prestación contributiva y el subsidio ordinario.

El número medio mensual de beneficiarios de todas las prestaciones por desempleo durante 2007 fue de 1.421,4 miles, superior en un 6,8% al del año precedente, con una concentración superior, como ya se ha comentado, en el capítulo contributivo (780,2 miles al mes).

La tasa de cobertura calculada como número de beneficiarios sobre el Registro de parados del SPEE fue del 69,7%, dos puntos y medio superior a la del año anterior. El cálculo ajustado, al tener en cuenta que los beneficiarios del subsidio agrario y la renta agraria no están incluidos en el registro de parados, reduce la tasa de cobertura hasta el 63,4% con un 36,6% de los parados sin protección por desempleo.

Las políticas de fomento de empleo es el siguiente destino en volumen de gasto de las políticas competencia del SPEE (4.507,33 millones de euros; 19,8% del gasto total). Este epígrafe redujo ligeramente sus recursos en 2007 (-0,9% nominal) después de un continuado proceso de incremento iniciado en 1996.

Gasto en prestaciones por desempleo
(millones de euros nominales)

	prestaciones contributivas			Subsidio ordinario			REAS	Renta inserción	TOTAL
	prestación	cuotas	Total	subsidios	cuotas	Total			
1990	4.021,86	1.301,13	5.322,99	1.558,00	231,02	1.789,02	572,90		7.684,91
1995	4.855,20	1.888,45	6.743,65	2.247,11	376,50	2.623,62	731,61		10.098,88
2000	3.894,05	1.627,92	5.521,97	1.524,94	286,83	1.811,78	923,68	1,00	8.258,43
2001 c			6.339,84			1.772,58	972,20	29,90	9.162,30
2002 c			7.540,81			1.831,38	974,83	208,64	10.507,33
2003	5.827,08	2.501,81	8.328,90	1.537,75	298,89	1.836,64	886,46	72,70	11.124,69
2004	6.405,02	2.735,41	9.140,43	1.636,48	324,52	1.960,99	885,14	163,43	12.149,99
2005	6.867,32	2.883,30	9.750,62	1.748,81	359,13	2.107,94	885,61	221,17	12.965,33
2006	7.587,10	3.013,78	10.600,88	1.800,39	381,03	2.181,42	877,77	250,02	13.910,08
2007	8.261,15	3.265,78	11.526,93	1.900,85	433,12	2.333,97	844,85	322,65	15.028,40
Evolución anual 2007/2006	8,9%	8,4%	8,7%	5,6%	13,7%	7,0%	-3,8%	29,1%	8,0%
Participación por epígrafes	55,0%	21,7%	76,7%	12,6%	2,9%	15,5%	5,6%	2,1%	100,0%

Programas de fomento de empleo
Bonificaciones en la cuota patronal por contingencias comunes de la Seguridad Social

año	*Millones de euros*	*En % PIB*	*cuotas por contingencias Comunes (puntos sobre salario)*
1998	1.295,18	0,24%	0,7%
1999	1.714,69	0,30%	0,9%
2000	1.714,09	0,27%	0,8%
2001	1.614,32	0,24%	0,7%
2002	1.831,80	0,25%	0,7%
2003	2.077,92	0,27%	0,8%
2004	2.336,12	0,28%	1,0%
2005	2.657,65	0,29%	0,9%
2006	3.060,10	0,31%	1,0%
2007	3.237,05	0,31%	1,0%

Elaboración propia

Este importante capítulo de las políticas de gasto de SPEE está compuesto por una amplía relación de actuaciones. La parte más grande en volumen de recursos se ha dirigido a la bonificación de la cuota por contingencias comunes de los programas de conversión de contratos temporales en indefinidos y de fomento de empleo (3.237,05 millones de euros nominales; 71,8% de la política de fomento de empleo). La cantidad destinada a este fin en 2007, equivalente a un punto del coste total de la cuota para los empresarios y al 0,31% del PIB, mantuvo la senda de crecimiento anual conocido desde 1998 (+5,8% nominal).

Del resto de las actuaciones recogidas en las políticas de fomento de empleo destaca el programa de fomento de empleo agrario: Andalucía y Extremadura (168,66 millones de euros), los programas de fomento de empleo agrario en zonas rurales deprimidas (26,61 millones de euros), las ayudas y subvenciones para la integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo (29,11 millones de euros), la reserva de gestión directa

SPEE en planes de contratación temporal de trabajadores desempleados (20,61 millones de euros) y para gastos derivados de las políticas activas de fomento de empleo (20,01 millones de euros).

La formación profesional es el tercer destino en volumen de gasto del SPEE (2.047,11 millones de euros; 9% del total del gasto) con una tasa anual de crecimiento en 2007 significativa (5,6% nominal) que acumula un incremento de recursos muy intenso en la última década: +127,4% en el periodo 1997-2007.

La formación continua para ocupados dispuso de un mayor volumen de recursos que la formación ocupacional para desempleados (57,3% frente a 42,6% del total).

Gasto políticas de formación (2007)
(en millones de euros)

	Estado	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	68,28	804,06	872,34
continua para ocupados	796,31	378,51	1.174,82
Total	864,59	1.182,57	2.047,16

Evolución anual nominal

	Estado	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	24,5%	2,0%	3,5%
continua para ocupados	8,0%	3,0%	6,3%
Total	9,1%	2,3%	5,1%

Participación por epígrafes

	Estado	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	7,8%	92,2%	100,0%
continua para ocupados	67,8%	32,2%	100,0%
Total	42,2%	57,8%	100,0%

Elaboración propia a partir de información SPEE

Las Comunidades Autónomas han gestionado directamente algo más de la mitad de los recursos asignados a la política de formación (1.182,51 millones de euros; 57,7% del total) concentrados en su mayor parte en el segmento de formación ocupacional dirigida a las personas en paro.

Las escuelas taller absorbieron en 2007 un volumen de recursos (512,18 millones de euros) inferior en términos reales a los del año precedente (-0,5% real; 2,3% nominal) y la gestión de los programas estuvo concentrada en los Gobiernos Autonómicos (481,31 millones de euros; 93,9% del total).

Los gastos de funcionamiento del SPEE mantienen en 2007 su pequeña participación en el gasto total (396,83 millones de euros) después de la escasa tasa anual de crecimiento en este ejercicio (+1,8% nominal). El pago de sueldos y salarios al personal del SPEE (224,81 millones de euros nominales) alcanzó una tasa anual de crecimiento positiva en términos reales (+1,8% real; 4,7% nominal), al igual que los gastos corrientes en bienes y servicios (+20,9% nominal). Las inversiones (27,14 millones de euros), sin embargo, redujeron su volumen nominal (-13,5%).

El cuadro de origen de recursos y aplicación de fondos del SPEE se puede construir de diferentes formas, de las que se ha elegido una. Los ingresos obtenidos mediante la cuota social por desempleo asumieron en 2007 el pago íntegro de las prestaciones económicas por desempleo y con el excedente pudieron asumir la mayor parte del coste de las políticas de fomento de empleo. Esta política necesitó, no obstante, de una aportación adicional (179,87 millones de euros), dentro de la cuál se encuentra la simbólica aportación de la Administración General del Estado (6 millones de euros) dirigida a programas específicos de empleo en algunos territorios y sectores (Galicia, textil, …).

Origen de recursos y aplicación por políticas SPEE

Ingresos/gastos	*prestaciones desempleo*	*fomento de empleo*	*formación*	*escuelas taller*	*Gastos de funcionamiento*	*total*
cuota desempleo	15.028,40	4.327,46				19.355,86
cuota formación			1.930,09			1.930,09
FSE			117,02	512,18	312,31	941,51
otros ingresos		15,87			380,96	396,83
aportación AGE		6,00				6,00
Déficit SPEE		158,00			6,00	164,00
total recursos	15.028,40	4.507,33	2.047,11	512,18	699,26	22.794,29

Elaboración propia

La recaudación de la cuota por formación permitió hacer frente a casi todo el gasto de las políticas de formación ocupacional y continua (tan solo fue necesario recurrir a 117,02 millones de euros adicionales). En la valoración de este sistema de financiación es conveniente recordar que todas las cuotas sociales en términos de Contabilidad Nacional corresponden a la remuneración de asalariados y, por tanto, son propiedad de los trabajadores.

Las escuelas taller obtuvieron la financiación en 2007 de los recursos con origen en el Fondo Social Europeo que, además, permitieron asumir una pequeña parte del gasto en formación y de una tercera parte de los gastos de funcionamiento del SPEE; apartado que necesitó la aportación adicional del capítulo denominado "otros ingresos" y una pequeña parte del déficit del ejercicio.

9.2. Avance de liquidación del año 2008

Las condiciones de la economía española han cambiado bruscamente en el presente ejercicio y la intensa desaceleración en el ritmo de actividad (previsión de crecimiento del PIB alrededor del 1,4% dentro de una tendencia muy a la baja) ha incidido fundamentalmente en el número de personas que han perdido su empleo y, en consecuencia, sobre el gasto en prestaciones por desempleo.

La información disponible hasta el mes de julio cuantifica en 1,9 millones de personas de media el número de beneficiarios de cualquiera de las prestaciones durante los primeros siete meses del año. Esta cifra sólo

había sido alcanzada en 1993, aunque para valorarla en su justa medida es conveniente recordar que ahora hay siete millones más de asalariados ocupados en el mercado de trabajo español.

Los perceptores de la prestación contributiva por desempleo son mayoría (1.128,1 miles de personas de media mensual) y también son el colectivo que muestra una mayor tasa anual de crecimiento en el presente año (+29,3% hasta julio). Esta evolución es coherente con un largo periodo de tiempo con elevado ritmo de actividad que ha permitido a los trabajadores acumular el periodo mínimo de carencia necesario para acceder a esta prestación con una cuantía relacionada con el salario del trabajador, aunque en este momento se desconoce cuál es la duración media del derecho.

Los beneficiarios de la prestación asistencial (797,7 miles de personas de media mensual) también han aumentado su número en el periodo enero-julio de 2007, pero su evolución es muy inferior a la contributiva (+7,1% hasta julio). Dentro de esta prestación, la renta agraria es la que ha incrementado más sus perceptores en porcentaje (+21,1% hasta julio) aunque es el subsidio ordinario el que tiene más incidencia al recoger un mayor número de personas (+13,5%; 493,8 miles de perceptores de media mensual). La Renta Activa de Inserción (75,9 miles de perceptores de media mensual) presenta una tasa anual negativa (-3,1% hasta julio) como reflejo de su errático comportamiento desde su nacimiento, que probablemente pueda estar asociada a los requisitos de acceso y las fórmulas de autorización.

Beneficiarios mensuales de la prestación por desempleo en media anual *miles de personas al mes*								**Registro paro INEM**	
año	prestación Contributiva	prestación asistencial					**TOTAL prestaciones**	número de parados	parados sin protección
		Total asistencial	Subsidio ordinario	Renta Activa de Inserción	Renta agraria	subsidio REAS			
1985	537,2	502,2	317,9			184,3	1.039,4	2.642,0	1.786,9
1990	498,6	803,2	508,5			294,7	1.301,8	2.350,0	1.342,9
1995	622,4	829,9	613,8			216,1	1.452,3	2.449,0	1.212,8
1996	590,3	748,8	556,5			192,3	1.339,1	2.275,4	1.128,6
1997	530,5	715,9	517,4			198,5	1.246,4	2.118,7	1.070,8
1998	462,2	667,8	466,2			201,6	1.129,9	1.889,5	961,2
1999	440,8	611,0	400,3			210,7	1.051,7	1.651,6	810,5
2000	446,5	584,4	367,9			216,5	1.030,9	1.557,5	743,2
2001	501,0	598,4	357,2	7,8		233,5	1.099,4	1.921,0	1.055,1
2002	565,7	629,5	354,2	50,7		224,6	1.195,2	2.049,6	1.079,0
2003	630,1	577,3	358,9	16,3		202,1	1.207,5	2.096,9	1.091,5
2004	663,1	599,2	362,8	39,2		197,2	1.262,3	2.113,7	1.048,7
2005	687,0	608,1	367,2	49,7		191,2	1.295,1	2.069,9	965,9
2006	720,4	610,0	373,8	51,4		184,9	1.330,4	2.039,4	893,9
2007	780,2	641,3	373,9	65,6	26,6	175,2	1.421,4	2.039,0	792,8
2007 (enero - julio)	872,5	744,6	435,1	78,3	29,3	201,9	**1.617,1**	2.021,4	606,2
2008 (enero-julio)	*1.128,1*	797,7	*493,8*	*75,9*	35,5	192,4	**1.925,8**	2.341,1	607,7

El subsidio agrario (REAS) sigue su lógico proceso de pérdida de perceptores (-4,7% hasta julio) después de los cambios introducidos en el censo y la aparición de la nueva prestación denominada renta agraria que, como se ha comentado en un párrafo anterior, ha aumentado el número de perceptores en el último año.

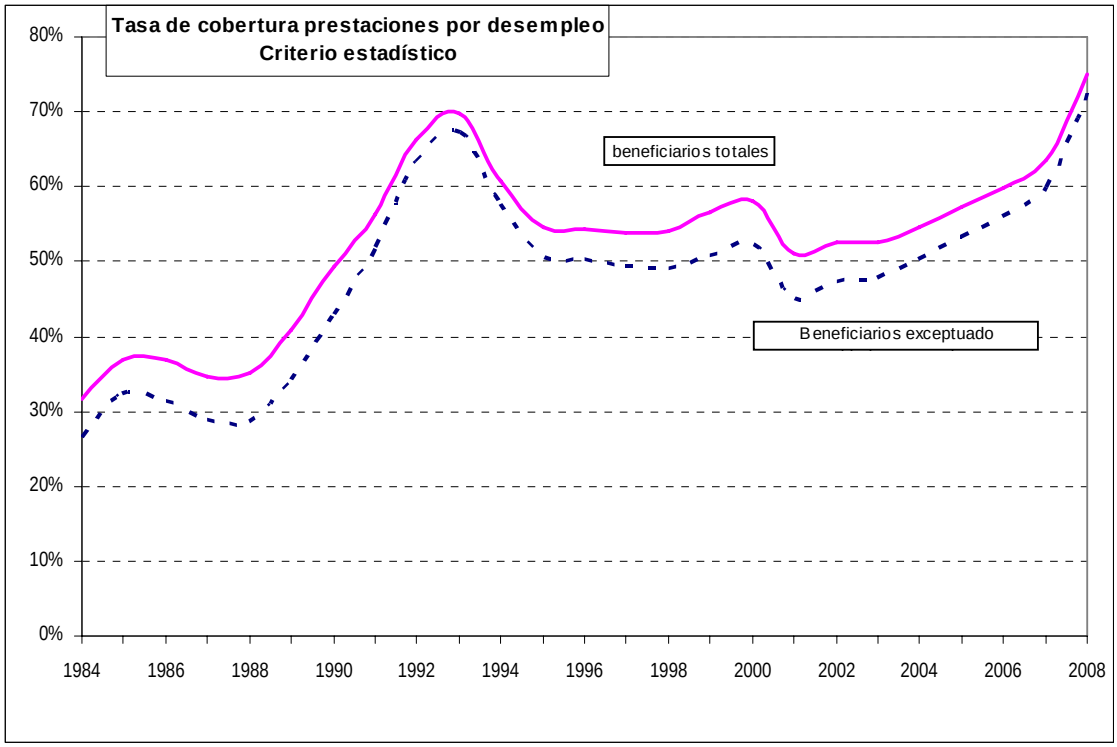
La tasa de cobertura medida como número de perceptores en relación con el número de desempleados recogidos en el Registro de parados del SPEE[73] se ha incrementado significativamente en los primeros siete meses del año (del 63,4% al 75%), aunque se pueden producir cambios en lo que resta del mismo por una evolución diferente de las dos magnitudes comparadas.

Beneficiarios mensuales de la prestación por desempleo en media anual *miles de personas al mes*								**Registro paro INEM**	
año	prestación Contributiva	prestación asistencial					**TOTAL prestaciones**	número de parados	parados sin protección
		Total asistencial	Subsidio ordinario	Renta Activa de Inserción	Renta agraria	subsidio REAS			
2004	5,2%		1,1%	140,3%		-2,4%	4,5%	0,8%	-3,9%
2005	3,6%		1,2%	26,7%		-3,1%	2,6%	-2,1%	-7,9%
2006	4,9%		1,8%	3,4%		-3,3%	2,7%	-1,5%	-7,5%
2007	8,3%	5,1%	0,0%	27,7%		-5,2%	6,8%	0,0%	-11,3%
2008 enero- julio	29,3%	7,1%	13,5%	-3,1%	21,1%	-4,7%	19,1%	15,8%	0,3%
Evolución anual en miles									
2004	32,9		3,8	22,9		-4,8	54,8	16,8	-42,9
2005	24,0		4,5	10,5		-6,1	32,8	-43,9	-82,7
2006	33,3		6,6	1,7		-6,3	35,3	-30,4	-72,1
2007	59,8		0,1	14,2		-9,7	91,0	-0,4	-101,1
2008 enero- julio	255,6	53,1	58,7	-2,4	6,2	-9,4	308,7	319,7	1,6

El significativo aumento en el número de beneficiarios de las prestaciones por desempleo tendrá una repercusión en el gasto de esta política que, como se adelantaba en el documento del año anterior, había sido presupuestada por el Gobierno con un criterio muy optimista. De esta forma el inicial crecimiento previsto del +3,2% aumentará hasta casi el 27% nominal con una desviación de casi 3.500 millones de euros, hasta situar el gasto para el conjunto del año en los 19.000 millones de euros (1,65% del PIB).

El resto de políticas recogidas en el SPEE no tendrán desviaciones tan importantes, aunque con la información disponible es previsible esperar un menor gasto en bonificaciones por contratación de trabajadores y en formación, que puede limitar parcialmente el incremento del gasto total del Servicio Público de Empleo Estatal. A pesar de la pequeña ayuda, el gasto adicional puede superar los 2.500 millones de euros con una desviación superior al diez por ciento sobre la dotación inicial.

[73] Total perceptores / (Registro de parados del SPEE + afiliados al REASS)



La desaceleración en el ritmo de actividad ha afectado negativamente en el número de desempleados pero todavía no se ha trasladado al número de ocupados, de manera que la recaudación por cuotas sociales mantiene en el presente ejercicio un ritmo más que digno dentro de una tendencia de pérdida progresiva en el dinamismo. En todo caso, no es esperable un hundimiento de los ingresos por cuotas en 2008 (+5% anual) y el SPEE podrá disfrutar de un nivel de ingresos razonable (+3,2%).

Bajo este criterio, la recaudación de la cuota por desempleo todavía permitirá pagar todas las prestaciones por desempleo y generar un excedente (1.798,84 millones de euros) pero su volumen será menos de la mitad del acostumbrado en la última década y ya no será suficiente para dar cobertura a las políticas de empleo.

Por este motivo, el resultado de las cuentas del SPEE en 2008 con las previsiones manejadas en este trabajo **es un déficit de 2.875,01 millones de euros** (0,25% del PIB). La información facilitada por el SPEE rebajaría el saldo en 812,50 millones de euros al incluir como activo financiero una partida correspondiente a Remanente de Tesorería de años anteriores, una fórmula contable válida en términos de caja pero no bajo los criterios de la Contabilidad Nacional manejada por la Intervención General de la Administración del Estado de acuerdo al sistema exigido por la Unión Europea para la presentación de las cuentas públicas de los estados miembros (protocolo de déficit excesivo). El saldo negativo del SPEE se incorpora dentro de la Seguridad Social que presentará un saldo positivo en 2008.

9.3. Presupuesto del SPEE en 2009

El análisis del presupuesto presentado para el 2009 está muy mediatizado por el avance de liquidación del año anterior y las previsiones macro del próximo. Las principales cifras presentadas incorporan una perspectiva muy optimista sobre la evolución del empleo en España en 2009, tal y como demuestra una tasa anual de crecimiento de las cuotas sociales del 7% nominal sobre el avance de liquidación del presente año, y tan solo un aumento del 1,5% nominal en el gasto en las prestaciones por desempleo, también sobre la previsible finalización en el presente ejercicio.

Con estas premisas de casi imposible cumplimiento y una aportación del Estado de 2.010,71 millones de euros, el saldo del SPEE en 2008 sería negativo por valor de 693,06 millones de euros.

Servicio Público Estatal de Empleo
(millones de euros)

	ingresos	gastos	saldo	saldo IGAE
2007	22.630,29	22.794,28	-163,99	-185,00
2008 previsión CC.OO.	*23.350,93*	*26.225,94*	*-2.875,01*	
2009 inicial	26.667,58	27.350,64	-683,06	
2009 previsión CC.OO.	25.785,41	29.908,49	*-4.127,08*	

Elaboración propia

Los ingresos previstos en 2009 por los autores del presupuesto (26.667,58 millones de euros) presentan una elevada y difícilmente alcanzable tasa anual de crecimiento, tanto si se compara con la dotación inicial del presente año (16,2% nominal) como con el avance de liquidación (14,2% nominal). El principal origen de los recursos seguirán siendo las cuotas sociales –desempleo y formación- (23.881,00 millones de euros) con una tasa anual de crecimiento muy elevada (7% nominal sobre avance de liquidación), al ser incoherente incluso con un cuadro macroeconómico optimista que plantee el mantenimiento del empleo. El coste para las arcas del SPEE por cada punto de menor crecimiento son 223,00 millones de euros; por tanto, en el supuesto de no destrucción neta de empleo y conseguir un aumento del +3% nominal por la evolución de los salarios, la dotación está sobrevalorada en 893,15 millones de euros. Las pérdidas serían muy superiores en un escenario peor, desgraciadamente también probable, de disminución en el número de cotizantes netos a la Seguridad Social.

Las cuotas por desempleo aportarán la mayor parte del capítulo de cuotas (21.708,00 de los 23.881,00 millones de euros) y como curiosidad, la tasa anual de crecimiento de las cuotas de formación son superiores a las de desempleo en la comparación sobre la dotación inicial (10% frente al 8,8%).

La principal novedad del presupuesto de ingresos es la aportación del Estado después de muchos años (la última fue en el año 2000 por valor de 263,36 millones de euros) cuantificada en una cifra elevada, 2.010,71 millones de euros.

La aportación del Fondo Social Europeo continúa su proceso de disminución en 2009 (de 746,10 a 500,00 millones de euros) de acuerdo a la distribución de los Fondos Estructurales de la Unión Europea con la integración de los nuevos miembros. El presupuesto se completa con el apartado de tasas, precios públicos y otros ingresos, con una cifra muy similar a la del año anterior (275,87 millones de euros).

El presupuesto de gasto del SPEE presentado para 2009 es de 27.350,64 millones de euros, 2,4% del PIB, con una tasa anual de crecimiento del 4,3% sobre el avance de liquidación del presente año. La evolución anual es muy superior cuando la comparación se realiza sobre la dotación inicial de 2008 (15,1%), pero no tiene sentido práctico al haberse producido la gran desviación en el gasto en el presente año y, con más motivo, cuando no hay ningún elemento que lleve a pensar en un cambio en el próximo.

