



Situación de la economía española y Presupuestos Generales del Estado 2010

Situación de la economía española

Presupuestos Generales del Estado 2010

Miguel Ángel García Díaz, Carlos Martín Urriza, Luis Zarapuz Puertas

Miguel Ángel García Díaz

magarcia@ccoo.es

Carlos Martín Urriza

cmartinu@ccoo.es

Luis Zarapuz Puertas

lzarapuz@ccoo.es

Situación de la economía española y Presupuestos Generales del Estado 2010

Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Gabinete Económico

Noviembre de 2009

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Noviembre 2009

Producción: Paralelo Edición, S.A.

Depósito Legal: M-49607-2009

Impreso en papel FSC

1. Coyuntura económica internacional y nacional	4
1.1. La economía internacional.....	4
1.2. La economía europea.....	9
1.3. La economía española.....	21
2. Mercado laboral español	50
2.1. Principales rasgos en 2009	50
2.2. Algunas características de la negociación colectiva	66
2.3. Causas de la temporalidad injustificada y su consecuencia: el empleo precario	77
3. Avance de liquidación de los PGE 2009	100
4. Presupuestos Generales del Estado 2010	110
4.1. Resumen de ingresos y gastos PGE 2010.....	114
4.2. Presupuesto consolidado de ingresos PGE 2010.....	124
4.3. Presupuesto consolidado de gastos PGE 2010	137
Clasificación económica por capítulos.....	138
Clasificación funcional por políticas de gasto	153
4.4. Financiación Administraciones Territoriales en los PGE 2010.....	204
4.5. Los flujos financieros España-Unión Europea	216
5. Cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal	222
5.1. Liquidación ejercicio 2008	222
5.2. Previsión de liquidación año 2009	222
5.3. Presupuesto 2010.....	226
6. Cuentas de la Seguridad Social	232
6.1. Avance de liquidación ejercicio 2009	232
6.2. Presupuesto 2010.....	251
7. Conclusiones	261
Contexto internacional	261
Los problemas propios de la economía española.....	266
Pocos márgenes en los PGE 2010	268
Algunas líneas de actuación necesarias en el plano nacional	271

1. Coyuntura económica internacional y nacional

1.1. La economía internacional

El panorama de la economía mundial cambió de manera radical con las turbulencias financieras iniciadas en Estados Unidos a partir del segundo trimestre de 2007. Los efectos negativos se hicieron más evidentes en 2008, cuando la inicial crisis financiera se convirtió en recesión generalizada en la mayor parte del planeta. En poco tiempo se vivieron cambios trascendentales que hicieron tornar una etapa de fuerte crecimiento en el comercio y la producción mundial con intensas presiones inflacionistas, en especial en las materias primas, por un rápido desplome de la actividad económica en todas las áreas geográficas, sin excepción, hasta caer en la pero crisis económica conocida desde la II Guerra Mundial.

La variada y múltiple bibliografía publicada en los dos últimos años recoge de forma detallada la descripción de los hechos y las causas de una crisis¹, que con seguridad será objeto en el futuro de sesudas investigaciones académicas donde con mayor perspectiva histórica podrán profundizar en el análisis.

En síntesis, el inicio de la crisis vino dado porque los activos financieros tóxicos emitidos por la banca de inversión norteamericana y algunas compañías aseguradoras llenaron el sistema financiero mundial de pérdidas sin precedentes en la historia reciente, y, lo que es peor, quebraron la confianza de los ciudadanos en general y de los inversores en particular. Después de mucho tiempo de argumentaciones sobre las bondades de la autorregulación, la realidad puso de manifiesto la fragilidad del modelo de expansión del sistema financiero anglosajón apoyado en la concesión de hipotecas que posteriormente se vendían a terceros a través de su titulación sin haber aplicado los necesarios controles de solvencia de los préstamos concedidos y la dimensión de endeudamiento en el que se incurría (apalancamiento). La gravísima crisis que aún soporta la economía mundial ha mostrado el peligro de permitir que personas ajenas al sistema financiero superen la tarea de buscar a posibles beneficiarios y que en la práctica concedan los préstamos hipotecarios, y la mezcla de vulnerabilidad de los bancos de inversión norteamericanos al apoyar su excesivo crecimiento en financiación a corto plazo, con una manifiesta falta de ética al vender productos fraudulentos gracias a la ausencia de control público y al respaldo de quienes deberían medir el nivel de riesgo. Una falta de control y

¹ Explicación detallada de las causas de la crisis en *La economía edificada sobre arena. Causas y soluciones de la crisis*. Anchuelo, A y García, M. A. Editorial ESIC. Octubre 2009 y *Crisis financiera, situación de la economía española. PGE 2009* (capítulo 2). García, M. A; Martín, C y Zarapuz, L. Edita C. S. de Comisiones Obreras. Noviembre 2008.

supervisión que también permitió la proliferación de seguros monolines, en un juego lejano de la teórica actividad principal de las compañías aseguradoras.

La crisis financiera colapsó el crédito en todos los canales de las relaciones económicas, alcanzando incluso a los elitistas fondos de inversión alternativa (hedge funds), que al ver estrangulado el crédito a corto plazo veían cerrada su principal forma de obtener rendimientos mediante la acumulación de inversiones. El peligro de la economía mundial de caer en el denominado riesgo sistémico era evidente, con las consiguientes consecuencias negativas sobre la mayor parte de las relaciones económicas.

Con estos antecedentes, el contagio a la actividad productiva fue cuestión de poco tiempo, y ante la gravedad de los problemas el sector público tuvo que asumir cada vez más responsabilidades mediante la puesta en práctica de todas las políticas a su alcance, primero en el sistema financiero² (función reguladora), después para sostener la demanda (función estabilizadora).

Las múltiples actuaciones de intervención pública adoptadas en 2008 han continuado en 2009, concretadas en capitalizaciones bancarias (Bank of America: 138.000 millones de dólares; Royal Bank of Scotland: 14.000 millones de euros) y de compañías de seguros (AIG: 174.000 millones de dólares), garantía de activos bancarios (hasta 2 billones de dólares de bancos norteamericanos en el Plan Geithner), incentivos fiscales multimillonarios mediante bajadas de impuestos y proyectos de gasto público (Plan Obama por valor de 789.000 millones de dólares, de los que 432.000 millones son rebajas de impuestos; en Japón asciende a 75.000 millones de euros; en Rusia por valor de 67.000 millones de euros) y una política monetaria muy agresiva en su doble vertiente de rebajas del tipo de interés (entre el 0% y el 0,25% en Estados Unidos y Reino Unido y el 1% en la zona euro de la Unión Europea) y fuerte expansión monetaria³ (inyección de liquidez por valor de 1,15 billones de dólares de los que 300.000 millones implica monetizar déficit; inyección de 442.240 millones de euros en la zona euro con compra de cédulas hipotecarias por valor de 60.000 millones).

Las políticas de estímulo fiscal al consumo y la inversión han llegado incluso a China, que aprobó la aplicación programas de gasto público por valor de 4 billones de yuanes (586.000 millones de dólares). Esta política fiscal acompaña a la política monetaria desplegada en los últimos tiempos: relajada para las autoridades chinas y de sostenimiento artificial de su moneda en un valor bajo para la mayor parte de los analistas.

² El salvamento dirigido por la Reserva Federal del banco Bear Stearns mediante adquisición del JPMorgan, fue la antesala de la intervención de las gigantescas agencias hipotecarias Freddie Mac y Fannie Mae, de grandes y pequeños bancos comerciales y de la aseguradora AIG. Tan sólo la quiebra de Lehman Brothers constituye una excepción a esa política.

³ Quantity easing.

Las medidas adoptadas desde el inicio de la crisis hasta la fecha por los principales países del mundo como estímulo de la economía comportan un gasto directo de 4,4 billones de euros (5,6 billones de dólares) y posibles obligaciones sobre activos por valor de 13,0 billones de euros (16,9 billones de dólares), de las cuales 3,397 billones de euros ya se han comprometido para comprar activos tóxicos en Estados Unidos, Alemania y Reino Unido⁴.

Informe anual 2008
Banco de España (página 23 y 24)

La magnitud del apoyo financiero es particularmente elevada en los países avanzados (véase gráfico 3). En términos de las dotaciones máximas, los recursos destinados a las inyecciones de capital se situarían por encima del 5% del PIB en Estados Unidos y cerca del 3% en la UEM, con un peso relativo mayor en algunos países pequeños europeos —como Austria, Bélgica, Irlanda y Holanda—, donde ascenderían al 4%-6% del PIB. Las garantías sobre la deuda de los bancos son más elevadas en el Reino Unido, Estados Unidos, Holanda y Suiza, donde sobrepasan el 30% del PIB; y también en Irlanda, donde las circunstancias excepcionales en septiembre de 2008 obligaron al Gobierno a garantizar el pasivo de los seis principales bancos, lo que supone más del 200% del PIB. Por último, las medidas de canje/compra de activos y de financiación directa superaron el 10% del PIB en el Reino Unido y en Francia —en este último caso, a través de una nueva agencia con participación estatal que se financió a través de emisiones con aval público—. En España se aprobó una asignación máxima cercana al 5% del PIB para adquirir valores de elevada calidad en el balance de las entidades y se autorizó la concesión de avales para un volumen de emisiones equivalente al 9% del PIB en las medidas urgentes en materia económico-financiera aprobadas en octubre.

La propagación y la intensificación de la crisis justificaron también la adopción de políticas discrecionales de estímulo de la economía. Dentro de una gran diversidad, predominaron las medidas de aumento del gasto público y, en especial, de la inversión pública. Adicionalmente, la mayoría de los países dirigió ayudas a los colectivos y sectores más afectados, incluyendo las pequeñas y medianas empresas y los sectores de la construcción, del automóvil y la industria exportadora, en el caso de las economías emergentes. En conjunto, según las estimaciones del FMI, el estímulo fiscal de los países más grandes ascendería a más del 4% del PIB entre 2008 y 2010¹, aunque con diferencias importantes por países. Destacan, en primer lugar, los paquetes de estímulo en Estados Unidos desde febrero de 2008 y las iniciativas más recientes en Japón, con un coste en ambos casos en torno al 5% del PIB hasta 2010. En la economía china, más protegida del impacto directo de las turbulencias financieras, pero más expuesta a la caída del comercio mundial, se habría destinado un gasto adicional cercano al 6% del PIB entre 2009 y 2010. En la UE las iniciativas fiscales se concertaron a través del Plan de Recuperación Económico Europeo, aprobado en diciembre, cuyo impacto acumulado asciende al 1,5% del PIB. En el área del euro, considerando el período 2008-2010, la magnitud de las medidas discrecionales alcanzaría el 2% del PIB, siendo más pequeña en Francia o en Italia, mientras que en España y en Alemania superan el 3% del PIB. Los países emergentes del G 20, por último, han realizado también importantes esfuerzos fiscales, de una magnitud similar a la de los desarrollados. De acuerdo con los resultados de un ejercicio de simulación, el impacto de estas medidas sobre el crecimiento del PIB sería de en torno a 0,3 pp-0,5 pp para el área del euro, y ligeramente superiores a esta cifra para España. En Estados Unidos el efecto es muy superior: en torno a 2 pp. En cualquier caso, la potencia de las medidas discrecionales debe valorarse conjuntamente con el impulso fiscal procedente de los estabilizadores automáticos, que resulta más elevado en las economías europeas por la mayor progresividad impositiva y por el tamaño de sus sistemas de protección social.

Las consecuencias de una política fiscal tan activa se han trasladado a los saldos de las cuentas públicas y la deuda en circulación. Como ejemplo, el déficit de Estados Unidos en el ejercicio 2009 será equivalente al 12,4% de su PIB, el de Japón el -10,5% del PIB, y el medio de la Unión Europea con veintisiete países del -6,1% del PIB (el del Reino Unido será el 11,5% del PIB). La deuda en circulación emitida por Estados Unidos, Japón y Reino Unido para dar cobertura al déficit en operaciones no financieras ascenderá a 3 billones de dólares (2 billones de euros). La cuantía supera los 7,5 billones de dólares

⁴ Anchuelo, A. y García, M. A. Op. Citada.

(5 billones de euros) cuando se incluye la cobertura de las operaciones financieras (compra de activos y capitalización de entidades crediticias)⁵.