La mayor parte del presupuesto será gestionada por la Administración General del Estado (24.236,73 millones de euros) fundamentalmente al estar bajo su competencia el cobro de las cotizaciones sociales y el pago de las prestaciones por desempleo como consecuencia del régimen de caja única del sistema de Seguridad Social. El resto es competencia de las Comunidades Autónomas (3.113,61 millones de euros) dividido en las políticas de fomento de empleo (1.882,63 millones de euros) y formación (1.230,97 millones de euros) para las que cuentan con la transferencia condicionada del SPEE.

Las prestaciones por desempleo son el principal destino del gasto del SPEE con una dotación (19.292,00 millones), ligeramente superior al avance de liquidación de este año (+1,5% nominal), que mantendría su relación con el PIB (1,7%) después de aumentar tres décimas en 2008. Para alcanzar este objetivo se debería solucionar rápidamente la actual crisis que quebrará los actuales niveles de pérdida de empleo, o caso de continuar, se debería producir una muy intensa rotación en los beneficiarios de las prestaciones como consecuencia de una corta duración del derecho y que supondría a su vez una reducción de la tasa de cobertura.

La información disponible lleva a pensar más bien en un escenario de reducción de empleo, y aunque una corta duración del derecho adquirido puede limitar el número de beneficiarios, en especial de los trabajadores inmigrantes, no impediría en todo caso un aumento mayor del número de perceptores durante el año 2009, con la consiguiente repercusión en un incremento del gasto en esta política bastante superior al presupuestado.

Las políticas de fomento de empleo se mantienen en 2009 como el segundo destino con mayor volumen de recursos dentro de las políticas de gasto (4.586,26 millones de euros), después de aumentar con una tasa anual superior a la prevista para la economía (7,9% nominal) si la comparación se realiza con el avance de liquidación manejado en este trabajo[74].

[74] La evolución es negativa sobre la dotación inicial debido al menor gasto en bonificaciones por conversión de contratos (-8,3% nominal).

Ingresos SPEE
(millones de euros nominales)

	cuotas sociales			aportación	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación	Estado			
2003	15.948,59	14.533,03	1.415,56	0,00	566,80	556,21	17.071,59
2004	16.951,67	15.450,76	1.500,91	0,00	467,42	804,33	18.223,42
2005	18.398,69	16.773,14	1.625,55	0,00	375,11	815,34	19.589,14
2006	20.021,46	18.245,46	1.776,00	6,00	754,34	905,86	21.687,66
2007	21.285,95	19.355,86	1.930,09	6,00	396,83	941,51	22.630,29
2008 inicial	21.927,01	19.952,01	1.975,00	6,00	269,87	746,10	22.948,98
2008 previsión	*22.328,96*	*20.470,00*	*2.070,00*	*6,00*	*269,87*	*746,10*	*23.350,93*
2009 inicial	23.881,00	21.708,00	2.173,00	2.010,71	275,87	500,00	26.667,58
2008 previsión /07 en %	4,9%	5,8%	7,2%	0,0%	-32,0%	-20,8%	3,2%
2008 previsión /07 en millones de euros	1.043,01	1.114,14	139,91	0,00	-126,96	-195,41	720,65
2009/2008 i	8,9%	8,8%	10,0%	33411,8%	2,2%	-33,0%	16,2%
2009/2008 previsión	*7,0%*	*6,0%*	*5,0%*	*33411,8%*	*2,2%*	*-33,0%*	*14,2%*

Elaboración propia

Gasto SPEE por políticas
(millones de euros nominales)

	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	Otras políticas (1)	TOTAL
2003	11.124,70	3.312,16	1.564,29	480,25	340,98	16.822,38
2004	12.150,00	3.756,71	1.448,26	497,27	257,22	18.109,46
2005	12.965,44	3.888,32	1.722,97	497,82	566,72	19.641,27
2006	13.910,09	4.550,19	1.939,42	500,64	395,62	21.295,95
2007	15.028,40	4.507,33	2.047,11	512,18	699,26	22.794,28
2008 inicial	*15.506,00*	*4.999,66*	*2.378,80*	*490,94*	*385,42*	*23.760,82*
2008 previsión	*19.000,00*	*4.250,00*	*2.100,00*	*490,94*	*385,00*	*26.225,94*
2009 inicial	19.292,16	4.586,26	2.509,57	500,75	461,90	27.350,64
2008 previsión /07 en %	*26,4%*	*-5,7%*	*2,6%*	*-4,1%*	*-44,9%*	*15,1%*
2008 previsión /07 millones de euros	3.971,60	-257,33	52,89	-21,24	-314,26	3.431,66
2009/2008 i	24,4%	-8,3%	5,5%	2,0%	19,8%	15,1%
2009/2008 previsión	*1,5%*	*7,9%*	*19,5%*	*2,0%*	*20,0%*	*4,3%*

Elaboración propia
(1) gastos de funcionamiento: personal, bienes y servicios e inversiones.

Las bonificaciones por contratación mantienen el protagonismo dentro de esta política al absorber el sesenta por ciento del gasto en fomento de empleo (2.800 millones de euros), a pesar de haber disminuido en los dos últimos años como consecuencia de la menor creación de empleo (3.237,05 en 2007 y previsión de 2.700,00 millones de euros en 2008).

Dentro del resto de las políticas, entre las gestionadas por el SPEE (404,38 millones de euros) las de mayor volumen de recursos son: fomento de empleo agrario en Andalucía y Extremadura (175,93 millones de euros; +2% sobre año anterior), subvención integración laboral de personas con discapacidad en centros especiales de empleo (29,67 millones de euros; +2%

sobre año anterior) y programas de fomento de empleo agrario en zonas rurales deprimidas (27,40 millones de euros; 2% sobre año anterior).

Dentro de las políticas de fomento de empleo competencia de las Comunidades Autónomas (1.382,00 millones de euros) destacan:

- Planes de contratación temporal con organismos públicos y entidades sin fines de lucro: 103,77 millones de euros (+2%)
- Planes de contratación temporal en colaboración con corporaciones locales: 269,08 millones de euros (+2%)
- Fomento del desarrollo local mediante subvenciones a la contratación de agentes de empleo y desarrollo local: 100,66 millones de euros (+2%).
- Plan extraordinario para la orientación, formación e inserción laboral para hacer frente al paro registrado (contratación de 1.500 orientadores): 112,99 millones (recursos adicionales íntegros).
- Ayudas y subvenciones para promocionar el empleo autónomo: 90,50 millones de euros (+7,24%).
- Actuaciones de formación, orientación, búsqueda de empleo y autoempleo: 90,54 millones de euros (+2%).
- Para modernización servicios públicos de empleo según la Ley 45/2002: 89,61 millones de euros (+2%).

políticas de formación profesional (2009)
en millones de euros

	AGE	CC. AA.	Total
ocupacional para desempleados	160,48	844,71	1.005,19
continua para ocupados (1)	914,26	589,39	1.503,65
Total	1.074,74	1.434,10	2.508,84

Evolución anual

	AGE	CC. AA.	Total
ocupacional para desempleados	20,6%	3,0%	5,5%
continua para ocupados	-11,6%	50,4%	5,5%
Total	-7,9%	18,3%	5,5%

Participación

	AGE	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	16,0%	84,0%	100,0%
continua para ocupados	60,8%	39,2%	100,0%
Total	42,8%	57,2%	100,0%

Elaboración propia a partir de Presupuesto SPEE
Las bonificaciones en las cotizaciones de Seguridad Social por formación de ocupados se han prorrateado entre la AGE y las CC.AA. de acuerdo a su participación en el gasto

Con la información disponible, tan solo se observa una política extraordinaria para hacer frente al aumento de personas en el paro: la contratación de 1.500 orientadores con un coste de 112 millones de euros derivada del Plan Extraordinario de inserción laboral aprobado en abril de 2007. No hay constancia de otras medidas adicionales sobre las ya existentes en ejercicios anteriores que permitan hacer frente al nuevo plan anunciado por el Presidente del Gobierno para recolocar a cien mil personas en paro, aunque se constata un incremento presupuestario en los programas de gestión

directa del INEM de Escuelas Taller, talleres de empleo y planes de contratación con instituciones sin fines de lucro.

La política de formación profesional ocupa también un papel relevante dentro del presupuesto del SPEE (2.509,57 millones de euros). La tasa anual de crecimiento en 2009 sobre la dotación inicial del presente año es del 5,5% nominal, aunque probablemente el aumento es superior, al ser muy posible la no ejecución de una parte de las dotaciones del presente año (+19,5% con el avance de liquidación manejado en este trabajo).

La Administración General del Estado gestiona el 42,8% de los recursos concentrados en la formación continua dirigida a trabajadores ocupados (60,8% del total), mientras que las Comunidades Autónomas gestionan el 57,2% de los recursos totales de las políticas de formación concentrados en la formación dirigida a las personas en desempleo (84% del total).

Las Escuelas Taller gestionadas por las Comunidades Autónomas dispondrán de una dotación (500,75 millones de euros) ligeramente superior a la del año anterior en términos nominales (+2%). Los recursos se distribuyen a casi a partes iguales entre ayudas salariales a los alumnos y becas.

Los gastos de administración completan el presupuesto del SPEE (461,90 millones de euros) y han contado con un fuerte impulso en 2009 (+20% nominal). Los gastos de personal absorben la mayor parte de este capítulo (304,23 millones de euros) después de contar con una evolución anual elevada (+19,92% nominal) para hacer frente al incremento de plantilla que gestiona las prestaciones por desempleo acordado con las organizaciones sindicales del organismo. Los gastos corrientes (88,32 millones de euros) y las inversiones (69,0 millones de euros) son los otros dos epígrafes de los gastos de funcionamiento o administración.

Presupuesto SPEE 2009
Origen de Recursos y aplicación por políticas

	prestaciones desempleo	fomento empleo	formación	escuelas taller	funcionamiento	Total
cuota desempleo	19.292,16	2.415,84				21.708,00
cuota formación			2.173,00			2.173,00
FSE			336,57	163,43		500,00
tasas				275,87		275,87
Aportación Estado		2.010,71				2.010,71
déficit		159,71		61,45	461,90	683,07
Total	19.292,16	4.586,26	2.509,57	500,75	461,90	27.350,65

Elaboración propia

El presupuesto de ingresos presentado por el Gobierno para su aprobación a las Cortes Generales se presenta con el siguiente esquema de origen de recursos y aplicación por políticas:

- ☞ Las cuotas por desempleo siguen asumiendo el total del gasto en las prestaciones del mismo nombre y generan un excedente (2.415,84 millones de euros) que permite pagar casi la mitad de las políticas de

fomento de empleo que, no obstante, necesitan toda la aportación del Estado (2.010,71 millones de euros) e incluso una parte del déficit (159,71 millones de euros).

- ☞ La cuota por formación necesita de la ayuda de una parte de la cofinanciación del Fondo Social Europeo (336,57 millones de euros) para asumir el global del gasto en políticas de formación.

- ☞ Las Escuelas Taller están financiadas por una parte de los recursos del Fondo Social Europeo (163,43 millones de euros), los ingresos por tasas (275,87 millones de euros) y un pequeño déficit (61,45 millones de euros).

- ☞ Los gastos de funcionamiento están financiados íntegramente por el déficit (461,90 millones de euros).

En el caso de no cumplirse las optimistas premisas de los autores en el capítulo de gastos en prestaciones por desempleo, conviene recordar que las ampliaciones de crédito de esta política son automáticas en las Cortes Generales. Este mecanismo y el compromiso público del Gobierno de no recortar los actuales derechos, garantizan la cobertura de los trabajadores desempleados en las mismas condiciones, aunque sea a cambio de un incremento en el gasto del SPEE. Si a esta contingencia de aumento en el gasto por encima de la previsión inicial se suma una peor evolución de los ingresos habría dos opciones: aumentar la aportación del Estado o asumir un mayor déficit del SPEE. Esta opción parece la más probable, dado que parece improbable un aumento de la aportación de la Administración General del Estado cuando su presupuesto inicial tiene saldo negativo.

Un supuesto elaborado con criterios prudentes, donde el gasto por desempleo creciera el 15% en 2009 sobre el avance de liquidación de 2008 y los ingresos mantuvieran un aumento del 3%, implicaría un déficit del SPEE en 2009 de 4.127,08 millones de euros. De cumplirse este comportamiento, los ingresos por cuotas serían inferiores a las prestaciones por desempleo, una situación desconocida desde 1998.

Comentarios de CCOO al Anteproyecto de Presupuesto 2009 en el Consejo General del SPEE del día 24 de septiembre

1. El Consejo se ha convocado con excesivo retraso y la información nos ha llegado con muy poco tiempo para analizarla, lo que devalúa la función de este órgano de participación y la receptividad del Gobierno a las aportaciones que hacemos los interlocutores sociales.

   También hemos criticado que no se hayan reunido previamente al Consejo General, los correspondientes órganos de participación específicos sobre Formación para el Empleo, en los que deberíamos haber acordado, o al menos conocido, los criterios del Gobierno para la distribución de fondos entre los distintos tipos de formación: oferta y demanda, empleados al servicio de las Administraciones Públicas y empleados del sector privado, transferencias de capital a las Comunidades Autónomas para Centros de Referencia, etc.

2. La cuestión más significativa y positiva es que el Estado, vía impuestos generales, por primera vez desde el año 2000, hace una aportación al Presupuesto y es sustantiva, aunque previsiblemente insuficiente para hacer frente al conjunto del gasto, ya que la previsión de ingresos por cuotas es muy optimista y el gasto en prestaciones por desempleo está muy infravalorado.

   La aportación del Estado para hacer frente a las políticas activas de empleo es imprescindible y es lo que debería haber sucedido en los últimos nueve años, como hemos venido reclamando desde CCOO. No obstante, hay que constatar que en 2008 y en la previsión para 2009, las cotizaciones por desempleo todavía son suficientes para pagar el conjunto de las prestaciones, contributivas y subsidios.

3. Respecto a Formación Profesional para el empleo, hemos vuelto a pedir que el Gobierno cumpla con su compromiso de aceptar la reanualización del importe económico no dispuesto en el año natural, ya que éstos son fondos de carácter finalista, y hemos señalado que la partida destinada a formación por bonificaciones nos parece que experimenta un incremento excesivo que significará, un año más, que no se utilice en su totalidad.

4. En esta coyuntura tan negativa de incremento del desempleo demandamos mayor rigor en el gasto para asegurar la protección a todas las personas que pierden su empleo. En este sentido reclamamos que el programa de Escuelas Taller en el exterior, con un incremento previsto del gasto del 42%, lo financie la Agencia Española de Cooperación, porque realmente es cooperación al desarrollo y no es reinserción laboral de las personas desempleadas en nuestro país.

   También demandamos chequear conjuntamente el sistema de prestaciones, y especialmente el acceso de las nuevas personas desempleadas, así como ajustar a la realidad el dato de la tasa de cobertura, porque aunque es la más alta de la última década y ha aumentado significativamente en el último periodo, en ningún caso alcanza el 89% como sostiene el SPEE.

10. Cuentas de la Seguridad Social

10.1. Avance de liquidación del presupuesto 2008

El drástico y rápido cambio en el ritmo de actividad de la economía española constatado en el presente ejercicio, todavía no ha hecho mella en las cuentas de la Seguridad Social, de forma que los ingresos recaudados serán no sólo suficientes para afrontar las obligaciones de gasto sino que permitirán finalizar el ejercicio con superávit, inferior al del año precedente, pero que equivale al 0,7% del PIB (8.032,53 millones de euros). El saldo positivo alcanzado con la actividad ordinaria de la Seguridad Social se reduce en dos décimas si se deducen los ingresos correspondientes al Fondo de Reserva que tienen carácter extraordinario y, además, de manera automática, pasan a engrosar los recursos del propio Fondo.

Resumen ingresos y gastos de la Seguridad Social

	ingresos (recaudación excepto 2008)	gastos	saldo	
			millones	% PIB
2003	82.506,98	73.508,39	8.998,59	1,1%
2004	87.377,47	79.160,35	8.217,12	1,0%
2005	93.279,24	84.672,22	8.607,02	0,9%
2006	98.998,54	91.639,30	7.359,24	0,8%
2007	110.517,90	97.461,54	13.056,36	1,2%
2008	114.081,56	106.049,03	8.032,53	0,7%

Fuente: Informe Económico y Financiero de la S. Social

La previsión de ingresos de la Seguridad Social (107.953,13 millones de euros) se incrementarán por encima de la actividad esperada de la economía (6,2% nominal) debido a que el empleo tiene un comportamiento retrasado respecto al ciclo económico. Las cuotas sociales mantienen el dinámico comportamiento de años anteriores (6,3% nominal) contando como novedad con un fuerte aumento de la aportación del Servicio Público Estatal de Empleo (31,1%) por el mayor número de perceptores de la prestación contributiva por desempleo. La recaudación por caja, no obstante, se va a resistir a la vista del intenso aumento en el número de aplazamientos de pago, ya conocido en el momento de elaborar este trabajo. Después de muchos años donde los ingresos por el criterio de caja y devengo apenas se diferenciaban, podemos asistir a una gran distancia entre la recaudación medida bajo los dos conceptos.

Después de un largo periodo con constantes aumentos en el número de cotizantes a la Seguridad Social, tal y como refleja el incremento de 7,8 millones de trabajadores sobre los que cotizaban en 1980 y de 6,1 millones sobre los que lo hacían en 1995, que ha permitido alcanzar los 19,4 millones de personas de media mensual en diciembre de 2007, la situación se está deteriorando de forma muy rápida, hasta el punto de hacer muy difícil elaborar una previsión sobre la afiliación al final del año. La pérdida de

cotizantes en los últimos nueve meses alcanza las 352.416 personas (septiembre 2008 sobre diciembre 2007) y, desafortunadamente, hay síntomas suficientes para pensar en un empeoramiento en los próximos meses que generará sin lugar a dudas una tasa interanual negativa en 2008 (alrededor del -3%) cerrando un periodo excepcional de creación de empleo.

REGÍMENES	AFILIADOS MEDIOS SEPTIEMBRE 2008	AFILIADOS MEDIOS DICIEMBRE 2007	DIFERENCIA	
			Absoluta	Relativa
Régimen General	14.554.822	14.896.049	-341.227	-2,29
R.E. Autónomos S. Normal	3.138.965	3.159.017	-20.052	-0,63
R.E. Autónomos S.E.T.A. (*)	232.727	245.390	-12.663	-5,16
R.E. Agrario Cta. Ajena	730.834	727.180	3.654	0,50
R.E. Mar	71.679	67.826	3.853	5,68
R.E. Carbón	8.038	8.207	-169	-2,06
R.E. Empleados de Hogar	283.295	269.107	14.188	5,27
TOTAL	**19.020.360**	**19.372.776**	**-352.416**	**-1,82**

La presencia de los afiliados extranjeros en la Seguridad Social durante el periodo 1999-2008 ha aumentado mucho en volumen (1,7 millones de nuevos cotizantes) y en porcentaje (+530,3%). La reducción en la actividad de la economía española en el presente año ha sido compatible con un nuevo aumento en el número de afiliados extranjeros al sistema hasta el mes de agosto, aunque la tasa anual se ha desacelerado en relación con años precedentes (+5,7%), hasta superar los dos millones de trabajadores (2.095.001).

Afiliados extranjeros a la Seguridad Social

	Unión Europea	no Unión Europea	Total extranjeros
1999	120.563	211.844	332.407
2000	140.391	311.706	452.097
2005	284.149	1.404.449	1.688.598
2006	350.298	1.473.676	1.823.974
2007	672.087	1.309.019	1.981.106
2008 (agosto)	699.868	1.395.133	2.095.001
1999-2008	480,5%	558,6%	530,3%
número	579.305	1.183.289	1.762.594

Fuente: TGSS

El desplazamiento de afiliados hacia los ciudadanos de la Unión Europea observado en los dos últimos años (se ha pasado de 350 a 700 mil trabajadores), viene dado por la ubicación de los trabajadores rumanos en esta categoría después de su incorporación al proyecto europeo en 2007.

Conocida la pérdida de cotizantes al sistema en el presente año, la previsión de ingresos por cuotas sociales de 2008 se asienta presumiblemente en una evolución de las bases de cotización medias, sobre todo, por la aplicación de las cláusulas de garantía salarial activadas por la elevada desviación entre las subidas iniciales y la inflación real. A falta de disponer de

la información para el conjunto del año 2008, la base de cotización de los trabajadores al Régimen General de asalariados fue de 1.497,40 euros de media mensual en 2007, después de mantener una moderada tasa anual acumulativa en el periodo 1989-2007 (+0,7 real) que fue superada en el último ejercicio para el que existe información del año completo (1,9% deducida la inflación en 2007). La evolución de la base media de los trabajadores autónomos ha sido mejor en el periodo delimitado por los últimos dieciocho años (1,8% anual deducida la inflación) aunque la tasa anual acumulativa ha sido peor en la etapa más reciente (+0,3% anual entre 1995 y 2007).

Evolución base de cotización media mensual

	Régimen General			**Régimen de Autónomos**			**Régimen Agrario cuenta propia**		
	euros nominales	evolución anual		euros nominales	evolución anual		euros nominales	evolución anual	
		nominal	real		nominal	real		nominal	real
2000	1.112,41	3,7%	0,3%	743,49	3,1%	-0,3%	550,20	2,5%	-0,9%
2001	1.169,11	5,1%	1,4%	759,59	2,2%	-1,4%	561,48	2,1%	-1,5%
2002	1.218,79	4,2%	0,7%	781,07	2,8%	-0,6%	572,66	2,0%	-1,5%
2003	1.273,06	4,5%	1,4%	805,86	3,2%	0,2%	584,05	2,0%	-1,0%
2004	1.321,83	3,8%	0,8%	814,01	1,0%	-1,9%	607,98	4,1%	1,1%
2005	1.371,72	3,8%	0,4%	844,64	3,8%	0,4%	638,27	5,0%	1,5%
2006	1.430,02	4,3%	0,7%	870,26	3,0%	-0,5%	691,14	8,3%	4,6%
2007	1.497,40	4,7%	1,9%	907,21	4,2%	1,4%	762,06	10,3%	7,3%
1989-2007	828,16	123,7%	14,4%	568,65	168,0%	37,0%	442,21	138,3%	21,8%
tasa anual		4,6%	**0,7%**		5,6%	**1,8%**		4,9%	**1,1%**
1995-2007	533,24	55,3%	9,0%	300,94	49,6%	15,2%	297,65	64,1%	15,2%
tasa anual		3,7%	**0,7%**		3,3%	**0,3%**		3,7%	**0,7%**

Elaboración propia con deflactor del consumo

Los ingresos por cuotas sociales en 2008 serán equivalentes al 9,9% del PIB, un porcentaje siete décimas inferior al existente en 1994 y tres décimas superior al de 2003.