El saldo de deuda en circulación de Estados Unidos aumentará 14,6 puntos de su PIB en sólo dos años (del 64,7% al 77,7%), el de Japón en 18,2 puntos (del 172,1 al 185,3% del PIB) y el de Reino Unido en 24,4 puntos (del 44,2% al 68,6% del PIB).

La fuerte actividad desplegada por el sector público ha permitido evitar o como mínimo alejar el peligro de un colapso en el sistema financiero mundial que bloquease las transacciones comerciales y el crédito, pero no ha impedido que los principales países mundiales, con excepción de China, estuvieran en recesión durante los seis trimestres delimitados por el primero de 2008 y el tercero de 2009. Los resultados macroeconómicos del ejercicio 2008 todavía tienen signo positivo (el PIB global creció el 3%) aunque las cifras de el Producto Interior Bruto de algunas de las grandes potencias acusan el impacto (Estados Unidos: 0,4%; Reino Unido: 0,7%; Zona euro: 0,7%, Japón: -0,7%).

Las cifras negativas en la evolución anual de la producción manejadas para el conjunto de 2009 recogen con toda crudeza la gravedad de la crisis: Estados Unidos (-2,7%), Reino Unido (-4,3%), zona euro (-4,3%), Japón (-5,4%), Rusia (-7,5%), Malasia (-3,6%), Méjico (-7,3%) con disminuciones en la producción desconocidas desde la II Guerra Mundial. Tan sólo China mantiene una previsión de crecimiento elevado (8,5%), aunque inferior a los porcentajes de dígitos de años precedentes.

El tercer trimestre del año en curso ha finalizado con cifras de crecimiento positivo en países significados como Estados Unidos, Alemania y China, que darían por terminada la recesión en los dos primeros países, con la consiguiente corriente de optimismo en algunas fuentes de opinión y, sobre todo, gobernantes.

Las noticias se superponen en breves periodos de tiempo, y como ejemplo, en Estados Unidos, junto a la tasa trimestral de crecimiento positivo en su economía y las ganancias de Goldman Sachs, se anuncian pérdidas en Bank of America y se conoce la quiebra del CIT, el principal prestamista a pequeñas empresas y comercios con una deuda de 65.000 millones de dólares, y la previsión de cierre de 1.100 entidades financieras hasta 2011 (el 15% del total). En la misma línea, después de la inyección realizada por el Tesoro británico en 2008 por valor 46.600,00 millones de euros, en el mes de noviembre del presente año anuncia la necesidad de realizar nuevas inyecciones al Lloyd's Bank y el Royal Bank of Scotland por cantidades multimillonarias (6.473,00 y 28.232,00 millones de euros), de forma que el segundo acumula una capitalización pública por valor de 53.428,00 millones de euros. En otro ámbito de cosas, los activos garantizados por el Estado se han reducido bastante, pero siguen siendo de 315.000 millones de euros (llegaron a ser de 653.000 millones de euros). Por otra parte, la elevada

⁵ La emisión neta de deuda de Estados Unidos asciende a 6,7 billones de dólares.

influencia de los programas de gasto público hace dudar, no obstante, de la solidez de la recuperación y de la capacidad de no solo de superar la recesión de forma permanente sino de alcanzar un ritmo de crecimiento en la actividad económica suficiente para crear empleo.

En paralelo, el déficit del 12% del PIB previsto por Estados Unidos en 2009 y una política monetaria tan expansiva presionan a la baja la cotización del dólar, hasta el punto que entre abril y junio los bancos centrales del mundo acumularon más de la mitad de sus reservas en euros y el dólar mantenía su bajada como moneda reserva mundial (del 64% al 62,8% del total). Esta depreciación tiene ventajas comerciales para la economía norteamericana al mejorar vía precios su capacidad de competir con terceros y reducir su histórico déficit comercial, pero actúa en sentido contrario en las economías exportadoras como China, Japón y Alemania y, por ende, sobre las posibilidades de normalizar el ritmo del comercio mundial.

*Evolución PIB real
(en % anual)*

	España	UE27 (U15 hasta 1997)	Zona euro	Reino Unido	Estados Unidos	Japón
1991	2,3	1,7	2,4		-0,2	3,3
1995	2,7	2,4	2,2		2,5	1,9
2000	5,0	3,9	3,9	3,9	3,7	2,9
2001	3,6	2,0	1,9	2,5	0,8	0,2
2002	2,7	1,2	0,9	2,1	1,6	0,3
2003	3,1	1,3	0,8	2,8	2,5	1,4
2004	3,3	2,5	2,1	3,0	3,6	2,7
2005	3,6	2,0	1,7	2,2	2,9	1,9
2006	4,0	3,2	2,9	2,9	2,8	2,0
2007	3,6	2,8	2,7	2,6	2,0	2,3
2008	0,9	0,9	0,7	0,7	0,4	-0,7
2009 (previsión)	-3,8	-4,3	-4,3	-4,3	-2,7	-5,4

Fuente: BCE, OCDE e INE

*Países emergentes y de nueva industrialización
Evolución PIB real (en % anual)*

	China	India	Malasia	Corea Sur	Rusia	Argentina	Brasil	Méjico	Chile
1995	10,5	7,6	9,8	8,9	-4,2	-2,8	4,2	-6,2	10,6
2000	8,0	5,4	8,3	9,3	10,0	-0,8	4,4	6,6	4,5
2005	10,4	9,2	5,2	4,2	6,4	9,2	2,9	2,8	5,7
2006	11,1	9,4	5,9	5,1	7,4	8,5	3,7	4,8	4,0
2007	13,0	9,4	6,3	5,6	8,1	8,7	5,7	3,3	4,7
2008	9,0	7,3	4,6	2,3	5,6	6,7	5,1	1,3	3,2
2009	8,5	5,3	-3,6	-1,0	-7,5	-2,5	-0,7	-7,3	-1,7

Fuente: Fondo Monetario Internacional, OCDE y Banco de España

La crisis actual ha sido comparada con la Gran Depresión de 1929, pero la información disponible no permite afirmar con garantías cual será su

duración y profundidad, menos aún anticipar la normalización del ritmo de actividad y la creación de empleo.

1.2. La economía europea

La Unión Europea no ha sido una excepción en el terremoto que sacude a la economía mundial, y después de sufrir una fuerte desaceleración en su producción en 2008 (0,8%) ha sucumbido también a una severa contracción de su actividad en 2009 (-4,1%). El descenso en la demanda agregada se apoya en mayor medida en una caída en la inversión (-11,4%), aunque también se ha resentido el consumo privado (-1,7%). El saldo de la balanza por cuenta corriente ha permanecido bastante estable (-1% del PIB para la zona euro y -1,7% para UE 27).

Después de varios trimestres en recesión, el tercer trimestre de 2009 trae algunas buenas noticias con una tasa de crecimiento trimestral positiva para la euro zona (0,4%) y el conjunto de los 27 países (0,2%). Incluso algunos países como Alemania, Francia, República Checa, Eslovaquia, y Portugal acumulan dos trimestres con crecimiento, en una tendencia positiva todavía pendiente de confirmar.

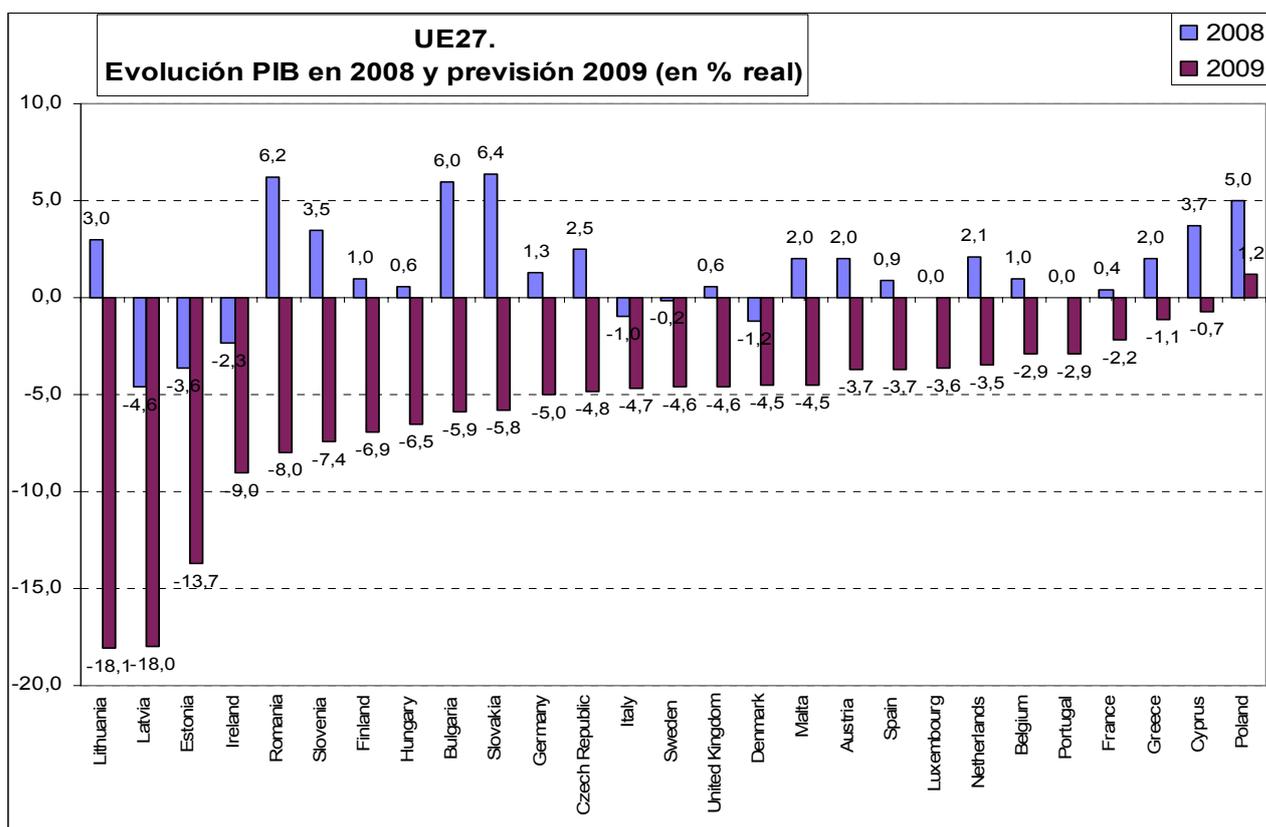
Esta evolución, sin embargo, no va a evitar finalizar el año con una tasa negativa en el Producto Interior Bruto, aunque el impacto será distinto en los países que componen la Unión Europea. Según la información facilitada por la Comisión Europea en sus perspectivas de otoño⁶, el mayor castigo recaerá sobre los países bálticos (Lituania: -18,1%; Letonia: -18% y Estonia: -13,7%) con descensos tan espectaculares en su nivel de producción en 2009 como los que había tenido de crecimiento en años precedentes. Le siguen con porcentajes también muy apreciables pero menores: Irlanda (-9,0%), Rumania (-8,0%), Eslovenia (-7,4%), Finlandia (-6,9%), Hungría (-6,5%), Bulgaria (-5,9%), Eslovaquia (-5,8%), Alemania (-5,0%), República Checa (-4,8%), Italia (-4,7%), Suecia (-4,6%), Dinamarca (-4,5%) y Malta (-4,5%). El resto de los países también reducirán su producto interior en 2009 pero en un porcentaje inferior a la media de la Unión Europea 27: Austria (-3,7%), España (-3,7%), Luxemburgo (-3,6%), Holanda (-3,5%), Bélgica (-3,9%), Francia (-2,2%), Grecia (-1,1%) y Chipre (-0,7%). La única excepción en los números negativos es Polonia, que según los autores del informe finalizará el año en curso con un crecimiento positivo en su producción nacional (1,2%).

La recesión soportada como mínimo en cuatro trimestres traerá acompañada una pérdida de empleo en el año en curso (-2,3% de la población ocupada de media en la UE 27), que no obstante será inferior a la de Estados Unidos (-3,5%) y Japón (-3,0%). La pérdida de ocupados presenta fuertes oscilaciones según el país. Los países bálticos son los que soportarán un mayor castigo (Letonia: -11,9%; Estonia: -9,0% y Lituania: -8,3%), seguidos en gravedad por Irlanda (-7,8%) y España (-6,6%). En el punto contrario, las

⁶ European Economic Forecast. Autumn 2009. European Commission.

pérdidas de empleo en Alemania (-0,5%), Bélgica (-0,8%) y Malta (-0,6%) serán muy pequeñas.