Las transferencias del Estado (6.858,40 millones de euros) con un crecimiento anual elevado (+9,0%) justificado en parte por el proceso de separación de fuentes de financiación en marcha, que implica más recursos para asumir las prestaciones universales de la Seguridad Social, y el capítulo de otros ingresos (2.535,47 millones de euros), completan la relación de fuentes de ingresos de la Seguridad Social en 2008.

El avance de ejecución del presupuesto de gastos de la Seguridad Social en el presente año es, según la información facilitada por los responsables de su gestión, muy similar a la dotación inicial (105.900,00 millones de euros) con una tasa anual de crecimiento nominal (8,9%) casi el doble de la evolución en la creación de riqueza.

La partida de pensiones contributivas (86.100,00 millones de euros) absorbe más de las tres cuartas partes del presupuesto y su tasa anual de crecimiento (7,8% nominal) hace que aumente en una décima su participación en relación con el producto nacional (7,7% del PIB). La dotación inicial de las

pensiones contributivas, según los autores, es suficiente para asumir el pago adicional en concepto de atrasos, obligado por la diferencia entre la subida inicial (2,0%) y la inflación medida noviembre sobre noviembre (previsión alrededor del 3,7%) que puede alcanzar los 1.400 millones de euros.

Número de pensiones contributivas Seguridad Social (en miles)

clases	Incapacidad Permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiares	TOTAL
1980	1.024,4	2.190,2	1.026,6	137,8	19,1	4.398,1
1990	1.581,4	2.844,6	1.570,9	163,6	26,5	6.187,0
2000	790,2	4.526,6	2.028,4	259,9	44,6	7.649,7
2005	845,6	4.778,0	2.183,4	260,7	39,6	8.107,2
2006	878,3	4.843,5	2.212,5	258,3	38,7	8.231,3
2007	902,5	4.900,7	2.240,4	257,0	37,9	8.338,4
2008	925,6	5.006,3	2.265,2	260,3	37,6	8.495,0
Participación por epígrafes	Incapacidad Permanente.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
2005	10,4%	58,9%	26,9%	3,2%	0,5%	100,0%
2006	10,7%	58,8%	26,9%	3,1%	0,5%	100,0%
2007	10,8%	58,8%	26,9%	3,1%	0,5%	100,0%
2008	10,9%	58,9%	26,7%	3,1%	0,4%	100,0%
% anual	Incapacidad Permanente.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
2000	-0,8%	1,1%	1,8%	2,7%	0,0%	1,16%
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	2,1%	3,1%	1,4%	-1,2%	-2,3%	2,35%
2006	3,9%	1,4%	1,3%	-0,9%	-2,2%	1,53%
2007	2,7%	1,2%	1,3%	-0,5%	-2,0%	1,30%
2008	2,6%	2,2%	1,1%	1,3%	-0,8%	1,88%

Fuente: IEF de los presupuestos de la Seguridad Social

El incremento en el gasto en pensiones contributivas viene influido por el mayor número de pensiones y el incremento de la cuantía media, aunque la segunda causa es más intensa que la primera.

El número de pensiones contributivas previstas en 2008 asciende a casi 8,5 millones, con una tasa anual de crecimiento del 1,88%. Este porcentaje es superior al habitual en los últimos años, si se exceptúa 2005 cuando se autorizó la compatibilidad de la pensión de viudedad y SOVI, y marca la tendencia a seguir en los próximos años donde serán cada vez más exigentes las obligaciones al sistema en número de pensiones y beneficiarios.

Las pensiones por incapacidad permanente son las que muestran un mayor dinamismo en los últimos años, y las de jubilación aumentan sensiblemente en 2008, por encima de los ratios de los dos últimos ejercicios. Por clases de pensión, las de jubilación son mayoría –58,9% del total-, seguidas de lejos por las de viudedad -26,7%- y por las de incapacidad permanente -10,9% del total-.

Evolución de la pensión media contributiva de la Seguridad Social por clases, deducida la inflación

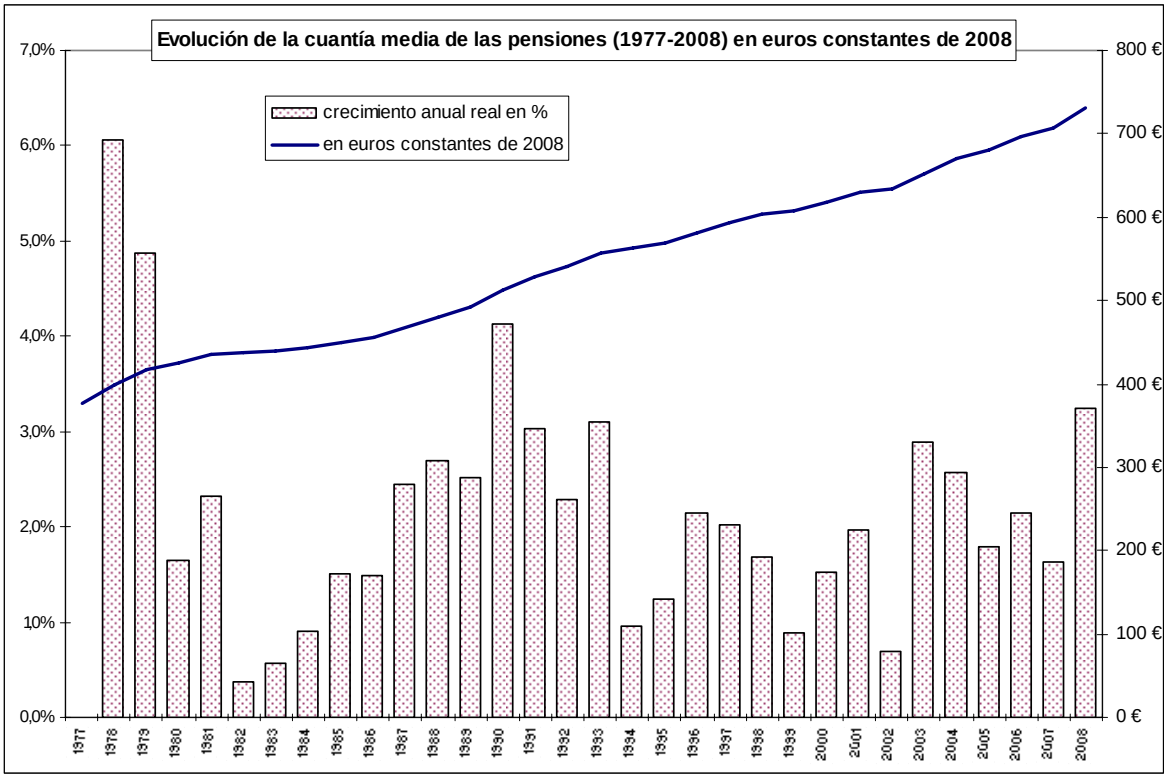
1977-2008	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
acumulado	98,4%	105,9%	80,3%	21,9%	24,8%	94,3%
tasa anual	*2,2%*	*2,4%*	*1,9%*	*0,6%*	*0,7%*	*2,2%*
1995-2008	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
acumulado	35,2%	25,2%	32,0%	7,9%	43,2%	28,3%
tasa anual	*2,3%*	*1,7%*	*2,2%*	*0,6%*	*2,8%*	*1,9%*
1999-2008	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
acumulado	16,7%	18,9%	25,3%	27,9%	36,7%	20,0%
tasa anual	*1,7%*	*1,9%*	*2,5%*	*2,8%*	*3,5%*	*2,0%*

Elaboración propia

Pensión media contributiva de la Seguridad Social por clases euros constantes de 2008

clases	Incapacidad permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977	409,9	401,6	297,7	270,7	348,0	376,0
1985	487,0	516,5	301,4	281,8	349,1	449,7
1995	601,4	660,4	406,5	305,7	303,3	569,2
2005	782,3	766,7	506,4	302,1	395,0	681,4
2007	794,8	799,9	519,6	314,4	418,3	707,4
2008 (*)	813,3	826,7	536,7	329,9	434,4	730,4
Evolución anual 2008	2,3%	3,3%	3,3%	4,9%	3,8%	3,3%

Fuente: IEF de la Seguridad Social
Cálculos con IPC del 3,7%



Cuadro IV.7.1

PENSIONES EN VIGOR EN 1 DE AGOSTO DE 2008
DISTRIBUCIÓN POR CLASES Y GRUPOS DE EDAD. AMBOS SEXOS (1)

NÚMERO

GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE (*)	JUBILACIÓN (*)	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				4.177	1	4.178
De 5 a 9 años				14.795	29	14.824
De 10 a 14 años				30.765	159	30.924
De 15 a 19 años	112		11	60.452	439	61.014
De 20 a 24 años	2.063		155	31.729	692	34.639
De 25 a 29 años	8.840		1.190	3.556	513	14.099
De 30 a 34 años	22.353		4.174	6.953	260	33.740
De 35 a 39 años	43.864		11.543	11.029	276	66.712
De 40 a 44 años	72.705		26.366	15.994	391	115.456
De 45 a 49 años	108.534	74	45.605	17.673	1.004	172.890
De 50 a 54 años	147.081	1.130	70.206	16.496	2.856	237.769
De 55 a 59 años	202.978	11.824	103.110	14.291	4.382	336.585
De 60 a 64 años	269.620	335.296	158.033	11.819	4.793	779.561
De 65 a 69 años	379	1.112.038	196.283	7.553	3.430	1.319.683
De 70 a 74 años	909	1.154.132	314.900	5.909	3.652	1.479.502
De 75 a 79 años	6.743	1.042.841	426.644	4.068	4.871	1.485.167
De 80 a 84 años	10.361	723.300	427.193	1.873	4.501	1.167.228
Más de 85 años	11.323	568.480	466.208	949	5.265	1.052.225
No consta	80	973	1.867	254	291	3.465
TOTAL	**907.945**	**4.950.088**	**2.253.488**	**260.335**	**37.805**	**8.409.661**

PENSIÓN MEDIA

GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE (*)	JUBILACIÓN (*)	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				250,54	503,76	250,60
De 5 a 9 años				247,69	228,00	247,65
De 10 a 14 años				248,42	271,89	248,54
De 15 a 19 años	536,08		679,36	252,12	285,17	252,95
De 20 a 24 años	592,01		552,76	289,63	270,14	308,43
De 25 a 29 años	662,43		560,89	298,73	250,32	547,14
De 30 a 34 años	692,01		588,71	314,57	229,18	597,88
De 35 a 39 años	705,60		577,73	335,63	222,41	620,31
De 40 a 44 años	733,68		580,19	360,22	231,98	645,19
De 45 a 49 años	750,41	1.649,32	588,46	389,76	423,97	669,31
De 50 a 54 años	786,06	2.052,47	604,87	415,07	465,54	708,99
De 55 a 59 años	880,40	1.780,04	602,19	435,97	454,77	802,37
De 60 a 64 años	875,85	1.152,21	605,10	453,14	456,41	930,84
De 65 a 69 años	351,13	918,38	578,19	469,71	476,63	863,91
De 70 a 74 años	346,37	823,21	553,43	479,63	467,48	763,24
De 75 a 79 años	345,96	777,06	532,10	497,39	446,30	702,88
De 80 a 84 años	343,10	702,88	504,62	503,43	424,90	625,74
Más de 85 años	338,73	601,25	451,15	506,35	396,70	530,81
No consta	470,21	589,65	495,75	376,46	237,56	491,10
TOTAL	**802,93**	**816,61**	**529,76**	**325,51**	**429,16**	**721,33**

(*) Se ha procedido a la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 1647/1997 de 31 de octubre, por el que las pensiones de incapacidad permanente cuando los beneficiarios cumplan la edad de 65 años pasan a denominarse pensiones de jubilación. No se ha aplicado a pensiones SOVI.

(1) Incluye 342 pensiones para las que no consta el sexo del titular

NÚMERO DE PENSIONES EN VIGOR POR TRAMOS DE CUANTÍA

Datos a agosto de 2008

TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	6.254	80.303	46.395	15.485	4.169	152.606
De 150,01a 250,00	11.809	60.202	161.534	126.927	4.435	364.907
De 250,01 a 300,00	35.440	104.786	245.510	15.774	1.035	402.545
De 300,01 a 350,00	48.360	113.946	102.754	12.220	838	278.118
De 350,01 a 400,00	77.429	418.686	156.809	11.374	6.583	670.881
De 400,01 a 450,00	43.385	74.097	65.696	7.784	11.901	202.863
De 450,01 a 500,00	56.449	144.018	110.288	10.233	1.103	322.091
De 500,01a 600,00	146.062	1.404.154	793.026	45.313	1.762	2.390.317
De 600,01 a 700,00	95.171	570.690	181.809	4.310	1.447	853.427
De 700,01 a 800,00	74.993	218.074	125.899	2.558	1.083	422.607
De 800,01 a 900,00	52.693	204.420	86.245	2.662	970	346.990
De 900,01 a 1.000,00	41.624	212.764	48.130	1.435	622	304.575
De 1.000,01 a 1.100,00	35.221	194.932	34.959	1.432	572	267.116
De 1.100,01 a 1.200,00	29.416	182.569	24.451	909	445	237.790
De 1.200,01 a 1.300,00	23.896	146.329	23.672	549	241	194.687
De 1.300,01 a 1.400,00	20.676	124.789	34.652	342	185	180.644
De 1.400,01 a 1.500,00	17.716	115.451	8.762	241	111	142.281
De 1.500,01 a 1.600,00	14.867	109.360	1.396	183	69	125.875
De 1.600,01 a 1.700,00	12.081	84.185	381	127	47	96.821
De 1.700,01 a 1.800,00	10.404	74.228	283	155	75	85.145
De 1.800,01 a 1.900,00	9.211	58.166	213	145	59	67.794
De 1.900,01 a 2.000,00	8.396	46.169	167	102	27	54.861
De 2.000,01 a 2.384,52	30.989	205.067	400	69	20	236.545
Más de 2.384,52 euros	5.403	2.703	57	6	6	8.175
TOTAL	**907.945**	**4.950.088**	**2.253.488**	**260.335**	**37.805**	**8.409.661**

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL

TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	0,69	1,62	2,06	5,95	11,03	1,81
De 150,01a 250,00	1,30	1,22	7,17	48,76	11,73	4,34
De 250,01 a 300,00	3,90	2,12	10,89	6,06	2,74	4,79
De 300,01 a 350,00	5,33	2,30	4,56	4,69	2,22	3,31
De 350,01 a 400,00	8,53	8,46	6,96	4,37	17,41	7,98
De 400,01 a 450,00	4,78	1,50	2,92	2,99	31,48	2,41
De 450,01 a 500,00	6,22	2,91	4,89	3,93	2,92	3,83
De 500,01a 600,00	16,09	28,37	35,19	17,41	4,66	28,42
De 600,01 a 700,00	10,48	11,53	8,07	1,66	3,83	10,15
De 700,01 a 800,00	8,26	4,41	5,59	0,98	2,86	5,03
De 800,01 a 900,00	5,80	4,13	3,83	1,02	2,57	4,13
De 900,01 a 1.000,00	4,58	4,30	2,14	0,55	1,65	3,62
De 1.000,01 a 1.100,00	3,88	3,94	1,55	0,55	1,51	3,18
De 1.100,01 a 1.200,00	3,24	3,69	1,09	0,35	1,18	2,83
De 1.200,01 a 1.300,00	2,63	2,96	1,05	0,21	0,64	2,32
De 1.300,01 a 1.400,00	2,28	2,52	1,54	0,13	0,49	2,15
De 1.400,01 a 1.500,00	1,95	2,33	0,39	0,09	0,29	1,69
De 1.500,01 a 1.600,00	1,64	2,21	0,06	0,07	0,18	1,50
De 1.600,01 a 1.700,00	1,33	1,70	0,02	0,05	0,12	1,15
De 1.700,01 a 1.800,00	1,15	1,50	0,01	0,06	0,20	1,01
De 1.800,01 a 1.900,00	1,01	1,18	0,01	0,06	0,16	0,81
De 1.900,01 a 2.000,00	0,92	0,93	0,01	0,04	0,07	0,65
De 2.000,01 a 2.384,52	3,41	4,14	0,02	0,03	0,05	2,81
Más de 2.384,52 euros	0,60	0,05	0,00	0,00	0,02	0,10
TOTAL	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

La cuantía media de la pensión crecerá significativamente en el presente año (7,2% nominal) por el efecto de las nuevas altas (5,3% hasta junio), la política de aumento en los complementos por mínimos y la elevada inflación (previsión del 3,7%). De cumplirse la previsión de inflación, la pensión media de todas las prestaciones contributivas alcanzará los 730,40 euros al mes, y la de jubilación aumentará hasta los 826,70 euros al mes, con una importante evolución anual en el presente año del 3,3% real, es decir, deducida la inflación. La cuantía media de las pensiones actuales por jubilación con origen en el Régimen General de asalariados, es bastante superior, y asciende a 1.021,54 euros al mes.

Una perspectiva temporal más amplia de la evolución de la pensión media contributiva nos muestra que ha pasado de 376,00 a 730,40 euros constantes de 2008 con una tasa acumulada de crecimiento real del 94,3% en el periodo 1977-2008, y del 28,3% en la etapa más cercana delimitada por 1995-2008. La tasa anual de crecimiento de todas las pensiones medida en términos reales, es decir, sin inflación, ha sido del 2,2% en los últimos treinta y un años y la evolución se reduce ligeramente en los últimos nueve (2,0%) ajustándose mucho a un escenario de crecimiento anual a largo plazo de la riqueza del 2,5% con una creación de empleo del 0,5%.

Como información adicional, la cuantía media de todas las nuevas pensiones con entrada en 2008[75] fue de 833,67 euros y las dadas de baja de 658,54, con una tasa de sustitución del 26,6%. Las cifras de las nuevas pensiones de jubilación del Régimen General son más altas: 1.262,30 euros, mientras las bajas eran de 955,72 euros que representa una tasa de sustitución del 32,0%.

NÚMERO ALTAS DE JUBILACIÓN (EXCLUIDO SOVI) POR EDAD

CLASES	2004		2005		2006		2007		2008(*)	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
JUBILACIÓN ANTICIPADA	86.265	49,58	89.667	42,00	98.350	46,47	96.040	44,83	65.921	42,34
-CON COEFICIENTE REDUCTOR	58.740	33,76	57.609	26,98	59.655	28,18	55.643	25,97	37.492	24,08
=<60 años	28.767	16,54	27.727	12,99	25.588	12,09	21.922	10,23	14.510	9,32
61 años	7.850	4,51	8.145	3,81	9.217	4,35	8.620	4,02	6.001	3,85
62 años	7.098	4,08	8.058	3,77	8.964	4,24	8.544	3,99	5.626	3,61
63 años	7.273	4,18	7.190	3,37	8.789	4,15	8.469	3,95	5.825	3,74
64 años	7.752	4,46	6.489	3,04	7.097	3,35	8.088	3,78	5.530	3,55
-SIN COEFICIENTE REDUCTOR	4.491	2,58	4.943	2,32	4.834	2,28	4.851	2,26	3.170	2,04
-ESPECIAL A LOS 64 AÑOS	7.294	4,19	6.187	2,90	6.052	2,86	6.564	3,06	4.075	2,62
-PARCIAL	15.740	9,05	20.928	9,80	27.809	13,14	28.982	13,53	21.184	13,61
JUBILACIÓN >= 65 años	87.710	50,42	123.839	58,00	113.311	53,53	118.183	55,17	89.780	57,66
TOTAL JUBILACIONES	173.975	100,00	213.506	100,00	211.661	100,00	214.223	100,00	155.701	100,00

(*) Datos **hasta julio.**

[75] Hasta junio.

PENSIÓN MEDIA DE LAS ALTAS DE JUBILACIÓN TOTAL SISTEMA (Excluido SOVI)

CLASES	2004		2005		2006		2007		2008 (*)	
	Pensión	%	Pensión	%	Pensión	%	Pensión	%	Pensión	%
JUBILACIÓN ANTICIPADA	**1.026,15**	**9,07**	**1.064,83**	**3,77**	**1.115,04**	**4,71**	**1.177,42**	**5,59**	**1.218,10**	**5,08**
-CON COEFICIENTE REDUCTOR	894,50	6,72	911,13	1,86	949,29	4,19	1.004,54	5,82	1.034,78	4,02
=<60 años	754,40	3,96	771,69	2,29	787,86	2,10	839,47	6,55	836,18	0,56
61 años	853,51	6,03	868,33	1,74	927,08	6,77	963,76	3,96	1.051,42	10,90
62 años	976,58	5,60	986,93	1,06	1.008,77	2,21	1.051,51	4,24	1.069,43	2,36
63 años	1.065,05	3,58	1.106,09	3,85	1.112,75	0,60	1.158,03	4,07	1.198,42	5,44
64 años	1.220,74	7,42	1.250,55	2,44	1.282,62	2,56	1.285,09	0,19	1.330,18	4,13
-SIN COEFICIENTE REDUCTOR	1.440,72	5,92	1.407,47	-2,31	1.501,57	6,69	1.587,79	5,74	1.606,76	2,13
-ESPECIAL A LOS 64 AÑOS	1.252,22	5,25	1.310,40	4,65	1.361,91	3,93	1.406,51	3,28	1.466,05	5,74
-PARCIAL	1.294,39	4,35	1.334,40	3,09	1.349,67	1,14	1.388,75	2,90	1.436,70	5,34
JUBILACIÓN >= 65 años	**773,13**	**6,63**	**820,95**	**6,19**	**882,88**	**7,54**	**945,10**	**7,05**	**998,54**	**6,44**
TOTAL JUBILACIONES	**898,59**	**9,64**	**923,38**	**2,76**	**990,75**	**7,30**	**1.049,25**	**5,90**	**1.091,50**	**5,13**

(*) Datos hasta julio

Las cifras de 2007, último ejercicio con información de todo el año, recogen que el 44,83% de las altas de la pensión por jubilación fue antes de los 65 años (96.040 personas). Casi el sesenta por ciento de los beneficiarios (55.643 personas) asumieron el coeficiente reductor y el resto (40.397) lo hizo sin asumir ese coste, en su mayor parte, al acogerse a la figura de la jubilación parcial (28.982 personas).

Los sesenta y cinco años es la edad donde con carácter general se puede ejercer el derecho a la jubilación, aunque hay posibilidad de acceder a la prestación a partir de los sesenta y un años asumiendo en la mayor parte de los casos el coeficiente reductor durante toda la vida de la prestación[76]. Los trabajadores beneficiarios de la jubilación parcial son los únicos que eluden este coste amparados en el uso de un contrato de relevo; una ventaja individual ensombrecida por la discriminación comparada de otros trabajadores quienes, incluso en una peor situación personal, tienen que aceptar una menor prestación durante su vida de pensionista al asumir los coeficientes reductores. Este trato diferente de dos personas con situaciones y aportaciones iguales repercute de forma negativa en la equidad del sistema público de pensiones. Desde este concepto, básico con un criterio progresista, la imposibilidad de generalizar el trato más favorable a todos los trabajadores, como confirman casi todos los análisis de sostenibilidad financiera, convierte en poco razonable mantener una figura que beneficia solo a una parte de los trabajadores y, que además, suele ser utilizada por las grandes empresas donde trabajan en su mayoría, para renovar las plantillas disminuyendo el coste de indemnización. Caso de considerar necesario potenciar el contrato de relevo existen fórmulas alternativas a través de las políticas activas de empleo que no repercutan negativamente sobre la suficiencia y equidad del sistema público de pensiones de reparto.