Como es lógico, con la pérdida de empleo, la tasa de desempleo media de la Unión Europea aumentará en 2,1 puntos (del 7% al 9,1%), con grandes oscilaciones también por países. Los porcentajes más altos se localizan en España (17,9%) y Letonia (16,9%) y los más bajos en Dinamarca (4,5%) y Holanda (5,5%).



Los países de la Unión Europea han puesto en práctica múltiples políticas para hacer frente, primero, al colapso financiero y, después, a la recesión.

La respuesta de la Unión Europea ante el posible colapso del sistema financiero, provocado por la aparición de fallidos en los activos tóxicos importados de los bancos norteamericanos, fue rápida y positiva, en buena parte al articularse alrededor de una decisión conjunta de los países miembros. Después de algunas decisiones nacionales adoptadas ante la aparición de problemas de solvencia en entidades de crédito de su país, el Consejo Europeo, compuesto por los jefes de Estado y de Gobierno, elaboró una estrategia bastante convincente y útil para reforzar la confianza de la ciudadanía y alejar el temor a la quiebra del sistema financiero, que constaba de cuatro ejes basados en una propuesta británica:

- 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.

La rápida intervención pública en los bancos europeos, realizada mediante la garantía pública de activos en manos de las entidades crediticias y aportaciones de capital que en algunos casos les convirtió en su socio mayoritario, consiguió evitar el *riesgo sistémico*; es decir, la pérdida de confianza de los ciudadanos en el sistema financiero, sin incurrir en el *riesgo moral* de premiar a los propietarios que se habían enriquecido en los tiempos de bonanza a costa de una gestión muy peligrosa de la entidad elaborada para defender sus remuneraciones particulares.

Los problemas percibidos en el sistema financiero fue un aviso de las profundas diferencias en el control y la supervisión bancaria vigentes en los distintos países de la Unión Europea, con la consiguiente ausencia de políticas comunes en un apartado tan determinante para el funcionamiento eficiente de la economía.

La rápida y contundente respuesta para limitar los problemas del sistema financiero ha estado acompañada de una política monetaria común, con incidencia no sólo en los dieciséis países que comparten el euro sino en casi toda la Unión Europea, con excepción del Reino Unido que junto a sus conocidas reservas a las decisiones comunitarias soporta un riesgo superior derivado de la mayor dimensión de su sistema financiero (4,5 veces su PIB) y la amplia penetración de activos tóxicos procedentes de bancos de Estados Unidos (aval del Gobierno británico de activos bancarios por valor del 40,3% de su PIB).

Las decisiones del Banco Central Europeo sobre política monetaria han estado presididas por el control de la inflación (en cumplimiento del artículo 105 del Tratado Europeo). El seguimiento de la estabilidad de precios (crecimiento alrededor del 2%) explica la evolución al alza del tipo de interés de intervención en 2000 (máximo del 4,75%), la progresiva rebaja aplicada hasta 2004 (mínimo del 2,0%), el repunte posterior hasta septiembre de 2008 (4,25% en septiembre) para después caer en picado hasta alcanzar el actual 1% (mayo de 2009).

Table I.3.4:

Public interventions in the banking sector (% GDP) 1/

	Capital injections		Guarantees on bank liabilities		Relief of impaired asset and liquidity and bank support		Total for all approved measures	Total effective for all measures	Guarantees on deposits (€ or % of deposits) 2/
	Total approved measures	Effective capital injections	Total approved measures	Guarantees granted	Total approved measures	Effective interventions			
BE	5.3	6.2	71.0	16.4	8.2	8.2	84.4	30.7	100,000
BG	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50,000
CZ	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50,000
DK	6.3	2.5	258.5	2.6	0.3	0.3	265.0	5.3	100%
DE	4.4	2.0	18.6	7.1	1.4	1.4	24.3	10.5	100%
EE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50,000
IE	6.7	6.6	167.5	167.5	0.0	0.0	174.2	174.1	100%
EL	2.1	1.6	6.2	1.2	3.3	1.9	11.6	4.7	100,000
ES	0.0	0.0	19.1	4.0	2.9	1.8	21.9	5.8	100,000
FR	1.2	1.2	16.5	5.4	0.2	0.2	17.9	6.8	70,000
IT	1.3	0.1	NA	0.0	0.0	0.0	1.3	0.1	circa 103 000
CY	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100,000
LV	1.5	1.0	27.0	2.9	11.4	5.0	39.9	8.9	50,000
LT	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100,000
LU	6.7	7.7	12.0	NR	0.9	0.9	19.5	8.5	100,000
HU	1.1	0.1	5.6	0.0	0.0	2.5	6.8	2.6	100%
MT	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100,000
NL	6.4	6.9	34.8	7.8	11.5	5.6	52.8	20.3	100,000
AT	5.5	1.7	25.6	6.8	7.0	2.0	38.1	10.5	100%
PL	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50,000
PT	2.5	0.0	10.1	3.3	0.0	0.0	12.6	3.3	100,000
RO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50,000
SI	0.0	0.5	33.8	6.5	0.0	0.0	33.8	6.9	100%
SK	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100%
FI	0.0	0.0	28.4	0.0	0.0	0.0	28.4	0.0	50,000
SE	1.6	0.2	46.8	10.6	12.1	0.0	60.5	10.8	50,000
UK	3.5	2.6	21.6	11.2	16.3	14.6	41.4	28.4	50 000 (3/)
EA-16	2.7	1.7	20.5	8.0	2.1	1.4	25.3	11.2	
EU-27	2.7	1.7	24.6	7.9	4.1	3.0	31.4	12.7	

Notes:

La política monetaria aplicada por el Banco Central Europeo desde septiembre de 2008 ha sido expansiva, como resultado de la rebaja en el precio del dinero y por la cantidad de dinero en circulación consecuencia de su política de préstamos a las entidades financieras. La crítica sobre su actuación, frecuente desde su creación desde algunos sectores de opinión, e incluso apoyada por algunos presidentes de Gobierno cuando aparecía algún problema de crecimiento en su país, se ha recrudecido en el último año al cuestionar su intensidad.

Cabe destacar la discutible decisión de incrementar el tipo de interés del 4,0% al 4,25% en julio del año pasado, cuando si bien se estaba produciendo un repunte en los precios debido, sobre todo, al fuerte incremento en los precios energéticos ya se comenzaba a percibir la crisis financiera a nivel mundial, y en el momento actual se señala su falta de ambición en comparación con los tipos de interés en Estados Unidos y Reino Unido que rozan el cero por ciento.

Table III.2.1:

Public interventions in the banking sector

% of GDP	Capital injections		Guarantees on bank liabilities		Relief of impaired assets		Liquidity and bank funding support		Total	
	Approved	Effective	Approved	Granted	Approved	Effective	Approved	Effective	Approved	Effective
Ireland	5.1	2.1	225.2	225.2	-	-	-	-	230.3	227.3
Belgium	4.2	5.7	70.8	16.3	5.7	5.0	NA	NR	74.6	35.3
United Kingdom	3.5	2.6	21.7	9.5	-	-	25.1	18.7	50.3	30.8
Netherlands	7.9	7.9	34.3	5.7	-	4.9	-	5.8	42.2	24.3
Luxembourg	6.9	7.9	12.4	NR	-	-	-	-	19.3	18.5
Sweden	1.6	0.2	48.5	8.8	-	-	0.1	-	50.2	9.0
Latvia	1.4	-	10.9	2.8	-	-	10.9	6.1	23.2	8.9
Austria	5.0	1.7	27.3	5.1	0.4	0.4	27.3	1.5	60.0	8.7
Germany	4.2	1.6	18.6	7.3	3.6	0.4	-	NR	26.4	6.3
Spain	-	-	9.3	2.8	-	-	2.8	1.8	12.1	4.6
France	1.2	0.8	16.6	3.1	2.3	0.3	-	-	20.1	4.2
Portugal	2.4	-	12.5	3.0	-	-	-	-	14.9	3.0
Greece	2.0	-	6.1	0.4	-	-	3.3	1.7	11.4	2.1
Denmark	6.1	0.3	253.0	NR	-	-	NA	NR	243.8	0.5
Hungary	1.1	0.1	5.9	-	-	-	-	-	7.0	0.1
Slovenia	-	-	32.8	-	-	-	-	-	32.8	-
Slovakia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Romania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Poland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lithuania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Italy	1.3	-	NA	-	-	-	-	-	1.3	-
Finland	-	-	27.7	-	-	-	-	-	27.7	-
Estonia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Czech Republic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cyprus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bulgaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
European Union	2.6	0.5	24.7	7.8	12.0	0.5	4.3	3.0	43.6	11.8
Euro area	2.6	1.4	20.6	8.3	12.0	0.7	1.3	0.7	36.5	11.1

Note: Countries ranked by total effective support, NR = not reported by the Member State, NA = not available. Source: European Commission.

En el capítulo de regulación monetaria, los responsables del Banco Central Europeo se habían limitado a inyectar dinero de manera temporal, mediante la concesión a las entidades financieras de préstamos garantía⁷ con un vencimiento de seis meses. Las voces críticas, no obstante, han comparado la cantidad autorizada por el Banco Central Europeo con la aprobada por el Banco de Inglaterra y, por supuesto, con la de la Reserva Federal de Estados Unidos (supera el billón de euros). Puede que por este motivo, o la percepción de la gravedad de la crisis, el Banco Central Europeo ha inyectado en el mes de junio de 2009 casi 900.000 millones de euros, de los cuales, 442.240,00 millones de euros tienen un vencimiento de 371 días con un tipo de interés del 1% y han sido instrumentados en préstamos a las entidades de crédito de la zona euro. Además, ha autorizado la compra de títulos con respaldo hipotecario a las entidades financieras por valor de 60.000 millones de euros que implica aumentar el dinero en circulación de forma permanente⁸, o por lo menos hasta que el Banco Central decida vender los activos adquiridos y encontrar quién se los compre.

⁷ Las entidades financieras tienen que aportar activos como garantía que se denominan colaterales.

⁸ Esta medida se puede incluir dentro del concepto denominado *quantitative easing* que aumenta la cantidad de dinero en circulación y eleva los precios de los valores de los activos comprados (o reduce su rendimiento).

En general, la cantidad de dinero puesta en circulación por el Banco Central Europeo mediante préstamos a las entidades de crédito ha sido bastante elevada; es decir, ha habido dinero suficiente pero algo más caro que en comparación con Estados Unidos. Por otra parte, la rebaja del precio del dinero hasta un coste nulo no garantiza mejores resultados si se cumple la trampa de la liquidez enunciada por Keynes, que en síntesis se apoya en suponer que la baja remuneración del capital en la práctica reduce la tendencia a realizar inversiones, porque es poco costoso mantener los recursos en efectivo, de forma que las inyecciones de liquidez de los bancos centrales; es decir, los incrementos del dinero en circulación tienen poca incidencia sobre la demanda agregada de la economía al existir un fuerte incentivo hacia el atesoramiento en vez de dedicarse a inversión productiva.

Tipo de cambio 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
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	161,3	1,643	0,683	9,250	7,451
2008	1,47	152,5	1,587	0,796	9,615	8,225
2009 enero-agosto	1,37	129,4	1,510	0,886	10,710	8,841
Evolución 2000-2009	47,7%	30,1%	-3,1%	45,5%	26,7%	18,7%

Fuente: Banco de España. Estadísticas

<i>Tipo de intervención nominal corto plazo</i>					
datos a fin de periodo					
	España	UEM Zona euro	Reino Unido	EEUU	Japón
1993	9,00		5,50	3,00	1,75
1995	9,00		6,50	5,50	0,50
2000		4,75	6,00	6,50	0,50
2001		3,25	4,00	1,75	0,25
2002		3,25	4,00	1,75	0,10
2003		2,00	3,75	1,00	0,10
2004		2,00	4,50	2,25	0,10
2005		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		2,50	3,00	1,00	0,30
2009 (sept)		1,00	0,50	0,25	0,10

Fuente: Síntesis de indicadores económicos Ministerio de Economía y Hacienda

Conviene reseñar también la limitación específica a la que se enfrenta la autoridad monetaria europea de cómo repartir los recursos entre las entidades financieras y los países, que tienen diferentes fundamentos económicos y distintas situaciones de necesidad. La Reserva Federal de Estados Unidos ha autorizado la compra de activos donde se incluye la deuda

pública emitida por el Gobierno --en este último supuesto ha permitido la monetización del déficit--, una medida prohibida en el Tratado de Maastricht pero que de no ser así, seguro encontraría serias dificultades al ser cuestionada por aquellos países con menor déficit y deuda pública en circulación al considerar innecesario asumir el riesgo asociado a esa fórmula de expansión monetaria. Las diferencias de modelo político aparecen claramente en este supuesto, al igual que pueden aparecer a la hora de elegir la distribución de los recursos autorizados para la compra de activos hipotecarios que sólo se han emitido en España, Alemania y Francia.