El mayor porcentaje de los actuales perceptores de pensión tiene más de sesenta y cinco años, el 85,6%, y dentro de los que tienen menos hay que

[76] Entre el 6 y el 7,5% anual según los años de cotización al sistema.

destacar por su crecimiento en los últimos años los beneficiarios de la jubilación parcial (96.000 personas), de los cuales casi el noventa por ciento trabaja tan sólo el quince por ciento de la jornada laboral normal (el mínimo permitido).

La distribución por tramos de cuantía concentra el mayor porcentaje de pensiones entre los 500 y 600 euros (28,42%), seguido del intervalo de 600 a 700 euros (10,15%). Las pensiones con cuantía superior (2.000 a 2.384,52 euros) son el 2,91% del total (los pensionistas son el 3,87% del total).

PENSIÓN MEDIA MENSUAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

AGOSTO DE 2008

CCAA.	Pensión media mensual en euros	Porcentaje respecto a la media
PAIS VASCO	900,20	124,80
ASTURIAS	867,30	120,24
CMDAD. DE MADRID	854,65	118,48
NAVARRA	810,65	112,38
CEUTA	781,84	108,39
CANTABRIA	750,94	104,11
ARAGON	746,06	103,43
CATALUÑA	744,76	103,25
MELILLA	721,64	100,04
Total general	**721,32**	**100,00**
CASTILLA Y LEON	697,61	96,71
LA RIOJA	688,07	95,39
CANARIAS	677,35	93,90
CASTILLA - LA MANCHA	669,22	92,78
ANDALUCIA	664,43	92,11
CMDAD. VALENCIANA	660,35	91,55
ISLAS BALEARES	653,03	90,53
REGION DE MURCIA	635,20	88,06
EXTREMADURA	612,70	84,94
GALICIA	602,19	83,48

Las pensiones de los perceptores con residencia en el País Vasco son las de cuantía media más alta (900,20 euros al mes), un 24,8% sobre la media estatal, seguidos muy de cerca por los de Asturias (867,30 euros). Las pensiones de los perceptores de Galicia y Extremadura son las más bajas (602,19 y 612,70 euros), alrededor del 17,0% por debajo de la media estatal.

Algo más de una cuarta parte de las pensiones en vigor (27,32%; 2.297.284 pensiones) tienen algún tipo de complemento a mínimos. La cuantía

media complementada en 2008 fue de 193,02 euros y la cuantía más alta se abona en las pensiones de viudedad (204,02 euros de media) porque es en esta clase de prestación donde mayor distancia existe entre la pensión que le corresponde con la fórmula de cálculo y el mínimo establecido para esa situación. La mayor cantidad de pensiones con complemento a mínimos en volumen absoluto son las de jubilación (2.297.284 pensiones) y en proporción a las existentes en cada clase, son las de viudedad (33,28%), orfandad (47,59%) y favor familiar (48,55%) que necesitan más de esta política de solidaridad.

El coste del complemento será de 5.817,00 millones de euros en 2008 y será asumido por el Estado (36,2%) y las cuotas sociales (63,8%).

La distribución territorial de las pensiones con complemento a mínimos señala a Extremadura como el lugar donde hay una mayor proporción en relación con el total de pensiones pagadas (50,2% del total) y País Vasco, el lugar donde menos se necesita este recurso (12,97% del total).

El gasto en incapacidad temporal previsto en 2008 (7.693,00 millones de euros) se ajusta bastante a la dotación inicial, que implica una tasa anual nominal de crecimiento (6,1%) bastante coherente con la evolución del mercado de trabajo. Los planes selectivos de control en el uso de la prestación aplicados en los últimos años han ayudado a desacelerar el excesivo crecimiento del gasto acumulado en años precedentes, facilitando el sostenimiento de los derechos actuales en una prestación muy importante en la vida de los trabajadores cuando aparece esta circunstancia sobrevenida.

Gasto de la Seguridad Social en Incapacidad Temporal
Millones de euros nominales

						2008	
		2001	**2005**	**2006**	**2007**	millones euros	% anual
INSS	pago delegado	1.287,43	2.297,57	2.468,48	2.481,26		
	pago directo	813,75	994,35	966,57	925,42		
	total	2.101,18	3.291,92	3.435,05	3.406,68	3.433,46	0,8%
ISM	pago delegado	13,80	17,59	19,66	19,56		
	pago directo	22,10	27,08	26,45	25,10		
	total	35,90	44,67	46,11	44,66	44,62	-0,1%
Mutuas		2.141,21	3.070,16	3.369,33	3.802,26	4.214,93	10,9%
Total gasto		**4.278,29**	**6.406,75**	**6.850,49**	**7.253,60**	**7.693,01**	**6,1%**
MUTUAS de Accidente de Trabajo: cobertura de contingencias comunes (millones de trabajadores)							
afiliados Seguridad Social		15.748.752	18.156.000	18.249.704		18.500.000	
población protegida Mutuas		7.844.853	9.859.180	10.810.397		11.454.893	
		49,8%	54,3%	59,2%		61,9%	
cuenta ajena		6.813.777	7.967.582	8.735.261		9.164.623	
cuenta propia		1.031.076	1.891.598	2.075.136		2.290.270	

Fuente: IEF Seguridad Social

El porcentaje mayor de gasto en incapacidad es gestionado por las Mutuas de Accidente de Trabajo (54,7% del total) al tener bajo su protección la cobertura de las contingencias comunes del 61,9% de los trabajadores y la práctica totalidad de la contingencia por enfermedades profesionales y accidentes de trabajo. Esta gestión del pago de la prestación es compatible con la participación de los médicos de asistencia primaria del Sistema Nacional de Salud quienes emiten los partes de baja y alta, y las prerrogativas de los Equipos de Evaluación de Incapacidades del Instituto de Nacional de Seguridad Social.

El gasto en concepto de la prestación por maternidad, paternidad y riesgos en el embarazo (2.300,00 millones de euros) aumenta muy sensiblemente en 2008 (+27,0%) fundamentalmente por el mayor uso del permiso de paternidad que en 2007 solo estuvo en vigor nueve meses.

El número de procesos de maternidad, no obstante, también ha aumentado sensiblemente (+9,54% en el primer semestre). Las prestaciones por paternidad han aumentado pero se sitúan un poco por debajo de los procesos de maternidad (139.483 frente a 177.646). El gasto en prestaciones por paternidad puede alcanzar los 224 millones de euros en el conjunto del año.

La prestación económica por maternidad protege los períodos de descanso que se disfruten por maternidad, adopción y acogimiento con una duración máxima de dieciséis semanas ininterrumpidas, aunque se amplía si el parto es múltiple o el bebé ha de ser hospitalizado. El padre puede disfrutar de una parte del permiso de maternidad si lo cede la madre, al mismo tiempo que ella o a continuación (pocos lo hacen). Para la acceder a la prestación contributiva, si el trabajador es mayor de 26 años de edad se exige un período de cotización de 180 días dentro de los siete años inmediatamente anteriores al inicio del descanso o 360 días cotizados a lo largo de la vida laboral. Para los más jóvenes se reduce el período exigido. Si no reúne estos requisitos puede optar a una prestación no contributiva. La prestación económica consiste en un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora correspondiente. En caso de parto múltiple hay un subsidio adicional.

En la prestación por paternidad, creada en 2007, la situación protegida es el descanso con ocasión del nacimiento de un hijo, la adopción o el acogimiento. Los beneficiarios de esta prestación son los trabajadores que estén afiliados y en alta y tengan cotizados al menos 180 días dentro de los últimos 7 años o, alternativamente, 360 días a lo largo de su vida laboral. La prestación por paternidad tiene una duración de 13 días ininterrumpidos, ampliables en casos de partos múltiples. El derecho a este período es independiente de la posibilidad de compartir con la madre parte de los períodos de descanso por maternidad. La prestación económica consiste en un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora.

En el capítulo de otras prestaciones contributivas (450,00 millones de euros) se incluyen las de auxilio por defunción, indemnizaciones a tanto alzado, indemnizaciones por baremo, otras indemnizaciones y entregas únicas, recargos por falta de medidas de seguridad e higiene, ayudas equivalentes a jubilación anticipada y otras ayudas de carácter social.

El gasto total en pensiones no contributivas (2.137,59 millones de euros) incluye la incidencia en el cupo del País Vasco y Navarra de las prestaciones de su territorio[77]. El número de beneficiarios de esta prestación (328,44 euros al mes en catorce pagas en 2008) mantiene una ligera tendencia a la baja desde 2003 (-5,0%) que se ha reducido en el presente año hasta 452.208 pensiones, de las cuales el 57,2% son de jubilación (258.792) y el resto de invalidez (193.416). Por género, las mujeres son las destinatarias de un mayor porcentaje de las pensiones no contributivas (71,7% del total), y Andalucía, el territorio que recibe un mayor número en volumen absoluto (107.156), seguida de Cataluña (58.087) y Galicia (50.942).

Prestaciones no contributivas de la Seguridad Social
Millones de euros nominales

	PNC	*FAS*	*LISMI*	*Prestaciones Familiares no contributivas*	*Total*
1992	363,5	673,5	628,0		1.665,0
1995	1.036,6	341,5	384,8		1.762,9
2000	1.662,8	149,2	217,1	830,0	2.859,1
2001	1.733,8	115,5	161,3	794,7	2.805,4
2002	1.802,2	100,5	141,6	814,5	2.858,8
2003	1.864,7	88,5	125,0	853,0	2.931,1
2004	1.914,4	77,1	109,8	864,4	2.965,7
2005	1.981,9	66,2	95,9	916,8	3.060,8
2006	2.047,5	61,1	86,9	956,5	3.152,0
2007	2.119,0	47,2	72,8	1.016,6	3.255,7
2008	2.137,6	43,0	65,8	1.009,3	3.255,6

Fuente: PGE 2009

Dentro del resto de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social (1.009,27 millones de euros; -0,7% anual en 2008) destaca el pago por hijo o menor acogido a cargo (963,41 millones de euros; +2,4% anual) en sus distintas versiones. El mayor gasto se concentra en los hijos con un grado de discapacidad superior al 33%, ya que la prestación por hijo menor de tres años no discapacitado, además de muy reducida en cuantía, está limitada a las familias con ingresos inferiores a 9.514,96 euros anuales.

[77] La partida de pensiones no contributivas en los PGE es de 1.995,00 millones de euros y el gasto correspondiente al País Vasco y Navarra (142,58 millones de euros) se incluye en el capítulo otras prestaciones.

Nº DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS EN VIGOR EN DICIEMBRE 2007

CC. AA.	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
ANDALUCÍA	28.549	78.607	107.156
ARAGÓN	2.247	6.704	8.951
ASTURIAS	3.335	7.423	10.758
ISLAS BALEARS	2.510	5.342	7.852
CANARIAS	11.867	30.478	42.345
CANTABRIA	1.848	4.301	6.149
CASTILLA Y LEÓN	7.196	18.256	25.452
CASTILLA-LA MANCHA	5.316	16.639	21.955
CATALUÑA	17.819	40.268	58.087
COMUNIDAD VALENCIANA	12.031	34.562	46.593
EXTREMADURA	3.852	12.225	16.077
GALICIA	15.311	35.631	50.942
MADRID	10.445	23.008	33.453
MURCIA	4.052	10.500	14.552
NAVARRA	741	2.508	3.249
PAÍS VASCO	3.425	6.078	9.503
LA RIOJA	607	1.338	1.945
CEUTA	614	1.128	1.742
MELILLA	817	1.746	2.563
TOTAL	**132.582**	**336.742**	**469.324**

NUMERO DE BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES FAMILIARES DE PAGO PERIÓDICO

AÑOS		HIJOS DE AFILIADOS	HIJOS DE NO AFILIADOS	HIJOS CON DISCAPACIDAD				TOTAL
		< 18 años	< 18 años	< 18 y 33%	> 18 y 65%	> 18 y 75%	SUMA	
2000	Enero	1.094.096	198.889	71.589	69.166	45.062	185.817	1.478.802
	Julio	874.075	177.582	70.216	71.543	46.202	187.961	1.239.618
2001	Enero	920.128	191.489	71.714	73.794	47.230	192.738	1.304.355
	Julio	768.918	171.373	71.704	76.411	48.465	196.580	1.136.871
2002	Enero	833.516	183.000	71.819	78.296	49.559	199.674	1.216.190
	Julio	734.592	181.625	72.076	80.889	50.602	203.567	1.119.784
2003	Enero	797.803	201.103	71.142	82.981	51.689	205.812	1.204.718
	Julio	688.724	200.745	72.310	85.338	52.568	210.216	1.099.685
2004	Enero	754.088	220.899	72.679	87.043	53.442	213.164	1.188.151
	Julio	581.822	231.247	72.499	88.614	54.047	215.160	1.028.229
2005	Enero	621.388	274.307	73.356	89.177	54.385	216.918	1.112.613
	Julio	517.527	288.848	73.315	89.822	54.425	217.562	1.023.937
2006	Enero	535.277	330.072	73.881	90.431	54.960	219.272	1.084.621
	Julio	435.527	324.277	74.345	92.239	55.824	222.408	982.212
2007	Enero	447.746	360.987	74.635	93.661	56.493	224.789	1.033.522
	Julio	362.914	334.991	75.555	95.346	57.141	228.042	925.947
2008	Enero	374.289	385.317	76.595	96.730	57.699	231.024	990.630
	Julio	334.096	406.918	78.060	98.539	58.085	234.684	975.698

Las prestaciones de asistencia sanitaria (1.800,00 millones de euros) donde se incluyen básicamente el gasto de las Mutuas de Accidentes de Trabajo, los Servicios Sociales (1.250,00 millones de euros) limitados en su mayor parte a una transferencia a las Comunidades Autónomas –que detentan la competencia en esta materia- y el gasto en administración (2.855,00 millones de euros) completan las políticas de gasto de la Seguridad Social en el presente ejercicio.

Fondo de Reserva del sistema de pensiones
millones de euros

	Fondo de Reserva			
	aportación	total	intereses	saldo
1999	0,00		0,00	0,00
2000	601,00	601,00	2,78	603,78
2001	1.803,00	2.404,00	26,20	2.430,20
2002	3.575,00	5.979,00	160,65	6.139,65
2003	5.493,92	11.472,92	551,98	12.024,89
2004	6.720,47	18.193,39	1.137,35	19.330,74
2005	7.005,34	25.198,72	1.986,59	27.185,31
2006	7.541,45	32.740,17	3.073,94	35.814,11
2007	8.410,27	41.150,44	4.565,89	45.716,33
2008	9.400,00	50.550,44	5.342,08	**55.892,52**

Fuente: Comisión de seguimiento del Fondo de Reserva

Durante el ejercicio presupuestario 2008 se han realizado dos aportaciones al Fondo de Reserva de la Seguridad Social por un valor acumulado de 9.400,00 millones de euros[78], correspondientes al excedente entre ingresos y gastos del ejercicio 2007. Estas nuevas aportaciones junto a los intereses generados por la cantidad ya existente harán que el saldo a final del año supere los 56.000 millones de euros (5,1% del PIB) que permitiría el pago de 9,1 mensualidades.

[78] Aportaciones de 4.700,00 millones de euros cada una el ocho de febrero y el veintiocho de junio de 2008.

Ingresos de la Seguridad Social
Millones de euros nominales

		Cuotas sociales					Aportación Ad. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
		Total	Trabajadores Ocupados (1)	Trabajadores Desempleados					
				Total	trabajadores	SPEE			
2003	derechos	76.428,82	73.098,00	3.330,82	347,00	2.983,82	4.331,89	1.746,27	82.506,98
	caja	75.329,62	71.998,80	3.330,82	347,00	2.983,82	4.331,89	1.759,71	81.421,22
2004	derechos	81.871,00					4.560,00	2.196,66	88.627,66
	caja	81.039,80	77.484,80	3.555,00	350,00	3.205,00	4.557,72	1.779,95	87.377,47
2005	derechos	87.631,32	84.009,69	3.621,63	360,00	3.261,63	5.242,63	2.199,18	95.073,13
	caja	86.629,03	83.007,40	3.621,63	360,00	3.261,63	4.891,18	1.759,03	93.279,24
2006	derechos	95.252,73	91.864,68	3.388,05	363,74	3.024,31	5.312,27	2.625,68	103.190,68
	caja	91.917,90	88.529,85	3.388,05	363,74	3.024,31	4.881,93	2.198,71	98.998,54
2007	derechos	102.844,00	98.802,73	4.041,27			6.792,03	3.116,91	112.752,94
	caja	101.511,00	97.469,73	4.041,27			6.293,70	2.713,20	110.517,90
2008	inicial	104.615,49	100.233,13	4.382,36			6.858,41	2.607,66	114.081,56
	previsión	107.935,13	102.635,63	5.299,50			6.858,40	2.607,66	117.401,19
2009	inicial	112.436,60	106.866,12	5.570,48			7.452,26	3.800,96	123.689,82

Evolución anual nominal

		Cuotas sociales					Aportación Ad. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
		Total	Trabajadores ocupados	Trabajadores Desempleados					
				Total	trabajadores	SPEE			
2006	Caja	6,1%	6,7%	-6,4%	1,0%	-7,3%	-0,2%	25,0%	6,1%
2007	caja	10,4%	10,1%	19,3%			28,9%	23,4%	11,6%
2008	inicial	3,1%	2,8%	8,4%			9,0%	-3,9%	3,2%
	previsión	*6,3%*	*5,3%*	*31,1%*			*9,0%*	*-3,9%*	*6,2%*
2009	*sobre inicial*	7,5%	6,6%	27,1%			8,7%	45,8%	8,4%
	sobre previsión	*4,2%*	*4,1%*	*5,1%*			*8,7%*	*45,8%*	*5,4%*

Elaboración propia a partir de PGE 2009 y Cuentas del ejercicio de la Seguridad Social
(1) incluye las bonificaciones en cuotas sociales de las políticas activas de empleo y conversión de contrataos

Ingresos de la Seguridad Social

Distribución por epígrafes	Cuotas sociales					Aportación A. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
	Total	Trabajadores Ocupados	Trabajadores Desempleados					
			Total	trabajadores	SPEE			
2003	92,5%	88,4%	4,1%	0,4%	3,7%	5,3%	2,2%	100,0%
2004	92,7%	88,7%	4,1%	0,4%	3,7%	5,2%	2,0%	100,0%
2005	92,9%	89,0%	3,9%	0,4%	3,5%	5,2%	1,9%	100,0%
2006	92,8%	89,4%	3,4%	0,4%	3,1%	4,9%	2,2%	100,0%
2007	91,9%	88,2%	3,7%			5,7%	2,5%	100,0%
2008	91,9%	87,4%	4,5%			5,8%	2,2%	100,0%
2009	90,9%	86,4%	4,5%			6,0%	3,1%	100,0%

En % PIB

	Cuotas sociales					Aportación A. General de Estado	Otros ingresos	Total ingresos no financieros
	Total	Trabajadores Ocupados	Trabajadores Desempleados					
			Total	trabajadores	SPEE			
2003	9,6%	9,2%	0,4%	0,0%	0,4%	0,6%	0,2%	10,4%
2004	9,6%	9,2%	0,4%	0,0%	0,4%	0,5%	0,2%	10,4%
2005	9,5%	9,1%	0,4%	0,0%	0,4%	0,5%	0,2%	10,3%
2006	9,4%	9,0%	0,3%	0,0%	0,3%	0,5%	0,2%	10,1%
2007	9,7%	9,3%	0,4%			0,6%	0,3%	10,5%
2008	9,8%	9,3%	0,5%			0,6%	0,2%	10,7%
2009	9,9%	9,4%	0,5%			0,7%	0,3%	10,9%

Elaboración propia

Políticas de gasto de la Seguridad Social
Millones de euros nominales

	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admón General	TOTAL
	Total	*pensiones contributivas*	*PNC*	*Incapacidad Temporal*	*maternidad y otras*	*protección familia*	*otras*	*Admón*				
2003	70.150,28	60.151,39	1.735,83	5.154,19	1.080,85	852,92	494,10	681,00	1.231,50	324,08	1.802,53	73.508,39
2004	75.566,01	64.453,17	1.781,22	5.830,17	1.181,28	850,00	824,10	646,07	1.448,00	584,73	1.561,61	79.160,35
2005	80.965,20	68.950,14	1.848,76	6.406,70	1.319,49	886,11	930,00	624,00	1.564,36	526,97	1.615,69	84.672,22
2006	87.639,30	74.631,59	1.900,00	6.895,71	1.442,00	940,00	1.050,00	780,00	1.540,00	710,00	1.750,00	91.639,30
2007	93.943,18	79.828,07	1.990,71	7.327,30	1.785,95	984,98	1.172,21	853,96	1.596,51	758,87	1.162,98	97.461,54
2008 inicial	101.052,35	86.040,83	1.995,07	7.715,58	2.267,90	988,64	1.139,03	905,30	1.807,21	1.230,32	1.959,15	106.049,03
2008 previsión	*101.093,00*	*86.100,00*	*1.995,00*	*7.693,00*	*2.300,00*	*1.000,00*	*1.100,00*	*905,00*	*1.800,00*	*1.250,00*	*1.950,00*	*106.093,00*
2009 inicial	109.058,82	93.339,00	1.995,00	8.143,81	2.416,36	1.098,80	1.188,97	876,88	1.900,87	1.460,75	2.019,35	114.439,78

tasa anual de crecimiento nominal	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admón General	TOTAL
	Total	*pensiones contributivas*	*PNC*	*Incapacidad Temporal*	*maternidad*	*protección familia*	*otras*	*Admón*				
2006	8,2%	8,2%	2,8%	7,6%	9,3%	6,1%	12,9%	25,0%	-1,6%	34,7%	8,3%	8,2%
2007	7,2%	7,0%	4,8%	6,3%	23,9%	4,8%	11,6%	9,5%	3,7%	6,9%	-33,5%	6,4%
2008	7,6%	7,9%	0,2%	5,0%	28,8%	1,5%	-6,2%	6,0%	12,7%	64,7%	67,7%	8,9%
2009 sobre inicial	*7,9%*	*8,5%*	*0,0%*	*5,6%*	*6,5%*	*11,1%*	*4,4%*	*-3,1%*	*5,2%*	*18,7%*	*3,1%*	*7,9%*
2009 sobre previsión	***7,9%***	***8,4%***	***0,0%***	***5,9%***	***5,1%***	***9,9%***	***8,1%***	***-3,1%***	***5,6%***	***16,9%***	***3,6%***	***7,9%***

Elaboración propia a partir de PGE 2009 y Cuentas del ejercicio de la Seguridad Social

Políticas de gasto de la Seguridad Social
Distribución por epígrafes (en %)

	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	*pensiones contributivas*	*PNC*	*Incapacidad Temporal*	*Maternidad y otras*	*protección familia*	*otras*	*Admon*				
2003	95,4%	81,8%	2,4%	7,0%	1,5%	1,2%	0,7%	0,9%	1,7%	0,4%	2,5%	100,0%
2004	95,5%	81,4%	2,3%	7,4%	1,5%	1,1%	1,0%	0,8%	1,8%	0,7%	2,0%	100,0%
2005	95,6%	81,4%	2,2%	7,6%	1,6%	1,0%	1,1%	0,7%	1,8%	0,6%	1,9%	100,0%
2006	95,6%	81,4%	2,1%	7,5%	1,6%	1,0%	1,1%	0,9%	1,7%	0,8%	1,9%	100,0%
2007	96,4%	81,9%	2,0%	7,5%	1,8%	1,0%	1,2%	0,9%	1,6%	0,8%	1,2%	100,0%
2008	95,3%	81,1%	1,9%	7,3%	2,1%	0,9%	1,1%	0,9%	1,7%	1,2%	1,8%	100,0%
2009	95,3%	81,2%	1,9%	7,3%	2,2%	0,9%	1,0%	0,9%	1,7%	1,2%	1,8%	100,0%

en % del PIB

	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	*pensiones contributivas*	*PNC*	*Incapacidad Temporal*	*Maternidad y otras*	*protección familia*	*otras*	*Admon*				
2003	9,0%	7,7%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%	0,2%	9,4%
2004	9,0%	7,7%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,4%
2005	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,3%
2006	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,3%
2007	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	9,3%
2008	9,2%	7,8%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,7%
2009	9,6%	8,2%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	10,1%

Elaboración propia

10.2. Presupuesto de la Seguridad Social 2009

La Seguridad Social gestiona el mayor volumen de recursos dentro de los Presupuestos Generales del Estado (alrededor del 34% del gasto público de las Administraciones Públicas), a través de sus agentes gestores: Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), Instituto General de la Seguridad Social (INSS), Instituto Social de la Marina (ISM), Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y las Mutuas de Accidente de Trabajo.

Las Mutuas de Accidentes de Trabajo 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 y gastos no financieros de la Seguridad Social presentados en su presupuesto para 2009 generan un saldo positivo (9.250,04 millones de euros) que equivale al 0,8% del PIB previsto, una décima superior al alcanzado en 2008 según el avance de liquidación utilizado en este trabajo. De cumplirse las previsiones, la mayor parte del saldo positivo se destinaría al Fondo de Reserva (8.023,40 millones de euros) para superar los 63.000 millones de euros.

El resultado de explotación ordinario se reduce si no se tienen en cuenta los intereses previstos del Fondo de Reserva (2.310 millones de euros), de aplicación automática al mismo Fondo. Bajo esta perspectiva el superávit quedaría limitado al 0,6% del PIB español.

Las cifras del presupuesto se han elaborado considerando un crecimiento del PIB nominal del 3,5% (1% real), un incremento de los salarios del 4% y una pérdida de empleo del -0,5%. Con estos criterios, los autores consideran posible alcanzar en 2009 unos ingresos (123.689,92 millones de euros) consecuencia de una tasa anual de crecimiento apreciable sobre el avance de liquidación del presente año (+5,4%). Dado que su aumento sería también superior al porcentaje esperado para la riqueza nacional, su participación aumentaría en dos décimas en relación con el PIB (10,9%).

La recaudación prevista en el próximo año en concepto de cuotas sociales por contingencias comunes, enfermedad profesional y accidentes de

trabajo (112.436,60 millones de euros; 9,9% del PIB) se incrementa sobre los ingresos esperados en el presente año en un porcentaje coherente con el escenario manejado por los autores (4,2% nominal), pero que parece un poco optimista a la vista de las deficiencias en los fundamentos de la economía española y la crisis financiera internacional. Por desgracia, no sería raro que los ingresos por cuotas, el 90,9% del total de ingresos de la Seguridad Social, se tengan que conformar con un resultado más modesto que, a la vez, repercutiría en un peor saldo del sistema.

Las aportaciones de los trabajadores ocupados (106.866,12 millones de euros), donde se incluyen las bonificaciones para la contratación gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (2.800 millones de euros[79]), es el principal origen de las cuotas sociales. Las aportaciones de los trabajadores desempleados (5.570,48 millones de euros) pagadas en su mayor parte por el Servicio Público Estatal de Empleo[80], completan los ingresos por cotizaciones. Esta partida es muy similar a la del presente año, de manera que para cumplirse debería mantenerse un número de beneficiarios de las prestaciones por desempleo como el actual; un escenario nada fácil de cumplir en las actuales condiciones.

CUOTAS POR REGÍMENES Y ENTIDADES. AÑO 2009.

Millones de euros

Cuadro III.9

	Tesorería	Mutuas A.T.	TOTAL
Cotización de ocupados	91.661,47	12.404,65	104.066,12
Régimen General	79.275,83	3.088,96	82.364,79
R.E.T. Autónomos	9.970,10	829,79	10.799,89
R.E. Agrario	1001,42		1.001,42
R.E.T. del Mar	319,65	5,10	324,75
R.E. Minería del Carbón	207,44	0,80	208,24
R.E. Empleados de Hogar	537,33		537,33
Accidentes de Trabajo y E.P.	349,70	8.480,00	8.829,70
Cotización de desempleados	8.370,48		8.370,48
TOTAL	100.031,95	12.404,65	112.436,60

Del global de cuotas, las Mutuas de Accidentes de Trabajo gestionan aproximadamente el diez por ciento (12.404,65 millones de euros) para afrontar sus obligaciones en materia del pago de la incapacidad temporal de los trabajadores bajo su cobertura y las contingencias de enfermedad profesional y accidentes de trabajo.

Las aportaciones de la Administración General del Estado a través de transferencias corrientes y de capital es la segunda fuente de financiación de

[79] En la tabla siguiente se considera como cotización de desempleados la suma de las cuotas de los perceptores de una prestación y las bonificaciones por contratación que en el momento de su ingresos corresponden a personas con empleo.

[80] Los beneficiarios de la prestación contributiva por desempleo aportan una parte de la cuota por contingencias comunes cuando supera una cuantía.

la Seguridad Social (7.452,26 millones de euros) con un incremento anual del 8,7% nominal (593,86 millones adicionales). Con esta aportación se cubren íntegramente las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, con excepción de los complementos a mínimos.

En 2009 se produce un nuevo incremento en la dotación del Estado para cubrir los complementos a mínimos (300,00 millones adicionales) dentro de un lento proceso para completar la total separación de fuentes de financiación recogida en el acuerdo de 2001 con Comisiones Obreras y la CEOE y en posterior norma aprobada en el Parlamento. Con esta aportación alcanza una cobertura del treinta siete por ciento de su coste (2.406,35 de 6.503,64 millones de euros), más o menos igual al del año anterior porque la mayor aportación ha estado acompañada de un aumento en el coste de la política por la decisión de incrementar las cuantías de los complementos por encima de la subida aplicada con carácter general a las pensiones.

En el próximo ejercicio también mejora bastante en términos porcentuales la financiación del Estado a las acciones dirigidas a la protección a la dependencia (+38,1%) aunque no tanto en volumen absoluto (262,62 millones de euros adicionales).

Transferencias Administración General del Estado a la Seguridad Social (en millones de euros)

					2009	
	2005	*2006*	*2007*	*2008*	millones euros	tasa anual nominal
Asistencia sanitaria INGESA	167,65	178,56	201,76	284,71	235,49	-17,3%
Complemento mínimos pensiones	1.206,35	1.506,35	1.806,35	2.106,35	2.406,35	14,2%
Pensiones no contributivas	1.996,62	2.047,45	2.112,84	2.137,58	2.137,58	0,0%
Prestaciones familiares	945,20	956,05	976,23	1.004,64	1.004,64	0,0%
prestación LISMI	112,99	86,94	75,64	65,81	57,31	-12,9%
Síndrome tóxico	21,00	17,86	17,51	18,25	18,25	0,0%
Financiación jubilaciones anticipadas reconversión	96,80	127,61	144,54	144,54	101,54	-29,7%
Servicios Sociales IMSERSO	128,72	186,40	465,90	326,34	303,62	-7,0%
Servicios sociales y asistencia sanitaria ISM	99,25	84,64	82,17	81,46	77,53	-4,8%
acciones protección a la dependencia				689,78	952,40	38,1%
Otras subvenciones Estado	45,52	131,27	145,63	52,40	46,15	-11,9%
Total transferencias Estado	4.820,10	5.323,13	6.028,57	6.911,85	7.340,86	6,2%

Fuente: IEF de los presupuestos de la Seguridad Social

El capítulo de otros ingresos (3.800,96 millones de euros) con una evolución anual bastante elevada (45,8% nominal) completa la financiación de la Seguridad Social. Los conceptos más destacados de este apartado son los recargos, intereses y multas (811,18 millones de euros), prestación de servicios (97,66 millones de euros), los intereses de depósitos (327,52 millones de euros) y, sobre todo, los intereses de títulos valores del Estado, en su mayor parte generados por el Fondo de Reserva (2.310,00 millones de euros)

con una tasa anual de crecimiento muy elevada que explica la evolución global del capítulo.

Las políticas de gasto no financiero de la Seguridad Social en 2009 (114.439,78 millones de euros) aumentan sobre las del presente año en un porcentaje superior al crecimiento previsto de la Renta Nacional española (7,9% frente a 3,5%), de forma que ganan cuatro décimas en relación con el PIB (el 10,1%).

Las políticas de gasto de la Seguridad Social se pueden dividir en dos niveles: las prestaciones económicas y las prestadas en especie. Las económicas, a su vez, se dividen en contributivas y no contributivas, mientras que dentro de las prestadas en especie hay dos grupos: la asistencia sanitaria y los servicios sociales.

Las prestaciones económicas de carácter contributivo: pensiones, incapacidad temporal y maternidad-paternidad, concentran la mayor parte del gasto de la Seguridad Social (103.899,17 millones de euros).

La dotación dirigida a las **pensiones contributivas** (93.339,00 millones de euros) es la de mayor volumen absoluto del presupuesto (81,2% del total), con una tasa anual de crecimiento bastante elevada (+8,4% nominal; 7.239,00 millones de euros adicionales).

El crédito de gasto previsto en esta política es la suma de una serie de factores:

- ✓ la masa de pensiones inicial (85.784,10 millones de euros)
- ✓ la liquidación de atrasos del año anterior por la desviación entre la subida inicial y el IPC (0,68% del gasto; 636,89 millones de euros) Como se puede apreciar el criterio manejado por los autores sobre la desviación entre precios y subida inicial en 2008 es optimista
- ✓ la revalorización de acuerdo al objetivo de inflación del Banco Central Europeo asumido por el Gobierno de España (2,0%)
- ✓ el mayor número de pensiones netas por la diferencia entre las entradas y las salidas del sistema (153.403 netas; +1,80%)
- ✓ la superior cuantía de las nuevas pensiones, el denominado efecto sustitución (+1,70%)

Cuadro IV.32

CRÉDITO DE PENSIONES POR CLASES EN 2009

CLASES DE PENSIÓN	IMPORTE (millones de euros)	Año 2009 %	Año 2000 %
INCAPACIDAD	11.133,81	11,93	11,89
JUBILACIÓN	62.576,71	67,04	67,70
VIUDEDAD	18.111,87	19,40	18,65
ORFANDAD	1.272,72	1,36	1,45
FAVOR FAMILIARES	244,05	0,26	0,31
TOTAL	**93.339,16**	**100,00**	**100,00**

Los complementos a mínimos son un mecanismo de solidaridad dentro del sistema de pensiones contributivas que establece una cuantía de la prestación superior al resultado de la aplicación de la fórmula de cálculo cuando se cumplen una serie de condiciones, entre las que se encuentra no disponer de rentas alternativas superiores a una cantidad y, por tanto, incide en una mejora de la calidad de vida de los beneficiarios. En 2009 se producirá una elevación de las pensiones mínimas superior a la de carácter general aplicada a las pensiones contributivas (IPC real con una subida inicial del 2%), concretada en una subida adicional del 3% a todas las categorías y 15 euros adicionales para las pensiones mínimas de los pensionistas que tienen complemento de cónyuge a cargo, las de viudedad y los pensionistas de jubilación o invalidez percibidas por personas que vivan solas.

El coste previsto en 2009 del programa de complementos a mínimos (6.503,60 millones de euros) equivale al siete por ciento del gasto en pensiones contributivas, con una tasa anual de crecimiento del 11,8% nominal (686,60 millones adicionales) y, como se ha comentado anteriormente, será asumido en un 37% por la Administración General del Estado y el resto por las cuotas sociales de los trabajadores.

Complementos a mínimos de las pensiones contributivas
En millones de euros

	coste total	aportación Estado		cuotas sociales	
		millones	%	millones	%
2000	3.999,7	97,9	2,4%	3.901,8	97,6%
2001	4.010,7	97,9	2,4%	3.912,8	97,6%
2002	4.187,9	306,4	7,3%	3.881,6	92,7%
2003	4.133,3	606,4	14,7%	3.527,0	85,3%
2004	4.004,7	906,4	22,6%	3.098,4	77,4%
2005	4.396,4	1.206,4	27,4%	3.190,1	72,6%
2006	4.802,8	1.506,4	31,4%	3.296,5	68,6%
2007	5.287,2	1.806,4	34,2%	3.480,9	65,8%
2008	5.817,0	2.106,4	36,2%	3.710,6	63,8%
2009	6.503,6	2.406,8	37,0%	4.096,9	63,0%

Fuente: IEF de los PGE

La cobertura de la incapacidad temporal por enfermedad común, profesional o accidente de trabajo continua siendo en 2009 la segunda política de gasto en volumen absoluto (8.143,81 millones de euros) con una tasa anual de crecimiento superior a la de la economía (5,9% nominal).

La cuantía de la prestación se seguirá calculando en función de la base reguladora y del origen de la incapacidad: por enfermedad común o accidente no laboral se corresponde con el 60% de la base reguladora entre el cuarto y el vigésimo día, y con el 75% a partir del vigésimo primero; por enfermedad profesional o accidente de trabajo, es del 75% de la base reguladora desde el día siguiente al de la baja.

Con el fin de mejorar el control en el uso de la prestación desde 2006 se han formalizado convenios entre la Seguridad Social y las Comunidades Autónomas[81], con excepción del País Vasco y Navarra[82]. Como

[81] La competencia de asistencia sanitaria de la Seguridad Social esta transferida a las Comunidades Autónomas.

[82] El presupuesto recoge 21,8 millones de euros como transferencia al Estado por la deducción que realizan País Vasco y Navarra en el cálculo del cupo por conceptos relacionados con esta política.

contraprestación a la aplicación de los programas se establecen ayudas financieras que ascienden a 300,67 millones de euros en 2009.

GASTO EN INCAPACIDAD TEMPORAL POR ENTIDADES Y CONTINGENCIAS

CONTINGENCIAS COMUNES

Millones de Euros

	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
2000	1.947,62	30,00	1.127,84	**3.105,45**
2001	2.047,91	33,42	1.452,88	**3.534,20**
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	3.231,25	42,72	2.216,25	**5.490,22**
2006	3.378,65	43,99	2.447,75	**5.870,39**
2007	3.353,46	42,59	2.791,82	**6.187,87**
2008 (*)	3.380,29	42,56	3.112,95	**6.535,80**
2009(**)	3.407,33	42,13	3.438,25	**6.887,71**

CONTINGENCIAS DE A.T. Y E.P.

	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
2000	51,82	2,37	624,73	**678,92**
2001	53,27	2,48	688,33	**744,09**
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	60,67	1,89	853,91	**916,48**
2006	56,41	2,11	921,58	**980,10**
2007	53,22	2,06	1010,44	**1.065,72**
2008(*)	53,17	2,06	1.101,98	**1.157,21**
2009(**)	52,90	2,04	1.201,16	**1.256,10**

TOTAL

	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
2000	1.999,44	32,36	1.752,56	**3.784,36**
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	3.291,92	44,61	3.070,16	**6.406,70**
2006	3.435,05	46,10	3.369,33	**6.850,49**
2007	3.406,68	44,66	3.802,26	**7.253,60**
2008 (*)	3.433,46	44,62	4.214,93	**7.693,01**
2009(**)	3.460,23	44,17	4.639,41	**8.143,81**

Fuente: Cuentas y Balances del Sistema de Seguridad Social 2000-2007.

(*) Previsión de liquidación 2008.

(**) Presupuesto 2009

La gestión de la prestación se divide básicamente entre las Mutuas de Accidentes de Trabajo y el Instituto Nacional de Seguridad Social, donde las primeras absorben un porcentaje algo superior del gasto total (56,9%). El Instituto Social de la Marina completa la gestión con una participación casi simbólica en el total de gasto (44,17 millones de euros).

Como se aprecia en la tabla adjunta el peso de las Mutuas en la gestión de la incapacidad temporal ha crecido bastante en el último periodo (+164% desde 2000), como consecuencia de su mayor protagonismo en el pago de las contingencias comunes al aumentar el número de trabajadores cuyas empresas han traspasado la cobertura desde el INSS a las Mutuas, si bien siguen siendo los médicos de asistencia primaria de los Servicios Regionales de Salud quienes emiten los partes de baja y alta.

La política de maternidad, paternidad y riesgos durante el embarazo y lactancia también dispondrá de una dotación (2.416,36 millones de euros) superior a la del presente año (+5,1% nominal sobre avance de liquidación).

GASTO EN OTRAS PRESTACIONES POR REGIMENES

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2009

Millones de euros

	GENERAL	AUTÓNOMOS	AGRARIO	MAR	CARBÓN	HOGAR	A.T. Y E.P.	TOTAL
Auxilio por defunción	3,00	1,10	0,76	0,10	0,04	0,08	0,35	**5,43**
Indemnizaciones a tanto alzado	17,35	0,20	0,70	0,55	0,02	0,05	125,97	**144,84**
Indemnización por baremo							31,53	**31,53**
Otras indemnizaciones y entregas únicas (1)	13,58	0,13	0,06	0,03	0,04	0,01	9,89	**23,73**
Recargos por falta de medidas de seguridad e higiene							66,90	**66,90**
Ayudas equivalentes a jubilación anticipada	219,10			0,76				**219,86**
Otras ayudas de carácter social	0,10						14,69	**14,79**
TOTAL	**253,13**	**1,43**	**1,52**	**1,44**	**0,10**	**0,14**	**249,33**	**507,09**

(1) No contiene las prestaciones del Fondo Especial de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 21/1986.

Completan las prestaciones contributivas una serie de pequeñas políticas (auxilio por defunción, indemnizaciones a tanto alzado, indemnización por baremo, otras indemnizaciones y entregas únicas, recargo por falta de medidas de seguridad e higiene, ayudas equivalentes a jubilación anticipada y otras ayudas de carácter social) con una dotación (507,09 millones de euros) superior a la del presente año (7,64% nominal).

Las prestaciones económicas no contributivas complementan la acción protectora de la Seguridad Social en el ámbito de las prestaciones económicas, con un presupuesto muy inferior al segmento contributivo debido tanto a su menor dimensión como al hecho de haber sido transferidas algunas competencias a las comunidades autónomas.

Las pensiones no contributivas es la partida que dispone del mayor presupuesto dentro de este grupo (1.995,00 millones de euros) aunque la dotación se congele en términos nominales el próximo año (0,0%) debido a una disminución en el número de beneficiarios previstos. El gasto real en esta política es superior en la práctica (hasta los 2.137,59 millones de euros) si se incluye el pago al País Vasco y Navarra por este concepto (142,59 millones de euros) que la Seguridad Social transfiere al Estado, al ser con éste con quién se liquida el sistema foral mediante el denominado cupo.

La cuantía de la pensión no contributiva evolucionará en 2009 de la misma forma que las pensiones contributivas, es decir, con una subida inicial del 2,0% a la espera de conocer el IPC interanual de noviembre.

GASTO EN PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS

Millones de euros

AÑOS	Pensiones no contributivas (*)	Protección Familiar y Otras Prestaciones (**) (2)	Síndrome Tóxico (2)	Ayudas equivalentes a jubilación anticipada (1)	LISMI (*)	FAS	SUMA
2000	1.662,82	830,02	33,24		196,81	140,82	2.863,70
2001	1.733,79	794,70	26,82		161,32	115,54	2.832,17
2002	1.802,20	814,48	20,93		141,46	100,54	2.879,61
2003	1.864,73	852,95	18,54	168,37	124,98	88,47	3.118,04
2004	1.914,39	864,40	17,13		109,82	77,06	2.982,80
2005	1.981,93	916,77			95,91	66,20	3.060,81
2006	2.047,46	956,48			83,96	54,59	3.142,49
2007	2.119,04	1.016,62			72,79	47,20	3.255,65
2008 Pto.	2.137,59	1.009,27			65,81	42,95	3.255,62
2009 Pto.	2.137,59	1.119,42			57,31	36,95	3.351,27

(*) Incluye Cupo País Vasco y Navarra

(1) Las ayudas equivalentes a jubilación anticipada tuvieron carácter no contributivo en el año 2003 exclusivamente.

(2) A partir de 2005 el Síndrome Tóxico está incluido en el programa Protección Familiar y Otras Prestaciones.

El resto de las prestaciones económicas no contributivas -protección familiar, LISMI y FAS- dispondrán de una dotación (1.213,68 millones de euros) superior a la del presente curso (8,5% nominal). El pago periódico por hijo a cargo absorbe la mayor parte del presupuesto asignado a este grupo (955,38 millones de euros) para asumir las muy bajas cuantías vigentes en la mayor parte de los casos que además, se conceden con criterios de acceso demasiado estrictos[83]:

- ✓ Hijo menor de tres años no discapacitado: 500,00 euros (41,66 euros al mes)
- ✓ Hijo con tres años y menor de dieciocho años no discapacitado: 291,00 euros (24,25 euros al mes)
- ✓ Hijo menor de dieciocho años con discapacidad > 33 %: 1.000 euros (83,33 euros al mes)
- ✓ Hijo mayor de dieciocho años con discapacidad > 65%: 4.020,12 euros (335,00 euros al mes)
- ✓ Hijo mayor de dieciocho años con discapacidad > 75%: 6.030,24 euros (502,52 euros al mes)

[83] Para acceder a la prestación por hijo a cargo no discapacitado la unidad familiar debe tener rentas inferiores a 11.220,00 euros anuales

GASTO EN PRESTACIONES DE PROTECCIÓN FAMILIAR Y OTRAS PRESTACIONES

Millones de euros

AÑOS	Pago periódico por hijo o menor acogido a cargo	Pago único nac.o adop. hijo fam. num., monopar. y madres discapacit.	Pago único por parto o adopción múltiple	Pago único por nacimiento o adopción de hijo	Maternidad no contributiva	Síndrome Tóxico	TOTAL
2000	820,29	2,51	7,22			33,24	863,26
2001	780,58	4,01	10,11			26,82	821,52
2002	798,67	4,38	11,43			20,93	835,41
2003	835,91	4,24	12,80			18,54	871,49
2004	846,54	4,56	13,30			17,13	881,53
2005	880,44	4,92	14,96			16,45	916,77
2006	913,15	5,06	17,01			17,86	953,08
2007	940,78	4,88	18,60	33,96	0,36	18,04	1.016,62
2008 Pto.	963,41	6,42	18,81	*	2,38	18,25	1.009,27
2009 Pto.	955,38	10,00	22,00	111,42	2,38	18,25	1.119,42

Fuente: Cuentas y Balances del Sistema de Seguridad Social 2000-2007. Presupuesto 2008 y Presupuesto 2009.