Las posibilidades de actuación del Banco Central Europeo en las políticas de regulación monetaria (cantidad de dinero en circulación) están limitadas por la prohibición expresa en el Tratado de la Unión de monetizar el déficit público (compra directa de deuda pública al Gobierno⁹), pero también porque las operaciones de mercado abierto (emisión de dinero mediante compra de activos privados) se enfrentan con el inconveniente de su posterior distribución por países, cuando no todos tienen las mismas necesidades. La decisión de la Reserva Federal de Estados Unidos de comprar deuda pública está apoyada por un único Gobierno, mientras que el Banco Central Europeo debe hacerlo con dieciséis, que de uno en uno presentan diferentes necesidades e, incluso, intereses. El modelo de integración regional elegido donde hay una distribución de funciones entre países y órganos supranacionales impone sus límites.

Las decisiones urgentes adoptadas en el Consejo Europeo junto a las de política monetaria del Banco Central Europeo han logrado recuperar, por lo menos parcialmente, las operaciones en el mercado interbancario pero no han conseguido normalizar el funcionamiento del sistema financiero --la intermediación entre los ahorradores y quienes quieren anticipar su consumo o realizar una inversión-- debido a la existencias de otras causas que necesitan soluciones distintas. El problema puede estribar en no haber reconocido las entidades financieras todas las pérdidas recogidas en sus balances, de manera que superada la primera etapa de la inyección de liquidez necesiten una mayor capitalización para hacer frente a los problemas de solvencia generados por los fallidos pendientes de consolidar.

La política monetaria expansiva ha contado con la compañía de políticas fiscales también ambiciosas, aunque en ese terreno las posibilidades de aplicar políticas comunes en la Unión Europea son muy reducidas, más allá del pequeño presupuesto comunitario y de las recomendaciones generales sobre gastos e ingresos públicos que en última instancia son competencia nacional. En estas condiciones, la Comisión Europea se ha limitado a mejorar la coordinación y a hacer cumplir las condiciones del Pacto de Estabilidad y Empleo.

La contestación de la Unión Europea en términos supranacionales ante la recesión de la actividad económica se limita a una serie de sugerencias o recomendaciones agrupadas en tres líneas de trabajo:

⁹ Puede realizar compras de deuda pública en el mercado secundario.

- Un aumento en el gasto público de los Estados miembros por valor de 200.000 millones de euros, el equivalente al 1,5% del PIB de la UE27, para activar la demanda en el marco de cumplir con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- La puesta en práctica a corto plazo de medidas que puedan reforzar la competitividad a largo plazo mediante “inversiones inteligentes en cualificaciones adecuadas para las necesidades del mañana; invertir en eficiencia energética para crear puestos de trabajo y ahorrar energía, invertir en tecnologías limpias para impulsar sectores como los de la construcción y el automóvil en los mercados con bajo nivel de carbono del futuro; e invertir en infraestructuras e interconexiones para fomentar la eficiencia y la innovación”.

Al mismo tiempo, el documento aprobado¹⁰ recoge un plan con diez acciones para la recuperación que los Estados miembros deberían concretar en las medidas económicas y sociales oportunas para hacer frente a los retos del presente: lograr nuevas fuentes de financiación para las PYME, reducir las cargas administrativas y poner en marcha las inversiones destinadas a modernizar las infraestructuras, con el propósito de de fomentar una Europa competitiva lista para la economía con bajo nivel de emisiones de carbono.

- El Plan también recoge como objetivos la solidaridad y la justicia social, al considerar que en épocas de penuria las actuaciones han de volcarse en ayudar a los más necesitados mediante la protección del empleo, tomando medidas en materia de contribuciones sociales; mejorando las perspectivas laborales a largo plazo de las personas que están perdiendo sus puestos de trabajo mediante el Fondo Europeo de Ajuste a la Globalización y un Fondo Social Europeo más ágil, reduciendo los costes de la energía para los más vulnerables mediante medidas selectivas de eficiencia energética; y cubriendo las necesidades de aquellas personas que aún no disponen de Internet como instrumento de comunicación.

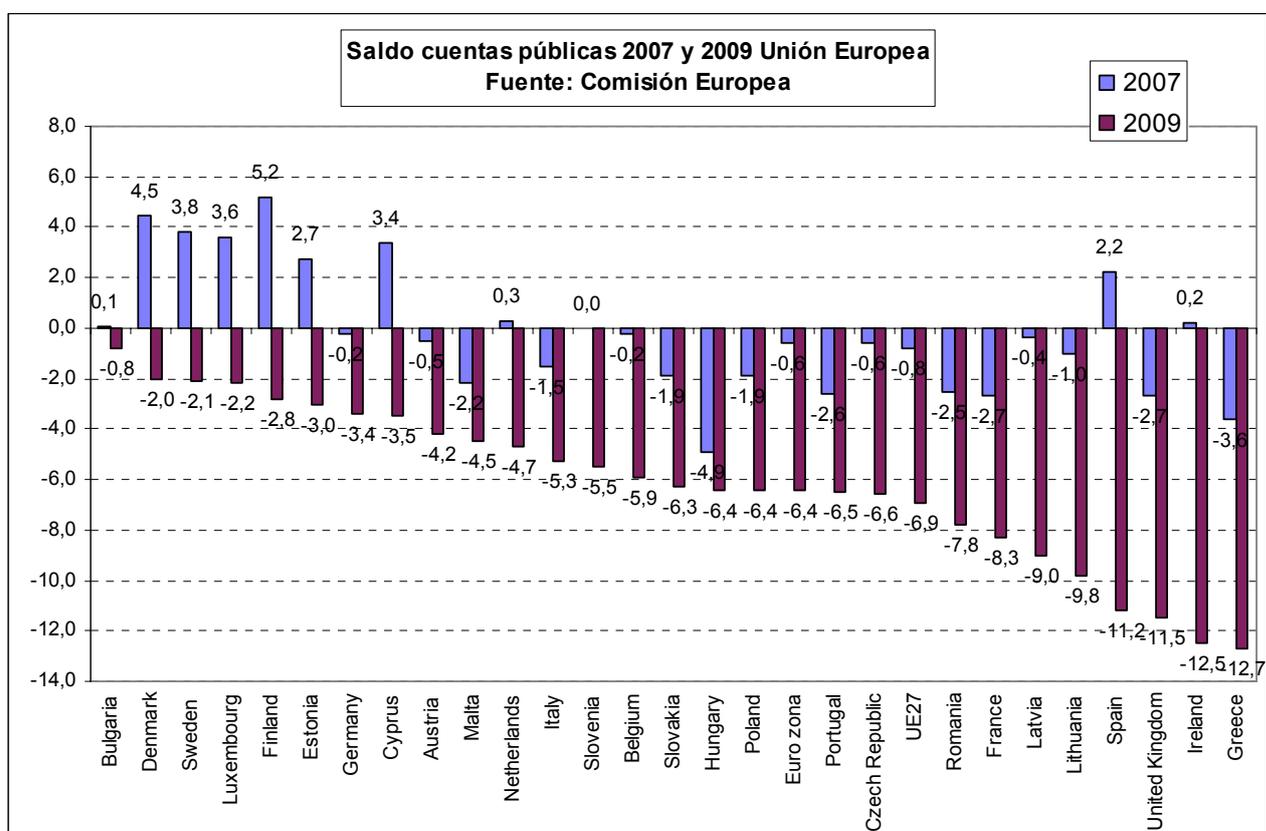
Las respuestas de los Gobiernos de los Estados miembros ha sido dispar y se podrían resumir en que cada uno ha hecho lo que ha considerado oportuno de acuerdo a sus necesidades, sus posibilidades y su ideología. Pero en todos los casos la crisis ha repercutido muy severamente en las cuentas públicas como suma de las pérdidas de ingresos y los mayores gastos, sobre todo en este apartado de las prestaciones por desempleo.

La amplia aunque dispar respuesta de los Gobiernos de los países miembros en política de gasto público, junto al descenso de los ingresos por la disminución de la actividad económica, ha deteriorado el saldo de las cuentas públicas de la Unión Europea hasta un déficit previsto del -6,9% del PIB; es

¹⁰ Un plan europeo de recuperación económica. Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo (26.11.2008).

decir, aumentando en 6,1 puntos del PIB el saldo negativo del año precedente (-0,8% en 2008).

El empeoramiento del saldo de las cuentas públicas es generalizado, pero también es muy diferente según país, al oscilar entre el máximo alcanzado por Grecia (-12,7% del PIB) al mínimo de Bulgaria (-0,8% del PIB). Entre los que superan el 10% de su PIB se encuentran la mencionada Grecia, Irlanda (-12,5% del PIB), Reino Unido (-11,5%) y España (-11,2% del PIB). Entre los que han obtenido saldos más ajustados está Bulgaria con Dinamarca (-2,0% del PIB), Suecia (-2,1% del PIB), Luxemburgo (-2,2% del PIB), Finlandia (-2,8% del PIB) y Estonia (3%). El saldo de Alemania supera ligeramente el 3 por ciento (-3,4% del PIB) y el de Francia se dispara bastante por encima (-8,3% del PIB).



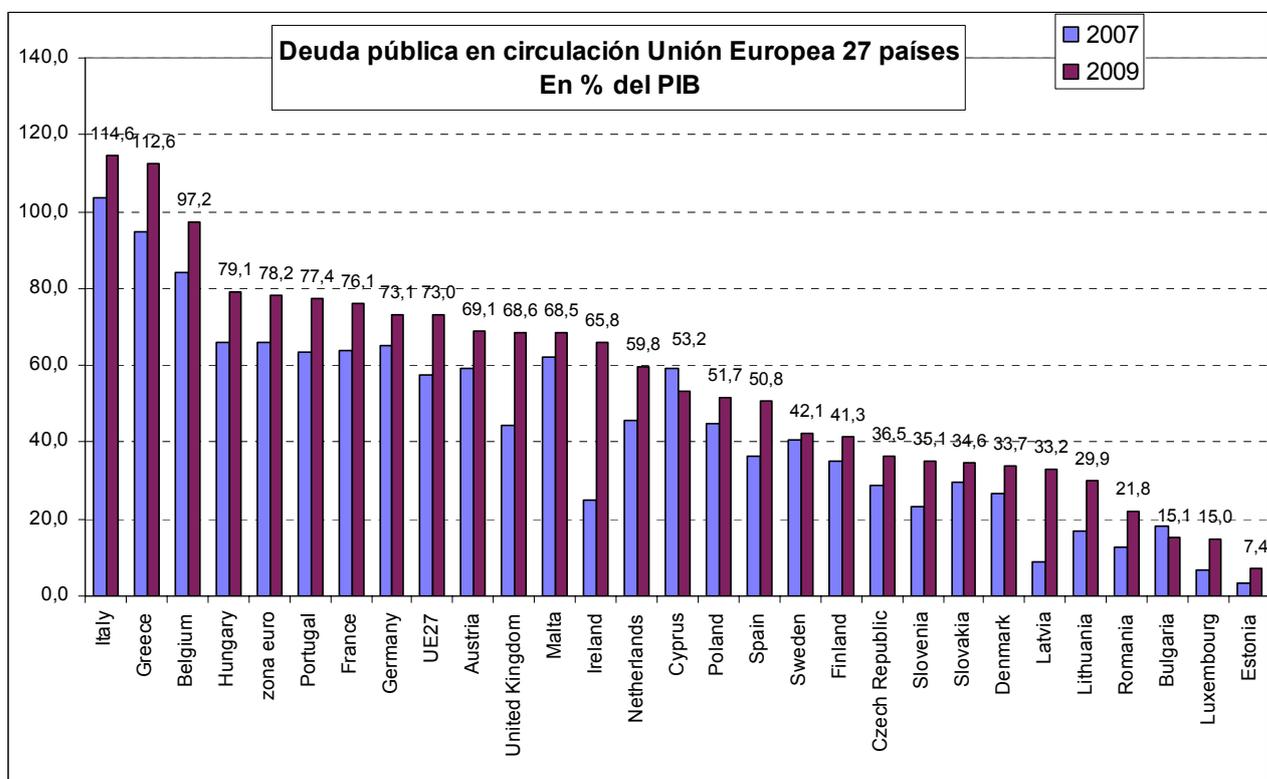
El desajuste más intenso, medido con los saldos obtenidos en el breve periodo delimitado por 2007 y 2009, se encuentra España (13,4 puntos del PIB diferencia), Irlanda (12,7 puntos), Grecia (9,1 puntos), Reino Unido (8,8 puntos), Lituania (8,8 puntos) y Letonia (8,6 puntos). La media de empeoramiento del saldo de las cuentas públicas acumulada entre 2007 y 2009, no obstante, es muy alta (6,1 puntos del PIB).