* El presupuesto inical en 2008 para esta prestación es nulo. Posteriormente se ha dotado con 159,55 millones de euros

Dentro de las políticas de gasto prestadas en especie, la asistencia sanitaria (1.901,32 millones de euros) dispondrá en 2009 de una dotación superior a la del presente año (+5,6% nominal). Las Mutuas de Accidentes de Trabajo serán las responsables de la mayor parte del gasto (1.577,98 millones de euros) para hacer frente a las obligaciones sanitarias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores de sus empresas asociadas. El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) es el encargado de gestionar una dotación bastante inferior (234,10 millones de euros) para facilitar la asistencia sanitaria en Ceuta y Melilla y el funcionamiento del Centro Nacional de Dosimetría de Valencia. El Instituto Social de la Marina (89,23 millones de euros) completa el presupuesto con sus actividades de cobertura del colectivo integrado en el régimen del mar.

Los servicios sociales del sistema de Seguridad Social (1.460,75 millones de euros) verán el año que viene incrementados sustancialmente sus recursos sobre los del presente ejercicio (16,9% nominal) como consecuencia de la mayor dotación para el desarrollo de la Ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (de 651,34 a 946,94 millones de euros). Conviene reseñar que el presupuesto total en 2009 dirigido a dar cobertura a esta Ley es de 1.158,70 millones de euros (+33% nominal sobre 2008) como suma de dotaciones incluidas en el presupuesto de la Seguridad Social y las incluidas en el Ministerio de Trabajo que forma parte de la Administración General del Estado.

A diferencia de este último programa, los recursos dirigidos a gestión de prestaciones económicas y centros del IMSERSO (161,79 millones de euros) y a la atención a personas mayores donde se encuentra el turismo social (198,50 millones de euros), sufrirán en 2009 un importante recorte (-12,49% y -15,17% nominal). El pago de las obligaciones derivadas de la Ley de

Integración Social de Minusválidos (subsidio LISMI[84]) está incluido en el primer grupo y contará con una disminución anual de los recursos (dotación de 57,31 millones de euros; -12,9% nominal).

Los gastos de afiliación, cotización, recaudación y pago de obligaciones asumidas, es decir, el gasto de administración (2.855,00 millones de euros) se mantienen estables respecto al presente año. El coste de gestión de las prestaciones económicas ocupa algo menos de la tercera parte del gasto total de administración (905,00 millones de euros).

El cumplimiento del presupuesto presentado en 2009 daría como resultado un excedente en el segmento contributivo de la Seguridad Social de 5.641,20 millones de euros, después de asumir íntegramente los gastos de administración del conjunto del sistema. El pago por parte de la Administración General del Estado del coste de la política de complemento a mínimos de las pensiones, tal y como está recogido en la actual Ley General de la Seguridad Social, aumentaría el saldo positivo hasta los 12.144,84 millones de euros, el 1,1% del PIB español.

Segmento contributivo de la Seguridad Social						
	Ingresos	**Gastos**				
	Cuotas sociales	pensiones contributivas	Incapacidad laboral	maternidad	Administración	Total gastos
2003	76.428,82	60.151,39	5.154,19	1.080,85	2.483,53	68.869,96
2004	81.039,80	64.453,17	5.830,17	1.181,28	2.207,68	73.672,30
2005	86.570,11	68.950,14	6.406,70	1.319,49	2.239,69	78.916,02
2006	91.917,90	74.631,59	6.895,71	1.442,00	2.530,00	85.499,30
2007	101.511,00	79.828,07	7.327,30	1.785,95	2.016,94	90.958,26
2008	107.935,13	86.100,00	7.693,00	2.300,00	2.855,00	98.948,00
2009	112.436,60	93.339,00	8.143,81	2.416,36	2.896,23	106.795,40

	Excedente (+) o déficit (-)			
	Diferencia Ingresos - gastos	Gasto Complemento mínimos pensiones	diferencia sin pagar el Complemento mínimos de pensiones	
			millones	en % del PIB
2003	**7.558,86**	4.133,00	11.691,86	1,5%
2004	**7.367,50**	4.003,00	11.370,50	1,4%
2005	**7.654,09**	4.396,00	12.050,09	1,3%
2006	**6.418,60**	4.802,00	11.220,60	1,1%
2007	**10.552,74**	5.287,00	15.839,74	1,5%
2008	**8.987,13**	5.817,00	14.804,13	1,3%
2009	**5.641,20**	6.503,64	12.144,84	1,1%

Elaboración propia

[84] 34.664 beneficiarios en 2008.

11. Conclusiones

Las condiciones de la economía mundial han cambiado drásticamente en muy poco tiempo; los años con buenos resultados económicos en un contexto de exhuberancia financiera han dado paso a una situación de crisis económica -recesión en muchos lugares- con unas características complejas donde se combinan componentes financieros e inmobiliarios y una fuerte elevación en el precio de las materias primas.

La crisis presentó en su inicio una vertiente desconocida en la historia reciente: tuvo mucho más incidencia en los países más desarrollados del planeta, y son algunos de los países emergentes quienes se han convertido en financiadores de determinados proyectos empresariales en apuros.

La economía española después de disfrutar de un periodo largo de intenso crecimiento -catorce años en los cuales el Producto Interior ha crecido el sesenta por ciento en términos reales y se han creado siete millones de nuevos puestos de trabajo-, ha visto desplomarse con estrépito su ritmo de actividad hasta situarse en recesión, con una severa pérdida de empleo que puede alcanzar el millón de personas en el primer trimestre de 2009.

Para algunos, la drástica y rápida caída en la actividad de la economía española está justificada por la crisis financiera mundial, para otros, entre los que se encuentran los autores de este trabajo, la economía española tiene problemas propios resultado de un continuo deterioro de sus fundamentos básicos, suficientes para quebrar por sí mismos el buen ciclo disfrutado y, que por este motivo, necesitan de soluciones específicas y posiblemente un tiempo más dilatado que el resto para superar la adversa situación.

Conviene recordar el siguiente texto publicado en noviembre 2006 en las conclusiones del libro Situación de la economía española. Presupuestos Generales del Estado 2007: *"El intenso crecimiento de la actividad económica (española en el último año) plantea dudas sobre los argumentos de quienes advierten públicamente de la presencia de intensos desequilibrios, cuando estos síntomas, tal y como defienden destacados miembros del Gobierno, pueden ser solo pequeños inconvenientes inherentes al proceso de crecimiento que podrán solucionarse fácilmente en el momento oportuno. El paso del tiempo sin que aparezcan señales de desaceleración junto al olvido de los argumentos mencionados por quienes prefieren concentrar su atención sólo en los éxitos inmediatos, pueden ignorar la solidez de las advertencias, pero la prudencia recomienda tomar en cuenta los persistentes desequilibrios que lejos de mejorar en los últimos tiempos, se han agravado, y amplían el riesgo de caer en un ajuste desordenado, sin descartar un, no deseado pero posible, escenario de rápido*

derrumbamiento si el grado de perturbaciones alcanza un nivel insostenible"[85].

Las descalificaciones vertidas en su día contra quienes advirtieron de unos síntomas claros de peligro, banalizados al asociarlos con un excesivo pesimismo de quienes los señalaban, han dejado paso ahora a una grave preocupación general ante una situación muy difícil y compleja que anticipa soluciones complicadas y posiblemente dolorosas para la población española.

Aspectos particulares de la crisis de la economía española

La vigorosa expansión de la economía española disfrutada en los últimos catorce años (1994-2007) ha tenido su origen en un incremento artificial del valor de cambio (monetario) de la vivienda al abrigo de tipos de interés históricamente bajos en España y el alargamiento del periodo de amortización de los préstamos hipotecarios. Los beneficios obtenidos con las nuevas construcciones y con las operaciones de venta de las viviendas usadas –el precio de la vivienda se triplicó- fueron el motor del consumo y la inversión, a costa del endeudamiento de muchos de sus protagonistas.

La multiplicación de operaciones inmobiliarias en un contexto de ausencia de políticas públicas dirigidas a la mejora en las condiciones de acceso, han dado lugar a un desmesurado precio de la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, que a su vez, ha provocado un muy elevado endeudamiento de las familias (superior al 140% anual de su renta disponible), con la consiguiente concentración del riesgo asociado a la construcción en las carteras crediticias de las entidades financieras, que roza el setenta por ciento en la actualidad. La avaricia por aumentar el negocio bancario ha estirado al máximo el cumplimiento de los límites legales establecidos: crédito máximo del ochenta por ciento del valor de la vivienda y cuota mensual del treinta por ciento de los ingresos del prestatario, y algunas entidades han apurado en exceso la tasación del valor de los inmuebles –en muchos casos realizados por empresas propiedad de las propias entidades financieras que concedían el préstamo- o adjuntando avales con menos controles de los recomendados.

Como efecto de los factores enumerados, la sociedad española está muy endeudada, más de lo esperado al aumentar los tipos de interés y, además, lo está por mucho más tiempo –la duración media de los préstamos ha pasado de los diez años en la década de los ochenta a los veinticinco años en la actualidad-. Los españoles han vivido por encima de sus posibilidades y cuando se ha pinchado la burbuja inmobiliaria al superar el precio de la vivienda cualquier referencia coherente con los ingresos medios de los españoles, se han encontrado con unos activos que están perdiendo parte del desmesurado valor alcanzado y una gran deuda (un billón de euros en préstamos hipotecarios; 98% del PIB anual) que deben pagar durante un largo

[85] García, M. A; Martín, C y Zarapuz, L. Edita C. S. de Comisiones Obreras. Noviembre 2006. Página 283 y 284

periodo de tiempo, con cuotas mensuales superiores a las previstas. Una combinación de factores negativos que limita la rotación del ahorro y las posibilidades de inversión internas de la economía española en un horizonte temporal más largo.

La moda del endeudamiento masivo también alcanzó a empresarios que utilizaron la técnica del apalancamiento para generar beneficios no justificados en el valor de su producción, y ahora también se encuentran con activos devaluados y elevados pagos pendientes, no sólo en el sector de la construcción aunque en éste se acumulen las mayores deudas.

El espectacular crecimiento de la economía española en la reciente etapa se ha apoyado casi en exclusiva en la construcción y los servicios de bajo valor añadido. Las insuficientes inversiones en actividades diferentes a la construcción han sido la consecuencia lógica de su incapacidad para competir con una rentabilidad ofrecida por las operaciones inmobiliarias que alcanzaron porcentajes poco decentes en términos éticos e insostenibles económicamente a medio plazo. Esta descapitalización de un segmento importante de la economía española, históricamente ya débil, junto al intenso consumo interno provocado por la creación de empleo y la ilusión monetaria de las familias, explican que España haya alcanzado el déficit en la balanza de pagos por cuenta corriente más grande dentro de los países desarrollados. Un porcentaje de su producto nacional (superior al diez por ciento del PIB en 2007 y 2008), que no solo muestra las carencias de la economía española para crecer a medio plazo (saldo negativo en prácticamente todos los epígrafes de la balanza comercial) sino que también impone pagos cada vez mayores en concepto de rentas de los activos vendidos a extranjeros para hacer frente a las necesidades de financiación (3,4% del PIB en 2008).

La financiación exterior fue clave para sostener el modelo y, por este motivo, la crisis financiera internacional y las serias deficiencias del tejido productivo no son los mejores avales para refinanciar la abultada deuda acumulada con el exterior (2,1 veces el PIB anual[86]), de la cual una parte nada despreciable corresponde a bonos y obligaciones emitidos por empresas españolas (760.905 millones de euros) donde una parte sustancial son cédulas hipotecarias emitidas por entidades financieras para sostener el espectacular crecimiento en el crédito concedido.

El sistema de beneficios sobre el que se basó el modelo de crecimiento de los últimos años era perverso al existir muchos incentivos en distintos agentes económicos para provocar o, como mínimo apoyar, la subida continuada del precio de la vivienda. Los propietarios del suelo ganaban con la recalificación de terrenos a los que no ponían demasiadas pegas las autoridades competentes, los promotores e inmobiliarias ganaban con la construcción y venta de las viviendas, las Administraciones Públicas con el aumento de la recaudación asociada a este tipo de operaciones, y las

[86] Las inversiones españolas en el exterior ascienden a 1.401,4 miles de millones de euros, de manera que el saldo neto de España con el exterior tiene saldo negativo por valor de 755.000 millones de euros. Fuente: Banco de España.

entidades financieras ganaban con los créditos a las constructoras e inmobiliarias y la posterior subrogación de la hipoteca a los compradores.

La afluencia de un número muy elevado de inmigrantes es otro de los factores que explica el denominado "milagro económico español". Su llegada dentro de una política con un deficiente control de flujos en relación con las necesidades del mercado de trabajo, ha permitido la cobertura durante el ciclo alcista de ocupaciones no deseadas por las personas nativas, pero el desorden en el proceso se ha traducido también en una insuficiente protección en el marco de las relaciones laborales de un colectivo más frágil, que ha sido aprovechado por los empresarios para depauperar las condiciones de trabajo, incluida la retribución salarial de los puestos de trabajo con menor cualificación. El efecto composición generado por el mayor protagonismo de los sectores de actividad con menor cualificación ha reducido el coste salarial medio dentro de un proceso de fuerte dualidad en el mercado de trabajo.

El intenso crecimiento de la economía española ha estado acompañado de una mayor desigualdad en la distribución de la renta con una merma en la cohesión social, no solo por la acumulación de beneficios excesivos en un colectivo reducido de personas gracias a la especulación inmobiliaria y por el empeoramiento de las condiciones laborales de una parte de la población, sino también por una pérdida de derechos laborales que en momentos de crisis resta protección social a un amplio número de personas, sobre todo los trabajadores inmigrantes, muchos de ellos sin papeles[87]. Conviene reseñar que el modelo se apoyó también en un traspaso de costes desde el sector privado al sector público, quién gracias a la generosidad de su prestaciones, sobre todo en educación y en sanidad, ha permitido menores retribuciones salariales a los trabajadores inmigrantes.

El gran número de personas llegadas en un corto periodo de tiempo (11% de la población española) convierte en excepcional también este fenómeno, entre otras cuestiones, por la necesidad de lograr una integración real de estas personas que si la experiencia demuestra delicada en condiciones normales, lo es mucho más en tiempos de crisis. Un reto de la sociedad española que necesita de mucha voluntad pero también de tiempo y bastantes recursos públicos, para avanzar en una sociedad con una cultura más diversa donde las personas que llegaron con la legítima ilusión de mejorar sus condiciones de vida puedan sentirse tratadas en igualdad de condiciones.

Las crisis obligan a buscar soluciones pero también a obtener conclusiones sobre su génesis, para aprender de los efectos indeseables y difíciles de controlar que en parte han estado provocadas al seguir dinámicas establecidas que eluden hacer frente a los problemas. El paso del tiempo ha demostrado ciertos los avisos realizados por algunos analistas sobre las

[87] Un análisis prudente sustentado en el Padrón de Población, el Registro de Residentes y los afiliados a la Seguridad Social identifican cerca de un millón de personas en esa situación en 2007, después de todos los procesos de regularización.

desventajas asociadas al desequilibrado modelo de crecimiento[88], de manera que cabe preguntarse sobre el por qué no se limitó cuando era posible el endeudamiento de las familias, a la vez que se intentaba poner freno al desorbitado aumento en el precio de la vivienda.

El modelo ha demandado un creciente endeudamiento durante todo el ciclo expansivo que adquirió su mayor intensidad en los últimos cinco años (2003-2007), etapa en la cual el saldo de préstamos hipotecarios duplicó su volumen medido en relación al PIB (del 48,6% al 97,2% anual). La dinámica impuesta por las modas y la ambición electoralista de los partidos políticos de asegurarse buenos resultados a corto plazo, no debiera haber sido incompatible con la adopción de medidas para mejorar la solidez de la economía, además de advertir a los ciudadanos sobre los peligros en los que estaban incurriendo. El modelo bancario español es muy diferente del anglosajón y la mayor regulación y vigilancia del Banco de España explica su menor exposición a determinados riesgos –lo que no les concede inmunidad ante los fallidos- pero el crecimiento de la deuda asociado al incremento desmedido del precio de la vivienda en un periodo corto de tiempo, hacen pensar en la importancia que hubiera tenido la adopción de algunas medidas dentro de las competencias de las autoridades monetarias españolas para limitar la loca carrera de concesión de créditos como, por ejemplo, aumentar el coeficiente de caja de las entidades financieras o establecer otros nuevos coeficientes específicos, limitar los periodos máximos de duración de los préstamos hipotecarios, y fijar un control más exhaustivo de la solvencia de los créditos concedidos. El argumento utilizado para justificar el endeudamiento de comparar su dimensión con la paralela elevación del valor de los activos inmobiliarios en manos del público, se ha demostrado frágil, no solo porque la mayor parte de las personas utilizan la vivienda como bien de primera necesidad sin capacidad de enajenación a corto plazo, sino porque además, era lógico pensar en un descenso del valor de las viviendas –puede que alcance el 30%-, hasta un punto donde la cuantía del préstamo pendiente

[88] *En la página 241 de Situación de la Economía Española y PGE2006. García, M. A.; Martín, C. y Zarapuz, L. de noviembre 2005 se puede leer: "… 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".*

Op citada. Situación de la economía española y PGE 2008: *"El prolongado y desmedido auge en los precios del mercado inmobiliario español tiene muchas posibilidades de finalizar en una crisis, tal y como ha sucedido siempre que se han conjugado condiciones parecidas, difíciles de calibrar en su virulencia. El deseado "aterrizaje suave" de un sector con tanto protagonismo dentro de la actual economía española podría convertirse en derrumbe si se produce un desplome en los precios por un desencuentro entre la abultada oferta y una más reducida demanda consecuencia de la elevación en el tipo de interés –cada punto implica un encarecimiento del once por ciento en la cuota a pagar y el euribor ha crecido dos puntos y medio en los últimos tres años-, el excesivo precio alcanzado cada vez más distante de los ingresos medios de los trabajadores españoles, y de haber superado el límite dictado por la prudencia en la duración de las hipotecas".*

de pago sea superior al valor del activo hipotecado. La teoría de un infinito crecimiento del valor de la vivienda era muy arriesgada y, como mandaba la lógica y la experiencia, se ha demostrado fallida.

A la vista del alocado proceso de crecimiento de los préstamos y del precio de la vivienda, hubiera sido muy útil también que responsables de los sucesivos Gobiernos advirtieran a los ciudadanos con firmeza y de forma reiterada en los medios de comunicación, de los peligros de comprar viviendas con precios desorbitados, muy superiores a su valor real, y de lo extraordinario de disponer de tipos de interés del 2%, que habían sido fijados ante la mala situación económica de la Unión Europea, a la que España era en ese momento ajena. El debilitamiento de la actividad constructora hubiera reducido en algunas décimas el crecimiento de la economía y, por supuesto, hubiera desatado las críticas de los promotores y otros agentes interesados en el crecimiento de la burbuja, pero hubiera sido una acertada acción de gobierno en defensa de los intereses comunes. También lo hubiera sido desarrollar una decidida política pública de apoyo al alquiler como fórmula de acceso a la vivienda, atractiva para la mayoría de la población, que habría colaborado a reducir el crecimiento en el precio mediante la acción combinada de un incremento real de la oferta y una mejora de la solvencia de la demanda.

El modelo de banca minorista español, como se ha mencionado, tiene diferencias estructurales con el de Estados Unidos que limitan posibles peligros de quiebra. El hecho de ser en su mayoría una banca minorista le obliga a comprobar la solvencia de los beneficiarios de los préstamos, pero también la falta de relación entre la cuantía del préstamo y la evolución del valor de la vivienda, asumido íntegramente por el comprador, le convierte en parte del grupo de agentes que pueden incentivar la creación de burbujas inmobiliarias.

Realizada la aclaración, la conducta mantenida por las entidades financieras en la década anterior no las deja exentas de riesgos y de responsabilidades. A la espera de comprobar la verdadera resistencia de las provisiones bancarias en una situación de crisis aguda con un porcentaje de fallidos elevado, su comportamiento va a generar otras pérdidas a la sociedad española; una de ellas provocada por el gran diferencial entre el tipo de intervención del Banco Central Europeo (3,25%) y el Euribor (5,0%) que no es otra cosa que el tipo de interés establecido en el mercado interbancario europeo por los préstamos a un año entre entidades. La diferencia entre ambos índices ha venido dada por la falta de confianza entre las propias entidades financieras y, por tanto, es consecuencia de un comportamiento ineficiente del sistema bancario. Este hecho no evita que los costes sean soportados por millones de personas, españolas y del resto de Europa, al ser el Euribor el índice de referencia al que evolucionan la mayor parte de los préstamos hipotecarios, motivo por el cual parece razonable exigir que aquellas entidades que se beneficien de cualquiera de las ayudas públicas incluidas en el Plan aprobado por el Gobierno en octubre de este año, estén obligadas a utilizar de manera inmediata el tipo de intervención del Banco Central Europeo como índice de referencia en todas las hipotecas en vigor. De

otra manera, las entidades financieras salvan sin coste su peligrosa situación mientras los ciudadanos soportan el precio de su mala gestión.

El gran volumen de titulación de créditos mediante la emisión de cédulas hipotecarias para generar mayor capacidad posterior de préstamo, puede también generar otro problema ligado a su refinanciación. La compra en buena parte desde el exterior de los bonos y cedulas emitidos (el saldo supera los 238.000 millones de euros) le va a generar casi con toda seguridad problemas de refinanciación a su vencimiento (menos de dos años) provocada por la sequía inversora en el mundo y por el deterioro de la credibilidad de la economía española. Precisamente, la falta de concordancia en los vencimientos de los préstamos y las cédulas emitidas para su financiación –*mismatching* en inglés- ha sido uno de los argumentos del Gobierno para aprobar una línea de compra de activos por valor de 50.000 millones de euros y evitar una situación muy delicada a las entidades financieras que podía finalizar en un serio desequilibrio en su balance. El tiempo mostrará el coste de la operación porque si los activos son de calidad triple A, la lógica señala que tenían la posibilidad de canjearlos como colaterales en el Banco Central Europeo, que ha flexibilizado el contingente del dinero en subasta y ampliado la duración del crédito.

Por otra parte, conviene advertir que buena parte del nuevo dinero inyectado por el Gobierno para la compra de estos activos puede acabar lejos del mercado financiero español porque las entidades financieras deben hacer frente a los vencimientos de cédulas hipotecarias en manos de extranjeros. De ser así, la obligada medida sirve para equilibrar los balances de las entidades financieras españolas pero puede quedar muy limitado el éxito en el objetivo declarado de generar liquidez para financiar los proyectos empresariales nacionales.

Las consecuencias negativas de los problemas de refinanciación se van a unir a las de idéntico signo provocadas por el inevitable aumento en la morosidad, el menor consumo asociado al incremento en las cuotas mensuales de pago de las hipotecas y, sobre todo, por la pérdida del motor que ha impulsado la economía española en la última década: la continua elevación en el precio de la vivienda y el paralelo endeudamiento de las familias.

La pobre posición competitiva con terceros de la mayor parte de los bienes y servicios españoles refrendada en los saldos negativos de la balanza de pagos, tampoco abre una puerta al optimismo sobre una gran participación de las exportaciones españolas ante una hipotética mejora de la economía europea, al tener que afrontar un proceso previo de inversiones que se verá dificultado por las restricciones de crédito y el alto endeudamiento de las familias y empresas españolas.

La crisis financiera internacional y el aumento en el precio de las materias primas son factores que sin duda influyen en la desaceleración de la actividad económica mundial, pero la economía española contaba con sus propios factores de riesgo que cuanto más tiempo tardaran en aparecer mayor

sería la virulencia de su impacto, es decir, cuanto más se apuraran los márgenes del modelo mayor podía ser el desplome.

Como suma de todas las causas, las internas y las externas, los beneficios del modelo español han desaparecido rápidamente, mientras quedan las desventajas y los problemas: una economía poco competitiva, una elevada tasa de paro, una sociedad muy endeudada y el reto de integrar a cinco millones de personas que no cuentan con una red familiar como los españoles. La gravedad de las deficiencias y de las restricciones enumeradas señala una crisis intensa de difícil solución a corto plazo.

La crisis financiera internacional

La economía de Estados Unidos había remontado en el periodo 2003-2007 la crisis sufrida en 2001, con unas cifras de crecimiento que sin ser espectaculares eran dignas de mención en un contexto de dinámico crecimiento del comercio mundial. En el segundo semestre de 2007 comenzó la ralentización en su ritmo de actividad, a la vez que se iban conociendo datos preocupantes. El concepto de hipoteca basura (*subprime mortgage*) se apoderaba de las noticias de los medios de comunicación, acompañado de otros términos tan sofisticados como el de productos estructurados, hasta ese momento desconocidos por la mayor parte de la población mundial.

La opinión pública tuvo información sobre el elevado nivel de fallidos en préstamos hipotecarios concedidos a personas sin la solvencia suficiente, dentro del particular funcionamiento del sistema hipotecario de Estados Unidos donde no son las entidades financieras quienes los conceden directamente. La gran expansión de este tipo de créditos en un contexto de sobrevaloración de los activos inmobiliarios y bajos tipos de interés, se había acompañado de un modelo de financiación consistente en encastrar estos activos dentro de productos donde se mezclaban con otros de mediana y buena calidad. El procedimiento permitía multiplicar las posibilidades de crédito de los prestamistas que para aumentar las operaciones profundizaban en el menor control de la solvencia de los prestatarios, siempre con la tranquilidad de saber que podían sacarlos de su balance sin consumir recursos propios, al colocarlos a inversores de todo el mundo mediante las nuevas fórmulas de financiación creadas con los nuevos productos de titulación instrumentados en productos estructurados.

La corriente optimista creada por la buena marcha de la economía era la moda predominante donde se conjugaba la avaricia de los gestores que no querían quedar fuera del gran negocio y la imprescindible colaboración de las principales agencias de valoración, al conceder a este tipo de productos máxima calificación crediticia posible -triple A–, cuando su contenido no la merecía. La sofisticación de los instrumentos financieros ha aumentado la propensión al riesgo, impulsada por el propio sistema en un intento de expandir la demanda de forma indefinida, maximizando el beneficio y los también sofisticados modelos internos de medición y gestión de los riesgos utilizados por los grandes bancos internacionales, se han demostrado inútiles,

probablemente, debido a la incapacidad de acceder al gran volumen de información fidedigna que necesita su uso con un nivel adecuado de garantías.

El modelo de funcionamiento mostraba indicios sobre potenciales riesgos del mercado hipotecario y financiero de Estados Unidos, pero las opiniones mayoritarias eran de complacencia ante la buena evolución de las grandes cifras macro: la economía crecía y se creaba empleo. La lógica subida de los tipos de interés en Estados Unidos (del 1% en 2003 al 5,25% en 2006) consecuencia de la recuperación en el ritmo de actividad económica y el pinchazo de la burbuja inmobiliaria después de alcanzar las viviendas precios insostenibles, impactó en un mercado sobrevalorado y saturado de hipotecas sin solvencia suficiente. Las opiniones cambiaron cuando se constató la realidad: muchos préstamos hipotecarios fallidos, difíciles de identificar en los productos de inversión estructurados, que multiplicaban el peligro porque no sólo había que asumir las pérdidas de los fallidos sino que además se quebraba la confianza de todo el sistema financiero al desconocer el riesgo real asumido por los inversores.

La cascada de anuncios de pérdidas de entidades financieras, bancos de inversión y aseguradoras, inicialmente valoradas en 1,2 billones de dólares, pero que en este momento no se da por finalizada, es un elemento muy perturbador para recomponer el curso normal y la confianza en los mercados financieros. Las entidades financieras deben afrontar las pérdidas, pero además no se fían del resto para realizar operaciones de préstamo, con las consiguientes repercusiones en la liquidez –*mercados secos* en jerga especializada- y sobre el tipo de interés de los mercados interbancarios que han llegado a superar en dos puntos porcentuales -200 puntos básicos- el tipo de intervención de los Bancos Centrales.

Los principales Bancos Centrales –Fed, Banco Central Europeo y Banco de Inglaterra- se vieron atrapados en un dilema entre las exigencias tradicionales de la política monetaria y la crisis de liquidez y de crédito de los mercados internacionales. El agravamiento de la situación inclinó la balanza hacia el segundo objetivo y están aplicando una política muy expansiva en la subasta de dinero con bajadas de interés.

Las decisiones puntuales, sin embargo, no lograron estabilizar la situación que parecía cada vez más descontrolada hasta obligar a los Gobiernos del mundo desarrollado a tomar decisiones totalmente inimaginables hace muy poco tiempo. Después de algunos titubeos, lógicos ante el embate al que se enfrentaban, los planes aprobados por el Gobierno de Estados Unidos y los de los principales países de la Unión Europea, aunque distintos en su estrategia y contenido, han supuesto en la práctica una intervención pública del sector financiero, incluida la nacionalización de algunas entidades financieras.

La masiva intervención pública con un gasto potencial superior a los 2,5 billones de euros tendrá consecuencias positivas en la dramática situación del sistema financiero internacional porque la garantía de los Estados sobre los depósitos, préstamos en el mercado interbancario e inyecciones de capital

para evitar quiebras, dinamizará por lo menos parcialmente, el funcionamiento del crédito. Queda por comprobar, no obstante, si habrá demanda suficiente para absorber la gigantesca emisión de deuda pública en un periodo de tiempo tan concentrado, que necesitan los planes; el coste final de la operación y los perjuicios sobre la economía productiva que con seguridad sufrirá en crecimiento y empleo, ya que en última instancia, hay deudas pendientes de cancelar y un fuerte endeudamiento del sector privado que ahora se ha extendido al público.

La crisis todavía sin finalizar en el terreno más dañino para la población, el que se concreta en cierre de empresas y pérdida de empleo, permite alcanzar algunas conclusiones estructurales. El país donde la absoluta libertad de mercado ha mantenido una posición ideológica predominante, ha necesitado la intervención del Estado para evitar la quiebra de su sistema hipotecario y financiero. Los fundamentalistas que señalaban la intervención pública como el origen de todos los males de la economía han visto destrozados sus argumentos por la realidad. Las ventajas proclamadas por los adalides de un mercado sin regulaciones y controles públicos, no eran tan ciertas como alegaban, y no ha sido el mercado quien ha podido hacer frente a la crisis sino la garantía del Estado que, además, puede terminar por cargar con el coste del riesgo asumido por ese tipo de mercado.

La adquisición de una vivienda es un negocio privado entre el vendedor y el comprador donde los vecinos no obtienen ganancia alguna, de igual manera que es un negocio privado entre la entidad financiera y quien suscribe el crédito. Cuando una entidad financiera presta dinero sin las suficientes garantías, la pérdida no debería afectar a terceros porque las comisiones que percibe solo benefician a los accionistas de la entidad financiera. El traslado a terceros vía impuestos de los costes es un caso claro de riesgo moral (moral hazard) al socializar pérdidas cuando los beneficios anteriores fueron privados.

La obligada nacionalización o, en su defecto, el aluvión de ayudas públicas para salvar el sistema financiero permite una reflexión paralela sobre la incompetencia, dejadez, avaricia y/o, mala fe, no sólo de los directivos de las empresas sino también de las autoridades encargadas de velar por el interés común. Los defensores de la autorregulación han bendecido desde hace años la necesidad de profundizar en la libertad de los mercados financieros, al considerar que la falta de regulación permite un funcionamiento más eficiente del sector. La realidad les ha dejado en evidencia al mostrar que la ausencia de regulación ha finalizado en fraudes generalizados con pérdidas astronómicas en el valor de las empresas y en menor crecimiento de la economía.

El debate sobre los beneficios indirectos para la sociedad de una intervención pública cuando los problemas llegan a un determinado punto es bastante complejo porque evitar el hundimiento del sistema financiero, obviamente genera beneficios que se reflejan en la estabilidad social y/o económica o, lo que es lo mismo, en evitar inestabilidad, al mantener la confianza de los ciudadanos en el sistema financiero. La gravedad de la crisis

ha obligado a elegir entre riesgo moral o sistémico, una difícil elección sin duda. Una de las misiones de un gobierno es evitar el pánico entre la población provocado por la sensación de pérdida de sus ahorros, pero también algunas decisiones generan dudas sobre su utilidad cuando no están acompañadas de una penalización clara de los causantes que han privatizado previamente los beneficios cuando los había. De no existir ese cuestionamiento, el incentivo a comportamientos irresponsables por parte de personas y empresas a la hora de asumir riesgos es muy elevado porque los agentes individuales no tienen alicientes ni incentivos a defender el interés común, ni tampoco para proteger los privados al manejar en su mente la certeza de contar con la cobertura del Estado para cubrir posibles daños.

Ante la pregunta de cuánto riesgo moral hay que asumir para evitar el riesgo sistémico en una situación donde es inevitable la intervención pública es más justo el uso de la fórmula preconizada por el Gobierno británico y seguida en el plan conjunto de la Unión Europea y también con posterioridad en Estados Unidos, de intercambiar ayudas públicas por capital social de las empresas, de manera que los propietarios también pierdan con la crisis que ellos han provocado, y en el futuro puedan las Haciendas Públicas recuperar el dinero invertido con la posterior venta de las acciones garantizadas. Este sistema, que aumenta el capital social de las entidades financieras para evitar su quiebra y alcanzar una nueva situación donde pueda realizar con normalidad sus funciones de intermediario financiero, por tanto, es más justo en la distribución de los esfuerzos y las cargas que la idea inicial del Plan Paulson en Estados Unidos de comprar con dinero público los activos tóxicos de las entidades financieras para equilibrar el balance y posteriormente venderlos a precio de mercado. Esta estrategia podía finalizar en el salvamento de la empresa transfiriendo el coste a los ciudadanos, sin recibir nada a cambio, finalizando en un intercambio de dinero por basura, como acertadamente lo definió un representante del Congreso de Estados Unidos.

La aplicación de los planes públicos presenta también algunas dificultades adicionales, como saber quién puede comprar una cantidad tan ingente de deuda pública, emitida en tan corto periodo de tiempo (un máximo de año y medio). Como ejemplo, el Reino Unido se puede ver obligado a una emisión de medio billón de libras esterlinas en bonos que, si no encuentra comprador, será difícil pueda monetizar emitiendo papel de una moneda que solo cuenta con su respaldo. En caso de salvar este obstáculo, no menor, las decisiones adoptadas tienen muchas posibilidades de haber evitado el colapso del sistema financiero que con el debido tiempo permitirán recuperar su pulso para cumplir con su función de intermediación y soporte de las necesidades del segmento productivo, pero hay que ser conscientes de la magnitud del problema, y estas medidas no podrán recuperar la ingente cantidad de activos fallidos acumulada en los productos estructurados vendidos a empresas y particulares, que deben asumir como pérdidas, reconociendo que una parte de sus ahorros se han volatilizado. De igual forma, las medidas no pueden devolver su precio a los activos, sobre todo, los inmobiliarios, que estaban muy sobrevalorados, y dado que fue ese procedimiento -la elevación continua de su valor-, el motor del crecimiento en algunos países, por ejemplo en Estados Unidos y España, será difícil eludir un periodo de lento crecimiento de

la economía cuando no de recesión. Demasiados obstáculos que superar para poner una fecha a corto plazo a la plena recuperación de la economía mundial.

El dinero es el soporte de la actividad productiva y su incorporación a la economía ha mejorado la eficiencia al reducir los costes de transacción y los derivados de la falta de información. El desarrollo del sistema financiero ha permitido profundizar en esas ventajas pero la actual crisis debe servir como mínimo para hacer una reflexión profunda que retome la tradicional jerarquía del componente productivo, rechazando atajos para conseguir crecimiento económico mediante el abuso del segmento financiero. La aparición de crisis financieras con mayor frecuencia en las últimas décadas está asociada al aumento de la propensión al riesgo provocada por el propio sistema para asumir la competencia en un mercado con innovaciones financieras muy sofisticadas. El demoledor efecto de la experiencia obliga a incorporar una regulación y supervisión pública de los mercados financieros con objeto de combinar eficiencia económica con los intereses comunes de la población, en un mercado financiero global que hasta la fecha se ha regido con regulaciones nacionales.

La actual crisis ha demostrado los límites de un modelo basado en el incremento artificial en el precio de los activos mobiliarios e inmobiliarios, apoyado en el continuo aumento del crédito -apalancamiento financiero treinta o cincuenta veces superiores al capital propio- como origen de los beneficios. Las crisis tienen efectos muy negativos, sobre todo para la población sin cobertura, pero por lo menos deberían servir para regenerar la situación erradicando aquellas conductas negativas y perversas y creando cimientos sólidos y firmes, no sólo en los fundamentos económicos sino también en la ética de las personas y de las sociedades. La mejor conclusión posible sería que la crisis se saldara con el final de la época del dinero fácil, de la elevación artificial de los valores monetarios de los activos mobiliarios e inmobiliarios, del apalancamiento de las empresas como origen de los beneficios y de la deidificación de "los tiburones" financieros que se retiran a los cuarenta con indecentes fortunas personales.

Después de la época de la exuberante liquidez hemos pasado a una profunda crisis cuya principal característica es el elevado endeudamiento, que hace difícil eludir la relación entre ambas variables. La desmesurada liquidez era consecuencia del uso del sistema financiero como sustituto de la incapacidad de producir bienes y servicios competitivos, de manera que el aumento nominal del valor de los activos no comerciales y el aumento del dinero en circulación a través de la sofisticación de los mecanismos financieros permitieron parecer que el mundo desarrollado era capaz de incrementar sin límite su riqueza. La exuberancia financiera se ha demostrado letal y ahora queda el endeudamiento de familias y empresas, pero además permite una reflexión más estructural: el uso del endeudamiento continuo sostenido por el aumento artificial de los activos para mantener el consumo muestra la endeblez de la economía norteamericana (y de los países desarrollados en general) en un mundo donde se han introducido profundos cambios, y los países emergentes encabezados por China van ganado terreno

con el paso del tiempo, hasta haberse convertido en los mayores financiadores del mundo desarrollado[89] gracias al saldo positivo de su balanza por cuenta corriente que les permite una posición competitiva cada vez más sólida, apoyada no sólo en bienes y servicios de bajo valor añadido.

En este tiempo donde se han caído los mitos del fundamentalismo neoconservador, que además de elevar el libre mercado a la categoría de dios, demonizó la intervención pública en la economía, el mundo se encuentra con una posición cada vez más fuerte de países como China donde la falta de libertad política está acompañada de ausencia de libertad sindical, de derechos laborales y de Seguridad Social. En definitiva, puede que no tenga un sustento ideológico tan elocuente como el anterior pero en la práctica parece reunir las características más feroces del sistema capitalista, siempre criticadas desde la óptica progresista y de izquierdas.

Muchos cambios ya percibidos, como es el mayor poder de las economías emergentes o la competencia del euro presentada al dólar como moneda reserva que quiebra alguna de las condiciones establecidas en Bretón Woods. Muchos otros cambios en el horizonte, que aunque no permiten augurar la pérdida inmediata de la hegemonía de países que la han ostentado en el último siglo, sí abren la posibilidad a modificaciones sustantivas, entre las que se encuentra el declive de algunos de los países más ricos o, como mínimo, una pérdida significativa de su capacidad de influencia.

De momento, el Primer Ministro Británico ha anunciado que convocará a los líderes mundiales para sustituir el acuerdo de Bretón Woods (1945) que tras la Segunda Guerra Mundial estableció las reglas comerciales y financieras entre los países más industrializados, entre las que se encontraba el uso del dólar como moneda reserva, y dio origen al Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Una idea recogida por la presidencia francesa de la Unión Europea que va a desembocar en una gran conferencia a celebrar en Washington el próximo noviembre sin conocer todavía la relación definitiva de participantes ni los temas incluidos en la agenda a tratar.

Presupuestos Generales del Estado orientativos

En la compleja coyuntura descrita donde se mezclan los problemas internos con los externos, el Gobierno de España ha presentado los Presupuestos Generales del Estado para el próximo año 2009 bajo unos criterios difíciles de conjugar: austeridad, protección social e impulso de las inversiones productivas. Objetivos a cumplir con un saldo negativo de la Administración General del Estado y la Seguridad Social bastante reducido (0,8% del PIB que aumenta hasta el 2,0% del PIB con las Administraciones Territoriales). El cuadro macroeconómico que acompaña los PGE2009 incluyen unas previsiones de crecimiento de la economía española (1% del PIB en términos reales; 3,5% nominal) y una destrucción de empleo (-0,5%) mucho

[89] Su aportación en la actual crisis ha sido hasta el momento de escribir este trabajo de 40.000 millones de dólares.

más optimistas que las manejadas por la mayor parte de expertos y organizaciones internacionales.

La conjunción de los objetivos apuntados es sin duda difícil, al estar comprometido buena parte del gasto en políticas sociales (las pensiones, prestaciones económicas por desempleo, incapacidad temporal y maternidad absorben el cuarenta y siete por ciento del gasto) y en transferencias corrientes obligadas (las dirigidas a las Administraciones Territoriales, la aportación a la Unión Europea y los gastos financieros de la deuda pública concentran casi una tercera parte del gasto total).

Con esta estructura, conviene resaltar la importancia de mantener los derechos en las prestaciones sociales al mejorar la calidad de vida de las personas y actuar como mecanismo de estabilidad de la demanda en un momento negativo del ciclo económico. Además, merece reseña como novedades las mejoras en: complementos a mínimos de las pensiones contributivas por encima de la subida general (686,60 millones de euros), dotación a la Ley de atención a las personas en situación de dependencia (262,62 millones de euros), política industrial y energética (531,73 millones de euros), comercio, turismo y PYMES (430,54 millones de euros), política de vivienda (228,43 millones de euros), I+D+i (313,65 millones de euros).

En el capítulo de infraestructuras, la evolución real dependerá del gasto realizado en el presente año (se constata una importante desviación al alza), con la consideración de conocer la dificultad de incrementar mucho más el esfuerzo inversor de los últimos años al haber mantenido un nivel muy elevado en la etapa alcista del ciclo.

Las transferencias dirigidas a las Administraciones Territoriales, Comunidades Autónomas y Locales, disminuyen su volumen absoluto (-844,27 millones de euros) en coherencia con los sistemas de financiación autonómica y de haciendas locales, que se componen de participaciones en tributos y de transferencias basadas en la recaudación de los impuestos de la Administración General del Estado (ITE nacional) que, como es conocido, se han reducido significativamente en el presente año.

Elaborar las cuentas de cualquier administración pública es siempre un ejercicio complicado, pero las actuales circunstancias aumentan las dificultades. Realizada esta precisión, los PGE 2009 presentan algunos puntos débiles en las cifras. La previsión de ingresos puede ser coherente con el escenario macro manejado por los autores pero parece casi imposible de cumplir en la coyuntura actual. A sabiendas de la incidencia que tiene el cálculo del tramo autonómico en el resultado final, la tasa anual de crecimiento de la imposición indirecta (+18,3% nominal) parece sobrevalorada en un contexto de recesión no sólo en España sino en buena parte del mundo. Idéntica conclusión es extensiva a la recaudación por cuotas sociales (+4,2% nominal) al no concordar con la destrucción de empleo constatada hasta la fecha y que desgraciadamente no parece difícil de parar a corto plazo.

En el capítulo de gastos, tampoco parece ajustada a la realidad la dotación de gasto en prestaciones por desempleo –casi la misma del presente año-, aunque no tiene por qué afectar al pago de las obligaciones al ser un crédito de ampliación automática. En la misma línea, es previsible un incremento de los gastos financieros de la deuda pública derivado de la mayor emisión prevista de acuerdo a los recientes RD Ley para dinamizar los mercados financieros. Una norma que de ampliarse al próximo año incidiría en los capítulos de activos y pasivos financieros; partidas que, aunque no se tienen en cuenta para la determinación del saldo, inciden sobre la deuda pública en circulación y los correspondientes intereses a pagar.

En un ejercicio de síntesis, la estructura del presupuesto presentado puede ser calificada de expansiva -coherente con los planteamientos keynesianos que han vuelto a resurgir con fuerza al abrigo de los fallos de mercado-, como consecuencia del mantenimiento y, en algunos casos, ampliación de los derechos sociales junto al sostenimiento de un nivel muy razonable de inversiones públicas (la evolución real dependerá del grado de ejecución en 2008 donde se aprecia una elevada desviación al alza). En contrapartida, el presupuesto tiene muchas posibilidades de finalizar con un saldo negativo bastante superior al recogido en la documentación presentada, que al incluir las Administraciones Territoriales puede superar el 3% del PIB.

Como viene siendo habitual, fuera del presupuesto se sitúan proyectos de inversión a realizar por sociedades y empresas públicas por importe superior a las contabilizadas en el capítulo de inversiones reales (17.797,48 millones de euros frente a 13.685,00 millones de euros). Dado que la mayor parte de estas empresas no tienen posibilidad de asumir los gastos de inversión con sus ingresos de explotación y pueden tener necesidad de contar con el respaldo de la deuda pública del Estado, su ubicación en el presupuesto aumentaría sensiblemente la inversión pública de la Administración central (del 2,2% al 3,7% del PIB), pero también incrementaría el gasto y, en la actual situación, el déficit de los Presupuestos Generales del Estado.