Los Estados de España, Francia, Grecia, Irlanda y Reino Unido están inmersos desde el principio del presente año en procedimientos de déficit excesivo y sometidos por Bruselas a un calendario para volver a los límites del Pacto de Estabilidad con un máximo del 3% del PIB de saldo anual de sus cuentas públicas. Los plazos para lograrlo son distintos, el más breve, 2010, es

para Grecia, ante la falta de interés percibido por las autoridades comunitarias. Francia tiene su límite en 2012 y Reino Unido e Irlanda hasta 2013, año al que también se ha ampliado el plazo a España recientemente¹¹.

El peor saldo anual cosechado en 2008 y, sobre todo, en 2009 ha elevado la deuda bruta en circulación de los países europeos en 15,3 puntos del PIB en media sobre la cantidad de 2007 (del 57,7% al 73,0% del PIB). Los mayores incrementos se localizan en Irlanda (40,8 puntos del PIB), Reino Unido (24,4 puntos del PIB), Letonia (24,2 puntos del PIB), Grecia (17,8 puntos del PIB) y España (14,6 puntos del PIB¹²).

La deuda en circulación de Italia (114,8% del PIB) y Grecia (112,6% del PIB) supera su PIB anual, y la de Bélgica (97,2%) lo roza. En el punto opuesto, la deuda de Estonia, Luxemburgo y Bulgaria es muy reducida (7,4%, 15% y 15,1% del PIB respectivamente).



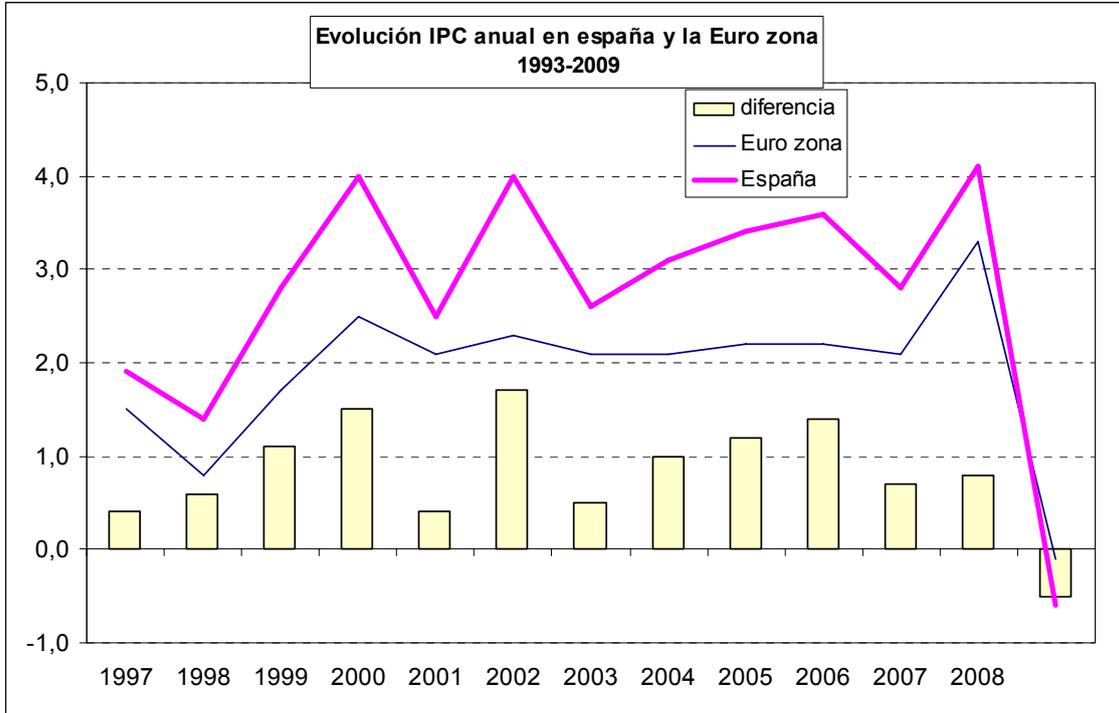
Los precios mantienen hasta el mes de octubre de 2009 una evolución muy comedida en la Unión Europea con veintisiete países (tasa interanual del 0,5%), muy inferior al año precedente (4,3%). La evolución tiene signo negativo en los países de la zona euro (tasa interanual del -0,1%) después también de caer sobre el año anterior (3,3%).

La mayor parte de los países muestra descensos en los precios, pero hay bastante diferencia entre ellos. En Rumania crece menos que en años

¹¹ 4 de noviembre 2009.

¹² Las previsiones manejadas en este trabajo eleva la diferencia a 17,1 puntos del PIB (del 36,2% al 53,3%) en el periodo 2007-2009.

anteriores pero mantiene un ritmo muy alto (4,3%), al igual que en Hungría (4,2%) y Polonia (3,8%) cuando el ritmo de actividad económica se ha reducido significativamente hasta incluso alcanzar la recesión. En el extremo opuesto la información disponible hasta octubre muestra una seria caída en los precios en Irlanda (-2,8%), Portugal (-1,6%), Chipre (-1,0%), Bélgica (-0,9%) y España (-0,6%) en línea con el escaso dinamismo de la demanda.

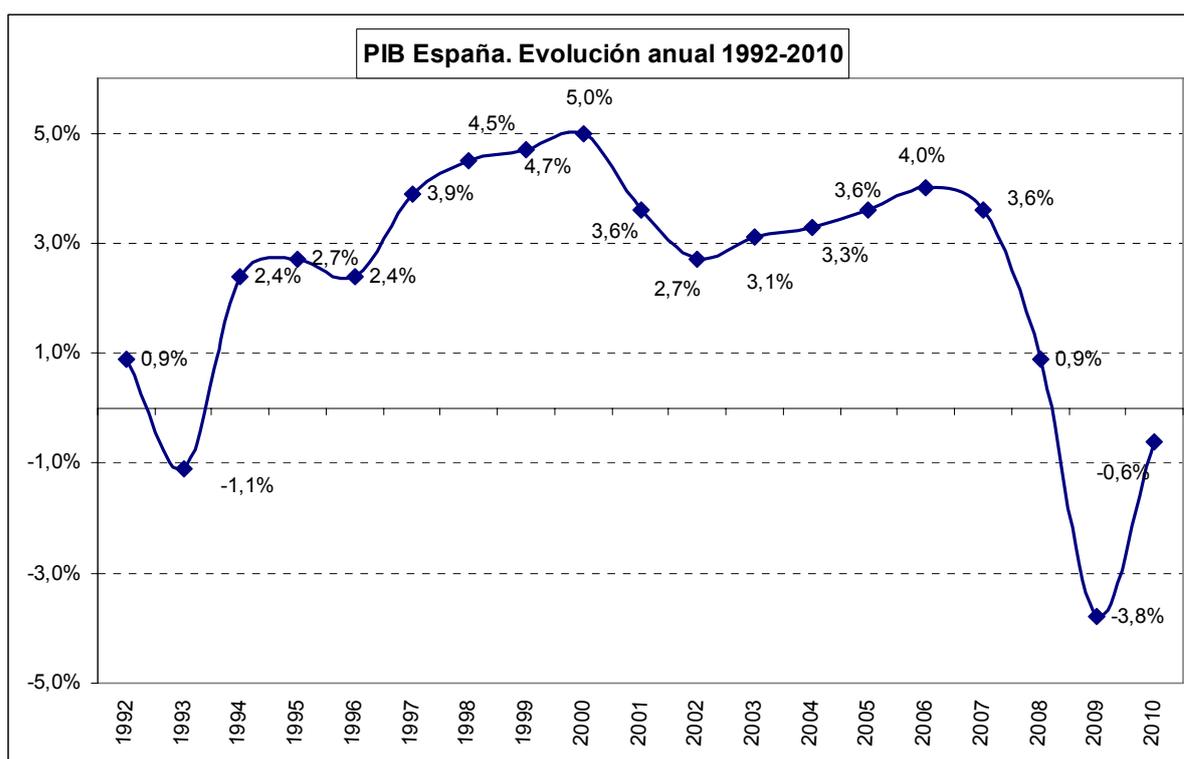


UNION EUROPEA IPC diciembre sobre diciembre							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
eu27 European Union	2,0	2,0	2,2	2,2	2,3	4,3	0,5
eurozone (1)	2,1	2,1	2,2	2,2	2,1	3,3	-0,1
Austria	0,9	2,0	2,1	1,7	2,2	3,2	0,1
Belgium	1,6	2,1	2,5	2,3	1,8	3,3	-0,9
Chypre	4,0	1,9	2,0	2,2	2,2	4,4	-1,0
Eslovenia	5,7	3,7	2,5	2,5	3,8	5,5	0,2
Finland	1,2	0,1	0,8	1,3	1,6	3,9	0,6
France	2,0	2,3	1,9	1,9	1,6	3,2	-0,2
Germany	1,1	1,8	1,9	1,8	2,3	2,8	-0,1
Greece	3,3	3,0	3,3	3,3	3,0	4,2	1,2
Ireland	3,9	2,3	2,2	2,7	2,9	3,1	-2,8
Italy	2,7	2,3	2,2	2,2	2,0	3,5	0,3
Luxembourg	2,3	3,2	3,8	3,0	2,7	4,1	-0,2
Malta	1,9	2,7	2,5	2,6	0,7	4,7	-0,5
Netherlands	2,7	1,4	1,5	1,7	1,6	2,2	0,4
Portugal	2,9	2,5	2,1	3,0	2,4	2,7	-1,6
Spain	2,6	3,1	3,4	3,6	2,8	4,1	-0,6
Slovakia	8,4	7,5	2,8	4,3	1,9	3,9	-0,1
<i>dfa España eurozone</i>	0,5	1,0	1,2	1,4	0,7	0,8	-0,5
<i>Bulgaria</i>	2,3	6,1	6,0	7,4	7,6	12,0	0,3
Czech Republic	-0,1	2,6	1,6	2,1	3,0	6,3	-0,6
Denmark	1,5	0,9	1,7	1,9	1,7	3,6	0,6
Estonia	1,4	3,0	4,1	4,4	6,7	10,6	-2,1
Hungría	4,7	6,8	3,5	4,0	7,9	6,0	4,2
Latvia	2,9	6,2	6,9	6,6	10,1	15,3	-1,2
Lituania	-1,1	1,2	2,7	3,8	5,8	11,1	1,0
Poland	0,7	3,6	2,2	1,3	2,6	4,2	3,8
Romania	15,3	11,9	9,1	6,6	4,9	7,9	4,3
Sweden	2,2	1,0	0,8	1,5	1,7	3,3	1,8
United Kingdom	1,4	1,3	2,1	2,3	2,3	3,6	1,1
EE.UU	2,3	2,7	3,4	3,2	2,9	3,8	-1,3
Japan	-0,3	0,0	-0,3	0,3	0,1	1,4	-2,2

1.3. La economía española

Tras una larga etapa de expansión con una tasa anual de crecimiento acumulada media del 3,5% real de la producción nacional (1994-2007), en cuyo período la economía española creó 8,2 millones de nuevas ocupaciones hasta alcanzar los 20.439.300 empleos aunque 5.306.930 fueran de carácter temporal (31,7% de los asalariados); y después de algunos avisos en los que los síntomas de ralentización eran cada vez más evidentes, el segundo trimestre del ejercicio 2008 marcó el inicio de una recesión que cerró el año pasado con una ligera cifra de crecimiento en el PIB (0,9%) y finalizará 2009 con el peor descenso conocido desde la década de los treinta del siglo pasado (-3,8% real).