Algunas reflexiones y propuestas de futuro

Los peores presagios sobre un posible desplome de la economía española, desafortunadamente, se han hecho realidad, con la indeseable compañía de una crisis financiera a nivel mundial que tiene todas las posibilidades de impactar en la economía real con más virulencia todavía. El peor escenario posible se ha hecho realidad al coincidir en el tiempo ambos colapsos.

Los cientos de artículos escritos en el presente año por expertos y analistas han sido capaces de describir la situación pero sería una temeridad afirmar que su contenido permite conocer todas las consecuencias negativas que pueden aparecer en el futuro próximo y, sobre todo, identificar una política que permita superar las dificultades. La incertidumbre es el mejor calificativo para definir un entorno que a pesar de los esfuerzos realizados, sigue bastante fuera de control al no ser una crisis coyuntural sino sistémica.

Los inmensos planes públicos aprobados para reflotar el sistema bancario tienen posibilidades de evitar el colapso financiero y ayudar a recobrar lentamente su ritmo normal de actividad, pero será muy difícil que puedan compensar los efectos negativos de las enormes pérdidas acumuladas en el ahorro de particulares y empresas y su inevitable repercusión en la actividad de la economía real. La crisis no comenzará a encontrar el final del túnel hasta que se conozcan con precisión las pérdidas y se consoliden en los balances –individuales o corporativos-, con el consiguiente efecto negativo sobre el ahorro y el valor de los activos de la población mundial. No es exagerado decir que hasta el momento se ha oído más hablar de la crisis que de sus consecuencias para la población, que en definitiva, son el cierre de empresas y la destrucción de puestos de trabajo y, dado que la recuperación de la confianza queda lejos, no hay señales que apunten a una salida rápida del atolladero donde se encuentra la economía mundial.

La economía española ha comenzado a sufrir el drástico cambio de ciclo y son cada vez más habituales las noticias sobre empresas con problemas que, poco a poco, van repercutiendo sobre el empleo. Las cifras oficiales reflejan una intensa destrucción de empleo en los últimos meses, los afiliados a la Seguridad Social han descendido -453.211 personas en relación con diciembre de 2007-, pero la incidencia es mayor en el número de desempleados con aumento muy significativo (806.900 personas en tasa anual en septiembre) al seguir creciendo la población activa como consecuencia de mantener el alto flujo de entrada de trabajadores inmigrantes. El empeoramiento en el mercado de trabajo español ha aumentado la tasa de desempleo (11.33% en el IIIT2008) con una evolución bastante peor en los trabajadores extranjeros (17,45% en el mismo trimestre).

La menor actividad mundial derivada de la crisis internacional, un mercado financiero en recuperación, a los que se deben unir el desmesurado endeudamiento de familias y empresas españolas y la deficiente competitividad del tejido productivo, componen un panorama bastante sombrío que pone en duda la previsión de crecimiento de la economía española manejada por el Gobierno para el próximo año (1% del PIB). Con la información disponible no es descartable asistir a un descenso más pronunciado de la actividad económica que además, puede tener una duración más larga de lo deseado, en especial en España, porque debe afrontar algunas realidades. El elevado nivel de endeudamiento de las familias y empresas españolas hace que no solo se tenga que solucionar el problema de liquidez en el sistema financiero sino que además se debe reducir la deuda antes de recuperar la normalidad en el mercado de préstamos. Por otro lado, el precio de la vivienda tiene que ajustarse a la capacidad de producción de la economía española y a los ingresos medios de los españoles, que en la práctica implica una disminución del valor de los activos y del patrimonio de los españoles.

En todo caso, la previsión de crecimiento de la economía española no es el objeto principal de debate sino cuáles son las políticas a poner en práctica para superar la adversa situación con el menor coste y una distribución equilibrada entre la población. Las crisis son el momento

adecuado para reflexionar e introducir cambios desde un diagnóstico acertado y esta tarea está todavía pendiente de un modelo productivo que ha producido ventajas durante un tiempo pero que a la vez, ha deteriorado seriamente los fundamentos de la economía española. A la vista de la experiencia sería conveniente pensar sobre el trato dispensado a la vivienda y las consecuencias en los distintos ámbitos de influencia, entre ellos la fuerte dependencia de las corporaciones locales de las operaciones inmobiliarias, de igual modo que merece dedicar un tiempo a evaluar la debilidad del tejido productivo español para competir con terceros, la dependencia energética o la robustez del modelo descentralizado, en el que se ha convertido en la práctica el Estado de las Autonomías.

Las reflexiones sobre la vivienda son especialmente importantes. El precio de la vivienda se ha triplicado en términos reales en el periodo 1988-2007 (quintuplicado en términos nominales). Cualquier análisis objetivo concluye que los precios han alcanzado un nivel disparatado que impide el acceso a una parte de la población o, como mal menor, implica un excesivo endeudamiento de la población. Esta situación no es ajena a las políticas públicas aplicadas por todos los partidos, incluso antes de la restauración democrática, elaboradas desde una perspectiva de oferta, la denominada "ayuda a la piedra" que ha primado la actividad económica a la satisfacción de un bien básico. La estrecha relación entre la construcción residencial y los ritmos de actividad económica y el empleo, junto a los jugosos ingresos públicos obtenidos a través de los diferentes tributos, han sido una atracción irresistible para todo tipo de partidos.

La política de vivienda practicada tiene otras repercusiones. Un escenario de mayor destrucción de empleo en un contexto de elevado y generalizado endeudamiento de las familias españolas, afectará al porcentaje de fallidos en el pago de los préstamos hipotecarios, con la consiguiente repercusión en los balances de las entidades financieras. Un riesgo al que sumar el impago de los préstamos concedidos a promotores inmobiliarios (superior a 300.000 millones de euros) que tendrán dificultades para subrogar sus préstamos a los hipotéticos compradores. El aumento significativo en el porcentaje de fallidos pondría a prueba la solvencia del sistema financiero español, además de agravar la escasez de crédito, algo que haría necesaria una mayor intervención del Gobierno con fondos públicos y, probablemente, un proceso de fusiones que permita fortalecer el sistema en su conjunto. En este terreno, las medidas necesarias para mantener la confianza de la sociedad en el sistema deberían estar acompañadas de otras que igualen en un breve plazo de tiempo el Euribor con el Tipo de intervención del Banco Central Europeo para evitar las graves pérdidas que sufren las familias por un alza en los tipos de interés, responsabilidad íntegra de las malas prácticas de las entidades financieras.

El resultado de la política aplicada no ha sido positivo: las viviendas son mucho más caras, los españoles deben la producción nacional de dos años con hipotecas de veinticinco años de duración temporal media, el urbanismo se resiente duramente de la expansión indefinida de los núcleos urbanos y de la edificación de terrenos cercanos de las costas y las corporaciones locales y

comunidades autónomas se han hecho dependientes de los ingresos asociados a las operaciones inmobiliarias para mantener un nivel de gasto corriente superior a sus posibilidades.

Hay motivos suficientes para cambiar la dirección e intensidad de las políticas públicas de viviendas transitando hacia otras donde prevalezca el concepto de bien básico. El cambio paulatino de las ayudas a la compra para apostar decididamente por el alquiler puede tener resultados muy interesantes. Una política ambiciosa para hacer atractivo el alquiler, al garantizar no destinar a este fin más del treinta por ciento de sus ingresos, ayudaría a la población, en especial a ese sector denominado "mileurista" quienes al tener que destinar menos parte de su ingresos a la vivienda puede mejorar la calidad de su vida y reactivar el consumo, sin empeorar la competitividad de la economía española, porque es imposible que los salarios evolucionen al ritmo que ha mantenido el precio de la vivienda si se quiere vender algún producto español en el mercado nacional o internacional. Una política de estas características es complementaria con la utilización para este fin de las viviendas construidas sin posibilidad de venta que de otra manera generarán un grave problema a los promotores. El cambio en la cultura de vivienda se debe extender a corporaciones locales y comunidades autónomas quienes deben articular una política impositiva autónoma sin depender como ahora de las operaciones inmobiliarias, aprovechando las posibilidades que le ofrecen los tributos de su competencia: Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, tasa sobre recogida de basura, tramo autonómico del IRPF, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre el Juego.

Apuntada la difícil y compleja situación de la economía española se observa un gran nivel de consenso sobre las dos grandes líneas se actuación: evitar que las personas en peor situación sean quienes sufran en mayor medida la crisis y transitar hacia un modelo productivo más diversificado con más protagonismo de bienes y servicios de mayor valor añadido que permitan un crecimiento económico más estable y con mejor distribución de la renta. El consenso en estos ambiciosos objetivos no implica que sea fácil articular políticas, en especial cuando se han reducido los márgenes al no haberse adoptado a su debido tiempo medidas para haber reducido el endeudamiento y haber retrasado en exceso el reconocimiento de la crisis. Desde un planteamiento progresista, cabe añadir un objetivo paralelo, las políticas deben estar construidas desde el criterio de repartir los esfuerzos y los costes de una manera equilibrada entre la población y los diferentes factores productivos –trabajo y capital-, de manera que no sufran más las consecuencias las personas en peor situación.

Las prestaciones económicas por desempleo y las políticas de orientación y formación a las personas que han perdido su trabajo, son la mejor fórmula de protección del colectivo con mayores problemas. En esta materia es conveniente ser conscientes del alto porcentaje de trabajadores con contrato temporal (30% del total) y de que la cobertura generada por un número importante de trabajadores es escasa –seis meses de media-, de forma que pueden quedar sin protección en poco tiempo, uniéndose a las

miles de inmigrantes sin ningún derecho porque no disponen de "papeles". El paso del tiempo permitirá conocer la información suficiente para evaluar la cantidad y calidad de la actual norma y el gasto al que obliga, pero es posible que sea necesaria una ampliación de las actuales prestaciones para hacer frente a una situación excepcional.

En la actual situación es muy necesario realizar un esfuerzo adicional para mejorar el funcionamiento de los servicios de empleo para paliar las deficiencias observadas y permitir el cumplimiento de su trabajo de ayuda a las personas en paro.

Las prestaciones sociales han mejorado sustancialmente en España en las tres últimas décadas, pero el escaso nivel de protección a la familia es una de sus principales deficiencias que necesita de un esfuerzo adicional como la creación de una prestación económica por hijo a cargo de la aplicación universal; una política menos costosa y bastante más efectiva que el denominado cheque-bebé. La ampliación de las prestaciones dirigidas a las personas en situación de dependencia y la generalización de la educación a los niños de cero a tres años son dos políticas que pueden cumplir con dos objetivos: satisfacer una demanda muy solicitada en la sociedad española y permitir, a la vez, la creación de puestos de trabajo.

La mejora en las políticas enumeradas puede jugar un papel mucho más importante en la actual coyuntura, al igual que desarrollar una ambiciosa política de vivienda que garantice el acceso a los ciudadanos con un esfuerzo razonable de sus ingresos. Dentro de este tipo de políticas hay que incluir la ya mencionada de aumentar el gasto de las políticas públicas de apoyo al alquiler (1.500 millones de euros adicionales al año) en la línea de reequilibrar las políticas públicas en vivienda, y puede rebajar los precios finales al conseguir un aumento en la oferta y hacer más solvente una parte de la demanda.

Los graves problemas a los que se debe enfrentar la sociedad española por el cambio de ciclo económico no ocultan otros planteados un poco más a largo plazo, como es el envejecimiento de la población, que desde un punto de vista amplio deben incluir las pensiones, la asistencia sanitaria y los servicios sociales. La certeza de tener que pagar un mayor número de pensiones en el futuro obliga a tratar el sistema de forma global, combinando la mejora de las pensiones mínimas –un esfuerzo muy necesario- con la mayor contributividad a medio plazo. La tarea del Gobierno con la participación activa de los agentes sociales y económicos en el marco del diálogo social debe ser adoptar las medidas necesarias para su viabilidad futura, aunque en apariencia algunas puedan parecer poco populares. Los ciudadanos pueden entender las causas cuando se realiza el esfuerzo de explicación necesario, pero les es más difícil hacerlo cuando se enfrentan a decisiones contradictorias o, con mayor motivo, cuando benefician a un colectivo determinado sin causa aparente (como puede ser el caso de asumir la jubilación anticipada de la policía vasca sin coeficiente reductor si se confirma el pacto con el PNV para conseguir el apoyo a los PGE2009). La

aprobación de privilegios deslegitima socialmente cualquier política pública, pero su daño es todavía mayor en el sistema de la Seguridad Social.

Los graves fallos de mercado han dado un espaldarazo a las políticas de corte keynesiano con presencia del sector público en la economía, pero las políticas de gasto necesitan de un apoyo en los ingresos. El cambio de ciclo ha castigado con dureza unas finanzas públicas acostumbradas a niveles de recaudación extraordinarios, y la caída de los ingresos afecta a todas las Administraciones. Es cierto que el sector público español cuenta con un margen de endeudamiento más amplio que la media de los países de la Unión Europea (38% del PIB frente a 60% en la UE15), pero su uso debe ser administrado con prudencia, tanto por la carga que se traspasa al futuro en forma de pago de principal e intereses, como por la necesidad de encontrar compradores a la nueva deuda que se pretenda emitir.

En materia tributaria, la experiencia no ha demostrado que exista una relación directa y automática entre las rebajas en los tributos que giran sobre la renta y una mejora en el crecimiento de la economía y la creación de empleo, mientras que una política más expansiva en el gasto público sí parece permitir en determinadas ocasiones, como mínimo, limitar el efecto negativo del ciclo económico. Las rebajas en los impuestos sobre la renta (IRPF e Impuesto de Sociedades), cuando no la desaparición de otros impuestos (Impuesto sobre el Patrimonio e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en algunas Comunidades Autónomas), adoptadas en los últimos años son un pésimo ejemplo de pedagogía a los ciudadanos al combinar la promesa de mejora en las políticas públicas con la rebaja de las obligaciones de los ciudadanos; pero además en la actual circunstancia imponen restricciones a los presupuestos de todas las Administraciones u obligan a generar un mayor déficit. En la actual situación, en el ámbito del Gobierno central, sería oportuno eliminar la deducción en cuota de 400 euros en el IRPF y revertir la supresión del Impuesto de Patrimonio para con esos recursos (7.000 millones de euros) realizar una acción ambiciosa en las políticas enumeradas anteriormente que combinan la satisfacción de demandas con la creación de nuevos empleos.

La duración y profundidad de la crisis puede ser mayor de lo enunciado desde algunas instancias, de manera que no es adecuado elaborar planes precipitados para hacerla frente. Las políticas de empleo en vigor recogen múltiples bonificaciones a la contratación que en caso de necesidad, pueden ser modificadas o ampliadas, aunque sería conveniente no incurrir en precipitaciones y madurar bastante los planes para elaborarlos con el suficiente consenso y perspectiva de futuro para que cumplan con los objetivos pretendidos. En una primera instancia parece más eficiente dirigir los recursos públicos a incentivar las inversiones productivas, en especial los ubicados en los sectores de actividad con mayor capacidad de competir con terceros, porque serán las empresas solventes quienes dinamicen el mercado de trabajo con la contratación de trabajadores para cubrir sus necesidades de producción. En un momento de escasez de crédito el ICO puede jugar un papel importante en esta tarea.

La transición hacia un modelo productivo con mayor presencia de bienes y servicios con superior valor añadido es difícil y compleja, porque no se puede instrumentar con una orden en el Boletín Oficial del Estado; necesita de voluntad política, pero también de inversiones en infraestructuras físicas, telecomunicaciones y en recursos humanos. El gasto en infraestructuras físicas ha mantenido un nivel muy elevado en los últimos quince años (5% del PIB en los últimos cuatro ejercicios) que puede ser difícil de sostener, con el problema adicional que genera la pérdida del control por parte del Gobierno central de este instrumento de desarrollo, al estar obligado a distribuir las inversiones bajo criterios particulares e interesados como los recogidos en los Estatutos de Autonomía, alejados de una visión global para mejorar el crecimiento y la cohesión social y territorial en España. La causa principal que prevalezca en el destino de las inversiones debería ser las deficiencias en infraestructuras –por tipos y territorios-, sin incurrir en las pérdidas de eficiencia asociadas a otras reglas que por otra parte, pueden ser incluso imposibles de cumplir por la Administración General del Estado debido a su falta de homogeneidad.

En el capítulo de investigación y desarrollo se ha realizado un esfuerzo importante en los últimos años, pero queda todavía camino por recorrer. La duda sobre la eficiencia del gasto actual, por la ausencia de un grado adecuado de coordinación territorial dentro de políticas sectoriales globales, está pendiente de responder y compromete el éxito en un ámbito fundamental para el cambio del modelo. Las cifras de fracaso escolar, junto a las deficiencias observadas hace ya tiempo en el campo de la formación profesional y el empeoramiento de la calidad de la enseñanza universitaria, invitan también a una reflexión sobre esta materia, vital para la igualdad de oportunidades y para afrontar el cambio de modelo productivo. Un debate que no parece preocupar lo necesario a los responsables de las competencias, la Administración central y autonómica.

El delicado momento que va a atravesar la economía española merece también una reflexión sobre cómo superar la dependencia energética, con una estrategia que a partir de la medición de las necesidades del actual modelo de producción y crecimiento, articule una combinación de fuentes de energía aplicables en la práctica. En este sentido, es conveniente conocer con certeza cuáles son las posibilidades de las energías renovables y, en caso de no ser capaces de cubrir las necesidades, apostar por otras para realizar las necesarias inversiones en tiempo y forma.

La pertenencia a la Unión Económica y Monetaria ha conllevado importantes ventajas para España, como es disponer de tipos de interés reducidos y un tipo de cambio estable, muy útiles durante la etapa de crecimiento; pero también ha implicado la renuncia al uso de algunos de los mecanismos de la política monetaria como es la devaluación competitiva. La escasa competitividad de los bienes y servicios españoles tiene como origen una escasa productividad agravada por la falta de inversiones en los últimos años al haber sido dirigidas en exceso a las operaciones inmobiliarias, y el diferencial de precios acumulado por la economía española en la última década. La apreciación del euro ha jugado también en su contra al encarecer

el precio relativo de los productos españoles en los mercados fuera de la *euro zona*.

La devaluación competitiva; es decir, la pérdida de valor de la moneda con el fin de mejorar la competitividad al reducirse en términos relativos el precio de los bienes y servicios, es un recurso utilizado por España de forma recurrente, a pesar de implicar una pérdida continuada del valor de su patrimonio ante terceros. Esta opción no esta disponible en la actualidad y la mejora de la competitividad por precio sólo se puede conseguir con una rebaja de algunos de los factores que inciden en su formación, dentro de los cuales los más importantes son los costes laborales y el excedente empresarial.

Dado que la mejora en el valor añadido se suele conseguir a medio y largo plazo, el mantenimiento del precio de los dos factores de producción suele conllevar la pérdida o la destrucción parcial de empleo; es decir, si no se ajusta por precio (beneficios o salarios) se ajusta mediante cantidad. Para evitar profundizar en este proceso de destrucción de riqueza, la teoría económica ofrece la posibilidad de buscar un reparto equilibrado de los costes entre ambos factores mediante un pacto de rentas. Una posibilidad, no obstante, difícil de concretar en la práctica, pero que de encontrarse la fórmula, puede cumplir con un papel nada despreciable en momentos de máxima gravedad, siempre y cuando se apoye en objetivos claros y una equilibrada distribución de los esfuerzos que cuente con los adecuados instrumentos de medida. Entre otras múltiples posibilidades, merecería un repaso la experiencia sueca de los años ochenta sobre fondos de inversión de asalariados.

A falta de un análisis en profundidad de alternativas más estructurales, la política salarial mantenida en la última década ha permitido combinar una ganancia moderada de poder adquisitivo de los trabajadores asalariados y la creación de un número elevado de nuevos empleos. La actual situación, con pérdidas de empleo, fortalece mantener una política de estas características, en esta ocasión, con el objetivo de limitar la destrucción de ocupación, con el peligro adicional en el caso español de convertir en una transferencia de renta al exterior los incrementos del consumo debido al pésimo saldo comercial que presenta la balanza de pagos.

El ciclo económico menos bondadoso al que se enfrenta la economía española va ser también una prueba de la solidez del modelo de estado. El mandato constitucional de construir el Estado de las Autonomías se ha construido mediante una amplia y profunda descentralización de funciones. En el modelo de Estado español, difícilmente se puede mejorar la cohesión social sin un correcto funcionamiento de la sanidad y los servicios sociales; de igual forma que, difícilmente, se puede transitar hacia un modelo productivo más diversificado, competitivo y sostenible sin la mejora en la coordinación de los esfuerzos en educación, política industrial o Investigación y Desarrollo. El traspaso de las políticas de gasto, prácticamente finalizada, debe servir para acercar los servicios públicos a los ciudadanos sin dejar de defender los intereses comunes del conjunto del territorio, mediante un elevado nivel de

eficiencia y equidad. Esta tarea necesita de un mayor grado de coordinación entre los distintos niveles de gobierno para garantizar el uso de las competencias sin caer en una mera parcelación de las actuaciones.

La descentralización en las políticas de gasto cuenta para cumplir con sus obligaciones con un Sistema de Financiación apoyado en impuestos propios y compartidos entre niveles de gobierno. Más allá de sus problemas de equidad, ciertos y que se deberían solucionar en una próxima reforma para no mantener discriminaciones en equidad, las comunidades autónomas deben afrontar un periodo donde se va a producir una severa caída en sus ingresos, no sólo en los calculados con criterio normativo en el Sistema de Financiación sino en los reales que habían alcanzado después de una etapa de intenso crecimiento (12.824,71 millones de euros adicionales en 2006). Los recursos disponibles pueden ser insuficientes para asumir el pago del actual gasto corriente cuyo crecimiento ha venido dado por el ejercicio de su autonomía fiscal, pero podría no ser el adecuado a momentos menos favorables de actividad económica. El momento procesal de desarrollo del Estado de las Autonomías, donde la Administración General del Estado dispone de pocos recursos para asumir las obligaciones derivadas de las políticas de su competencia (6% del PIB para sus gastos directos), impediría una reforma del Sistema donde se mejore la suficiencia autonómica mediante nuevas transferencias o traspasos de impuestos y, por tanto, obligaría a los Gobiernos Autonómicos a elevar sus impuestos en una muestra también del ejercicio de su autonomía fiscal o, en su defecto, incurrir en un mayor déficit sobre el pactado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

La apertura de expectativas inalcanzables genera frustraciones cuando no se cumplen, de forma que esta conducta hace un flaco servicio a la ciudadanía. La crisis obliga a introducir cambios que van a necesitar de voluntad política, recursos públicos y privados, y trabajo, mucho trabajo, pero también van a necesitar de tiempo. La época del exceso se acabó y, en cambio, conviene recuperar los tradicionales valores del esfuerzo, el sacrificio, la solidaridad y la responsabilidad de todos, porque no hay recetas mágicas que permitan superar la adversidad en un corto espacio de tiempo. Se avecinan tiempos duros donde conviene reconocer las limitaciones, evitar las improvisaciones, trabajar con mucho consenso y repartir equilibradamente los esfuerzos para que la economía española se dote de cimientos más sólidos que le permita generar riqueza en el futuro y la población española pueda salir más reforzada y cohesionada de la crisis.