La gravedad de la situación de la economía española puede derivar en un mínimo de siete trimestres con descensos en el ritmo de actividad (el PIB se reducirá en casi 40.000 millones de euros nominales) y una tasa de desempleo cercana al 20%.



Situación de la economía española y PGE 2010

ESCENARIO MACROECONOMICO. España								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 previsión	2010 Inicial PGE
consumo total	3,1	4,7	4,5	4,0	3,6	0,9	-2,3	0,2
<i>consumo privado</i>	2,6	4,2	4,2	3,7	3,2	-0,6	-4,1	-0,4
<i>consumo público</i>	4,8	6,3	5,5	4,8	5,1	5,5	2,9	1,8
Formación Bruta capital	5,6	5,2	7,0	7,2	4,6	-4,4	-14,2	-4,6
<i>Construcción</i>	6,3	5,5	6,0	6,0	4,0	-5,5	-12,5	-7,5
<i>Bienes de equipo</i>	2,5	4,4	9,0	10,4	11,6	-1,8	-21,3	-4,7
<i>otros</i>	7,7	4,5	7,5	4,6	4,2	-4,3	-9,6	1,0
Variación existencias	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
DEMANDA INTERNA	3,9	4,9	5,3	5,5	4,4	-0,5	-5,6	-1,0
Exportaciones	3,6	4,2	1,5	5,1	5,3	-1,0	-16,2	2,1
Importaciones	6,0	9,6	7,0	8,3	6,6	-4,9	-20,5	-0,6
SALDO NETO EXTERIOR Aportación al PIB	-0,8	-1,6	-1,6	-1,5	-0,9	1,4	2,3	0,7
PIB pm Evolución % real	3,1	3,3	3,6	4,0	3,6	0,9	-3,6	-0,3
PIB pm Evolución % nominal	7,4	7,4	8,0	8,1	7,0	3,7	-3,2	-0,3
PIB millones de euros	782.968	840.106	907.314	980.954	1.049.848	1.088.502	1.053.700	1.050.900
ahorro bruto en % del PIB	24,5	23,5	22,9	22,6	21,6	20,5		
inversión bruta en % PIB	27,4	28,3	29,5	31,0	31,2	29,6		
inversión bruta AA.PP.	3,5	3,4	3,6	3,6	3,9	3,9		
Deflactor PIB	4,1	4,0	4,3	4,1	3,3	3,0	0,4	0,1
Deflactor consumo privado	3,0	3,0	3,4	3,5	2,8	4,1	-0,3	
Inflación anual (dic/dic)	2,6	3,2	3,7	2,7	4,2	1,4	0,6	
diferencial precios UEM	1,0	0,9	1,2	1,4	0,7	0,8		
salarios según convenios	3,7	3,6	4,0	3,6	4,2	3,6	2,7	
coste laboral unitario	2,9	2,4	2,5	2,3	2,7	3,4	2,9	
Población activa	2,6	5,4	3,5	3,3	2,8	0,7		
Empleo EPA	2,6	2,7	7,6	5,6	4,1	3,1		
Empleo CN tiempo completo	2,4	2,7	3,3	3,3	2,8	-0,6	-7,2	-1,7
Remuneración asalariados	3,6	3,0	2,9	3,0	3,6			
Tasa ocupación	60,8	62,0	64,3	65,7	66,6	65,3		
Tasa de paro EPA	11,5	11,0	9,2	8,5	8,3	11,3	17,9	18,9
PAFT CN tiempo completo	0,7	0,6	0,4	0,7	0,8	1,5	3,9	1,4
déficit público (en % del PIB)	-0,2	-0,3	1,0	2,0	2,2	-3,8	-10,3	
deuda bruta AA.PP.	48,7	46,2	43,1	39,6	36,2	39,5	53,4	
<i>Indicadores monetarios</i>								
medios de pago	12,0	11,3	14,4	11,5	-2,9	-3,2		
activos líquidos	8,8	5,8	11,2	8,2	8,9	11,0		
financiación total familias	19,1	20,2	20,9	19,6	12,5	4,4		
financiación total empresas no financieras	13,4	13,2	21,4	27,9	17,7	7,3		
<i>sector exterior % PIB</i>								
saldo comercial	-4,9	-6,4	-7,6	-8,2	-8,4	-7,9	-4,6	-4,5
saldo cuenta corriente	-2,8	-4,9	-7,3	-8,6	-10,1			
cap (+) o nec (-) financiación	-2,9	-4,8	-6,5	-8,1	-9,5	-9,1	-5,2	-5,2
<i>Indicadores de convergencia UEM</i>								
PIB por habitante	90,2	91,2	92,6	94,8	97,0			
Productividad aparente trabajo	92,7	91,8	91,9	93,1	95,1			
tasa de ocupación	86,9	88,1	90,5	91,0				
<i>Indicadores de convergencia UE27</i>								
PIB por habitante	101,2	101,2	102,8	104,8	106,8			
Productividad aparente trabajo	103,9	102,2	101,9	102,9	105,0			
tasa de ocupación	94,7	95,4	96,9	98,0				

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

Perspectiva de demanda

El ritmo de actividad hasta el III trimestre de 2009 muestra un descenso en el Producto Interior Bruto español bastante acentuado (-4,0% real), aunque levemente mejor que el trimestre anterior (-4,2% real). La previsión para el conjunto del año 2009 se puede situar alrededor del -3,6%, para lo que se debería producir un nuevo descenso en el IV trimestre del -0,6%, aunque no se debería descartar un cifra más desfavorable.

Contabilidad Nacional Trimestral de España												
	2007				2008				2009			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
tasa anual	4,0	3,8	3,5	3,1	2,5	1,7	0,5	-1,2	-3,2	-4,2	-4,0	-3,6
tasa trimestral	0,9	0,8	0,7	0,6	0,4	0,0	-0,6	-1,1	-1,6	-1,1	-0,3	-0,6

Fuente INE
Previsión propia IV trimestre 2009

La caída en el consumo final en este tercer trimestre, hasta una cantidad inferior a la existente en el cuarto trimestre de 2007 (tasa interanual del -2.4% en 2009), es una de las causas de la mala evolución de la economía española. El resultado sería aún peor sin la decidida actividad del consumo público (4,9% anual) que ha compensado parcialmente el pésimo comportamiento del componente familiar (-5,1% anual) que explica el 70% del consumo total.

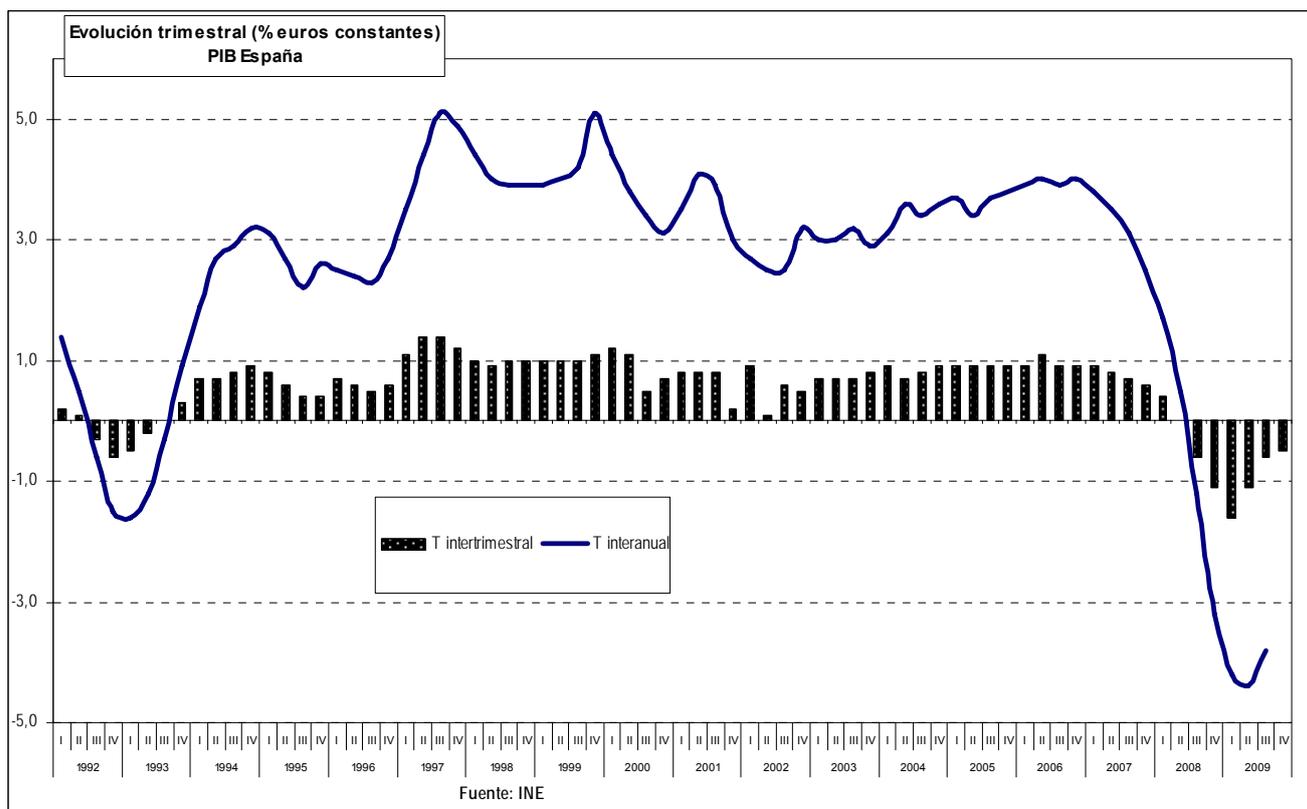
La otra causa explicativa del descenso en la actividad de la economía española es la pésima evolución de la formación bruta de capital fijo, ya que aunque en volumen absoluto tiene una dimensión inferior al consumo (menos de una tercera parte) su descenso porcentual es bastante mayor (-16,2% anual). El descenso de la inversión incurrido en 2008 y 2009 retrotrae el volumen a cifras reales de finales de 2005.

El descenso es mayor en el apartado de bienes de equipo (-24,3% anual) y el de otras inversiones (-19,9% anual) que en construcción (-11,5% anual), pero la mayor dimensión de éste último (60% del total) tiene un fuerte impacto en el resultado global de inversiones.

La ligera mejoría observada en el tercer trimestre respecto a los precedentes debe ser valorada con mucha cautela, debido al efecto extraordinario de algunas medidas de estímulo fiscal ya finalizadas.

El descenso anual de la demanda interna en el tercer trimestre de 2009 (-6,5%) queda parcialmente compensado por la mejoría en las relaciones con el exterior (contribución de 2,5 puntos al PIB). La mejora se ha sustentado en una mayor caída de las importaciones (-14,8%) que de las exportaciones (-11,1%). Esta positiva tendencia, no obstante, muestra una cierta inconsistencia en el tercer trimestre, al comprobar que el leve repunte en el consumo y la inversión en bienes de equipo han estado acompañados de un inmediato aumento en las importaciones. Una demostración de la falta de

capacidad del tejido productivo español para ganar cuota de mercado interno y externo.



Demanda. Volumen encadenado referencia 2000. Tasas de variación interanual

	2008				2009		
	Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I	Tr. II	Tr. III
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado	2,5	1,7	0,5	-1,2	-3,2	-4,2	-4,0
Gasto en consumo final de los hogares	2,1	0,2	-1,3	-3,3	-5,4	-6,0	-5,1
Gasto en consumo final de las ISFLSH	1,6	0,6	-0,3	1,1	1,7	3,5	4,0
Gasto en consumo final de las AAPP	4,6	5,1	5,8	6,3	6,4	5,2	4,9
Formación bruta de capital fijo	1,4	-1,9	-6,0	-10,9	-15,1	-17,2	-16,2
- Bienes de equipo	5,0	2,9	-3,0	-11,6	-24,4	-28,9	-24,3
- Construcción	-0,5	-4,1	-7,2	-10,2	-11,3	-11,8	-11,5
- Otros productos	2,4	-1,2	-6,1	-11,8	-14,2	-17,5	-19,9
Variación de existencias y adquisiciones menos cesiones de objetos valiosos (*)	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Demanda nacional (*)	2,5	0,6	-1,4	-3,9	-6,2	-7,4	-6,5
Exportaciones de bienes y servicios	3,9	2,4	-2,9	-7,1	-16,9	-15,1	-11,1
Importaciones de bienes y servicios	3,1	-1,3	-7,6	-13,5	-22,6	-22,0	-17,0

(*) Aportación al crecimiento del PIB a precios de mercado

Perspectiva de oferta

Las ramas de actividad española finalizarán 2009 con una importante reducción en su actividad (previsión del -3,6%) que en el tercer trimestre alcanzaba su punto máximo en la industria (-15,7% anual). El descenso en la construcción era también elevado (-6,6%) como resultado de un sostenimiento de la obra civil, en su mayoría pública, y de una fuerte caída en la construcción residencial (-12%).

La rama agraria y pesquera era la que mostraba un menor descenso (-0,6%), seguida de los servicios (-1,3%) donde se combinaba una reducción importante en los de mercado (-2,4%), a pesar de la mejoría en el tercer trimestre de algunos capítulos, como por ejemplo las ventas de automóvil, y un incremento significativo en los de no mercado (2,6%); es decir, en aquellos de producción pública.

El empleo presenta un severo castigo en términos anuales (-7,2%) con una destrucción de 1,36 millones de puestos de trabajo netos a tiempo completo, en su mayor parte asalariados (-7,0% anual). La pérdida de empleo es generalizada a todos los sectores de actividad, pero con mayor intensidad en la construcción (-24,3%) y las ramas industriales y energéticas (-12,7%).

La destrucción de empleo se ha estancado en el último trimestre, pero la previsión para el próximo ejercicio no es nada optimista al haber finalizado el Plan de Empleo Local y la época estival.

Oferta. Volumen encadenado referencia 2000. Tasas de variación interanual

	2008				2009		
	Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I	Tr. II	Tr. III
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado	2,5	1,7	0,5	-1,2	-3,2	-4,2	-4,0
Ramas agraria y pesquera	-0,1	-0,1	-0,1	-3,0	-2,1	-0,9	-0,6
Ramas energéticas e industriales	2,3	0,0	-2,2	-6,2	-14,3	-15,8	-14,5
- Ramas energéticas	3,8	4,0	2,4	-2,4	-7,6	-9,6	-7,9
- Ramas industriales	2,1	-0,7	-3,0	-6,9	-15,5	-17,0	-15,7
Construcción	0,6	-0,2	-1,5	-4,3	-5,8	-6,6	-6,6
Ramas de los servicios	3,5	2,9	1,8	0,7	-0,2	-1,3	-1,3
- Servicios de mercado	3,2	2,3	1,2	-0,1	-1,0	-2,5	-2,4
- Servicios de no mercado	4,5	5,1	4,2	3,6	2,9	3,2	2,6
Impuestos netos sobre los productos	0,1	-0,4	-1,8	-2,0	-1,7	-2,6	-2,7

La severa destrucción de empleo en un porcentaje superior al descenso en la producción nacional implica una ganancia (pasiva) en la productividad aparente del factor trabajo en su conjunto (3,4% en el IIIT que puede aumentar al 3,9% para el conjunto del año).

La descomposición del deflactor del Producto Interior Bruto (-0,4% anual en el tercer trimestre) muestra un progresivo descenso de la aportación de los factores productivos, hasta alcanzar un equilibrio en el anterior trimestre (0,3% ambos) después de reducir la presión el excedente bruto de

explotación en los tres trimestres del año en curso (del 2,3% al 0,3%). La colaboración de los impuestos netos sobre la producción y las importaciones con una evolución negativa (-1,0% anual) explica el resultado final del deflactor del PIB.

El aumento de la remuneración por asalariado en los últimos doce meses (1,9%) se ha saldado con una destrucción de empleo asalariado muy importante (-7,0%), en una demostración que el ajuste en cantidad ha sido superior al de precio.

Rentas. Descomposición del deflactor del PIB. Aportaciones

	2008				2009		
	Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I	Tr. II	Tr. III
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado	3,0	2,8	2,6	1,7	1,4	0,2	-0,4
Remuneración de los asalariados	2,3	2,3	2,2	1,7	0,6	0,8	0,3
Coste laboral unitario (CLU)	2,3	2,4	2,3	1,9	0,6	0,7	0,2
Remuneración por asalariado	2,8	3,0	2,9	2,8	2,2	2,3	1,9
Productividad por trabajador	-0,5	-0,7	-0,7	-1,0	-1,6	-1,6	-1,7
Tasa de asalarización	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	0,1	0,1
Excedente de explotación bruto / Renta mixta bruta	2,0	2,1	2,2	1,8	2,3	1,3	0,3
Impuestos netos sobre la producción y las importaciones	-1,4	-1,6	-1,8	-1,7	-1,5	-1,8	-1,0

PIB a precios corrientes y deflactor implícito

Demanda y oferta. Precios corrientes. Tasas de variación interanual

	2008				2009		
	Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I	Tr. II	Tr. III
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado	5,6	4,6	3,1	0,5	-1,9	-4,0	-4,4
Gasto en consumo final de los hogares	6,3	4,3	2,6	-0,7	-5,2	-7,3	-6,4
Gasto en consumo final de las ISFLSH	5,7	4,2	3,2	4,6	4,6	6,1	5,9
Gasto en consumo final de las AAPP	9,5	9,6	9,0	8,4	7,9	7,3	5,9
Formación bruta de capital fijo	3,6	0,3	-4,5	-10,8	-16,9	-20,6	-20,2
- Bienes de equipo	7,6	5,0	-1,4	-10,6	-24,3	-29,6	-25,6
- Construcción	1,9	-1,8	-5,8	-10,9	-14,4	-16,8	-17,2
- Otros productos	3,8	0,4	-4,5	-11,0	-14,2	-19,8	-22,5
Variación de existencias y adquisiciones menos cesiones de objetos valiosos (*)	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Demanda nacional (*)	6,6	4,5	2,0	-2,0	-6,4	-8,7	-8,3
Exportaciones de bienes y servicios	6,3	5,5	1,1	-4,3	-17,0	-16,7	-15,7
Importaciones de bienes y servicios	7,9	4,1	-2,5	-10,6	-27,0	-27,7	-24,8
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado	5,6	4,6	3,1	0,5	-1,9	-4,0	-4,4
Ramas agraria y pesquera	6,7	7,7	-5,4	-10,3	-2,0	-4,1	-3,9
Ramas industriales y energéticas	7,5	5,6	2,9	-2,2	-11,8	-14,4	-14,8
Construcción	4,2	3,0	3,0	-3,1	-4,9	-7,5	-9,4
Ramas de los servicios	8,3	7,8	6,8	5,3	4,0	2,2	1,0
- Servicios de mercado	8,1	7,5	6,5	4,7	3,5	1,1	0,1
- Servicios de no mercado	9,1	9,0	7,9	7,4	5,7	6,2	4,3
Impuestos netos sobre los productos	-11,2	-14,3	-16,7	-18,9	-20,8	-26,0	-20,4

(*) Aportación al crecimiento del PIB a precios de mercado

Comercio exterior y balanza de pagos

El saldo con el exterior de la economía española contabilizado en la balanza de pagos por cuenta corriente y capital ha sufrido un intenso deterioro desde el año 2004, que alcanzó su punto máximo en los ejercicios 2007 y 2008.

La información definitiva del ejercicio 2008 refleja un déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente y capital muy alto, aunque ligeramente inferior al del año precedente (-9,1% frente al 9,6% del PIB), alcanzado básicamente por el pésimo comportamiento de los intercambios comerciales de bienes (-8,1% del PIB) y el pago de rentas a los inversores en concepto de remuneración de la financiación solicitada en años precedentes (-3,1% del PIB). El tradicional superávit en servicios (2,4% del PIB) permite reducir los déficits en el resto de los epígrafes.

La información disponible hasta el mes de agosto del año en curso muestra una mejora en el comercio con el exterior de la economía española, que de continuar durante el resto del ejercicio permitiría cerrar 2009 con un déficit significativamente inferior al del año precedente (del -8,1% al -3,8% del PIB). Esta cifra, no obstante, sigue siendo muy preocupante en una situación de recesión donde la producción nacional va a caer alrededor del -3,8%.

Balanza de pagos por cuenta corriente y capital. España.								
En % del PIB								
	mercancías	servicios	bienes y servicios	rentas	transf corrientes	total cuenta corriente	transf capital	total cuenta corriente y capital
1985	-2,7%	4,3%	1,6%	-1,1%	0,6%	-2,7%		
1990	-5,7%	2,3%	-3,4%	-0,7%	0,8%	-3,2%		
1995	-3,1%	3,0%	-0,1%	-0,7%	0,8%	0,1%		
1996	-2,6%	3,2%	0,6%	-0,9%	0,4%	0,1%		
1997	-2,3%	3,5%	1,0%	-1,1%	0,5%	0,5%		
1998	-3,4%	3,6%	0,4%	-1,3%	0,6%	-0,5%		
1999	-4,9%	3,7%	-1,1%	-1,5%	0,5%	-2,2%		
2000	-6,0%	3,8%	-1,8%	-1,4%	0,2%	-3,3%		
2004	-6,4%	3,0%	-3,4%	-1,5%	0,0%	-4,9%		
2005	-7,6%	2,5%	-5,1%	-1,9%	-0,3%	-7,3%		
2006	-8,1%	2,2%	-5,9%	-2,1%	-0,6%	-8,6%	0,6%	-8,0%
2007	-8,4%	2,1%	-6,3%	-3,1%	-0,7%	-10,1%	0,4%	-9,6%
2008	-8,1%	2,4%	-5,6%	-3,1%	-0,8%	-9,6%	0,5%	-9,1%
2009 (agosto)	-3,8%	2,4%	-1,4%	-3,0%	-0,8%	-5,2%	0,3%	-5,0%

Elaboración propia

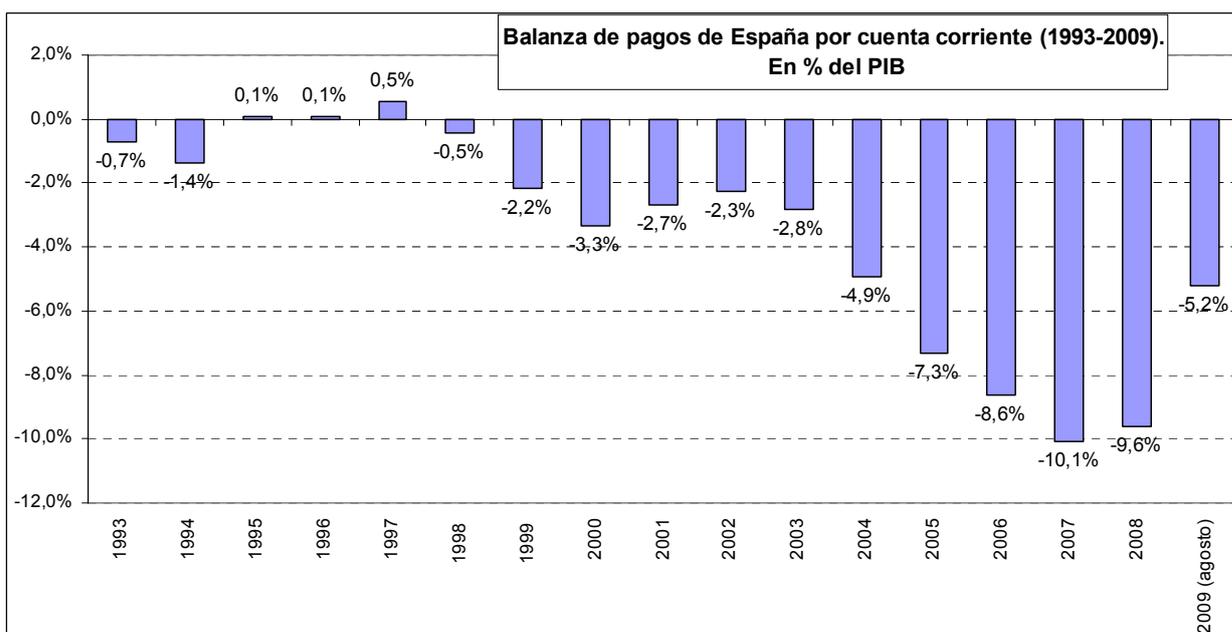
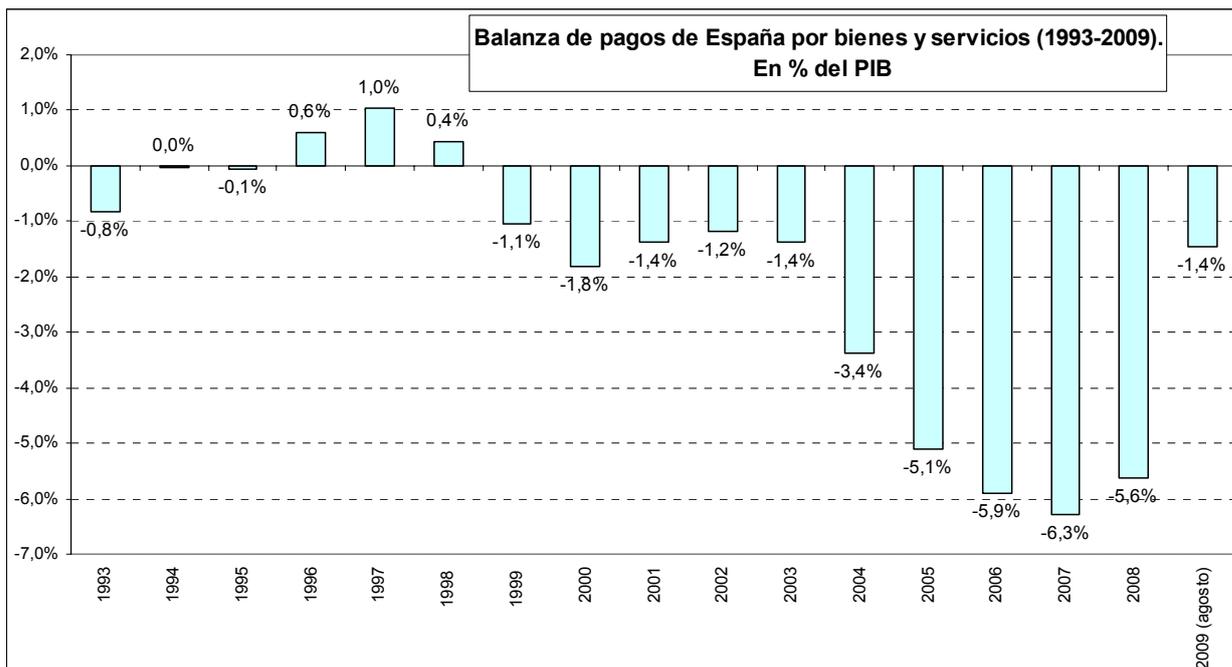
La mejora en los intercambios en mercancías --el saldo negativo ha disminuido el 52,4% nominal-- viene dada por la mayor caída en las importaciones de bienes (-30,9% nominal) que de las exportaciones de productos españoles (-19,8% nominal). La disminución en los pagos por importaciones de bienes energéticos (-45,8% nominal) explica la mitad del descenso global del pago por importaciones (47,8% del total) y, aunque se

desconoce la distribución entre cantidad y precio, la elevada dependencia española de este tipo de productos hace pensar que la fuerte rebaja en el precio es el factor predominante (el barril de petróleo Brent ha reducido su precio en euros un -42,3% en el periodo enero-septiembre de 2009). De ser cierta esta hipótesis, la mejoría real del saldo negativo en el intercambio de mercancías se reduciría al -18,8% nominal, con una evolución muy pareja en la conducta de las exportaciones y las importaciones (alrededor del -20% nominal).

El análisis más detallado de los intercambios comerciales muestra que se obtiene un saldo ligeramente positivo en semimanufacturas no químicas --gracias fundamentalmente a productos cerámicos y similares--, otras mercancías, alimentos --con mucho protagonismo de frutas y legumbres-- y sector automóvil. En el resto se mantiene una posición deficitaria inferior en dimensión debido al descenso en la demanda interna y a la bajada en el precio, en el caso de los productos energéticos.

La dependencia española de los productos energéticos exteriores sigue siendo todavía muy elevada; aunque se ha limitado en su comparación con el PIB (2,5% en 2009 frente a 3,9% en 2008) y el descenso de la demanda en otros productos hace que en 2009 aumente su protagonismo en el saldo negativo en la balanza de bienes (65% del total en 2009).

El resultado de la balanza de pagos por cuenta corriente y capital mejora también su resultado, pero sigue siendo bastante negativo (del -9,4% al -5,0% del PIB). El superávit previsto en el intercambio de servicios (2,4% del PIB) reduce el saldo negativo alcanzado en bienes, pero no es así para las rentas, donde se mantiene un elevado saldo negativo (-3,0% del PIB) debido a la gran cantidad de financiación solicitada a los inversores para cuadrar las operaciones con el exterior, ya sea en créditos como en venta de activos nacionales. El saldo en operaciones corrientes mantendrá también en el año en curso el resultado negativo (-0,8% del PIB), a pesar de las menores remesas enviadas por los inmigrantes a sus países de origen. Las transferencias de capital recibidas, en su mayor parte desde la Unión Europea en concepto de cofinanciación de proyectos ligados a la política regional, aún siendo la mitad de las del año 2006, serán superiores a las pagadas generando un saldo positivo en relación al PIB por este concepto (0,3% del PIB).



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

	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Total en % del PIB	-3,8%	-7,2%	-7,3%	-8,6%	-9,4%	-9,4%	-8,6%
TOTAL en millones de euros	-17.180,09	-45.290,76	-61.485,98	-77.949,74	-92.248,56	-98.952,0	-94.159,91
Alimentos	-1.294,15	1.509,28	1.417,46	367,90	997,09	545,2	772,80
Frutas y legumbres	4.082,02	5.754,34	6.592,85	6.632,22	6.978,14	7.086,2	7.330,37
Pesca	-1.420,94	-1.930,14	-2.185,37	-2.513,34	-2.876,53	-2.734,0	-2.492,47
Bebidas	137,39	514,24	506,46	644,00	545,55	714,5	828,46
Carne	-246,31	486,39	835,95	962,03	919,47	861,2	1.689,51
Otros alimentos	-3.846,31	-3.315,55	-4.332,43	-5.357,01	-4.569,54	-5.382,6	-6.583,07
<i>Lácteos y huevos</i>	-391,45	-469,30	-697,92	-732,02	-749,17	-912,4	-1.025,84
<i>Cereales</i>	-967,40	-675,79	-984,82	-1.702,57	-1.393,94	-1.746,5	-2.114,59
<i>Azúcar, café y cacao</i>	-650,07	-690,36	-735,91	-758,34	-770,10	-905,9	-1.065,17
<i>Preparados alimenticios</i>	-130,88	9,73	-171,53	-233,94	-346,60	-328,3	-277,06
<i>Tabacos</i>	-500,60	-795,89	-1.386,50	-1.522,53	-1.057,32	-1.181,7	-1.216,01
<i>Grasas y aceites</i>	87,48	816,80	1.320,81	1.138,44	1.174,02	1.450,7	1.497,36
<i>Semillas y frutos oleaginosos</i>	-742,55	-782,98	-877,67	-817,07	-691,78	-888,8	-1.387,65
<i>Piensos animales</i>	-550,87	-727,75	-798,89	-728,98	-734,65	-869,8	-994,11
Productos energéticos	-5.810,38	-15.860,18	-17.775,54	-25.979,98	-33.394,74	-33.193,5	-42.667,86
Petróleo y derivados	-4.380,32	-11.948,92	-13.581,47	-19.150,41	-24.360,80	-24.487,8	-29.998,11
Gas	-751,11	-3.123,85	-3.280,35	-5.403,53	-7.771,96	-7.467,0	-11.298,98
Carbón y electricidad	-678,95	-787,41	-913,73	-1.426,03	-1.261,97	-1.238,6	-1.370,78
<i>Carbón</i>	-569,91	-794,53	-1.062,68	-1.341,21	-1.216,60	-1.277,0	-1.777,26
<i>Corriente eléctrica</i>	-109,04	7,12	148,95	-84,82	-45,37	38,4	406,48
Materias primas	-2.474,66	-3.196,04	-3.875,22	-4.459,62	-6.352,49	-6.489,7	-6.280,99
Animales y vegetales	-1.125,32	-1.405,47	-1.284,97	-1.340,35	-1.466,41	-1.566,2	-1.155,94
Minerales	-1.349,34	-1.790,57	-2.590,25	-3.119,26	-4.886,07	-4.923,6	-5.125,04
Semimanufacturas no químicas	65,25	-443,54	-2.304,31	-1.471,24	-2.172,52	-2.958,3	1.118,96
Metales no ferrosos	-330,84	-692,80	-1.037,76	-665,18	-820,33	-1.546,5	-552,29
Hierro y acero	-58,00	-895,46	-2.186,61	-2.092,81	-2.981,92	-2.660,0	-690,01
Papel	-1.265,58	-1.511,48	-1.348,70	-1.113,15	-937,16	-917,2	-568,36
Productos cerámicos y similares	1.032,50	1.849,23	1.947,98	1.996,41	2.108,65	2.183,8	2.173,86
Otras semimanufacturas	687,17	806,97	320,78	403,48	458,25	-18,4	755,75
<i>Cal y cemento</i>	404,97	447,84	282,05	136,48	37,03	-62,2	237,51
<i>Vidrio</i>	9,50	-7,53	-69,38	-11,49	-7,42	-86,9	-64,09
<i>Neumáticos y cámaras</i>	323,15	515,65	301,94	484,19	747,72	476,2	603,46
<i>Resto de otras semimanufacturas</i>	-50,44	-148,99	-193,82	-205,69	-319,09	-345,6	-21,13
Productos químicos	-4.864,92	-6.639,50	-9.247,66	-8.988,01	-9.584,66	-9.021,2	-10.529,94
Productos químicos orgánicos	-1.683,63	-2.159,48	-3.014,17	-3.467,63	-3.785,29	-1.669,3	-3.962,21
Productos químicos inorgánicos	-353,59	-610,19	-692,66	-734,47	-750,91	-2.057,4	-896,11
Plásticos	-924,32	-1.034,35	-1.681,30	-1.702,33	-2.003,52	-3.221,0	-1.407,16
Medicamentos	-788,51	-1.705,24	-2.736,62	-1.824,01	-1.617,92	-725,0	-2.673,07
Abonos	-116,82	-272,86	-232,58	-201,95	-229,37	-250,5	-241,27
Colorantes y curtientes	-36,53	75,50	209,57	178,54	209,98	302,6	417,83
Aceites esenciales y perfumados	-126,34	82,54	-51,94	56,41	99,08	63,2	74,86
Resto de productos químicos	-835,18	-1.015,43	-1.047,95	-1.292,56	-1.506,72	-1.463,9	-1.842,81

Comercio exterior de mercancías. Desglose por sectores económicos saldo anual en millones de euros							
	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Bienes de equipo	-6.272,11	-17.918,23	-19.333,93	-23.500,37	-25.130,83	-27.264,4	-25.765,11
Maquinaria para la industria	-2.286,91	-5.764,10	-6.790,82	-7.896,29	-7.740,47	-8.231,1	-5.447,30
<i>Maquinaria específica</i>	-1.071,77	-3.313,39	-3.187,90	-3.477,76	-3.429,18	-3.472,8	-1.951,92
<i>Maquinaria agrícola</i>	-364,10	-605,56	-733,48	-643,58	-604,06	-758,9	-601,94
<i>Maquinaria de obras públicas</i>	-309,04	-800,19	-1.030,10	-1.394,57	-1.275,69	-1.483,3	-629,34
<i>Maquinaria textil</i>	-62,66	-171,84	-9,67	21,04	-1,40	4,5	-101,49
<i>Maquinaria para trabajar metal</i>	53,31	-381,54	-167,65	-95,69	-221,14	-92,3	94,38
<i>Otra maquinaria específica</i>	-389,28	-1.354,26	-1.247,00	-1.364,96	-1.326,89	-1.142,9	-713,53
<i>Maquinaria de uso general</i>	-1.215,15	-2.450,72	-3.602,92	-4.418,54	-4.311,28	-4.758,3	-3.495,38
Equipos de oficina y telecomunicaciones	-2.627,63	-8.410,46	-8.612,59	-10.258,35	-12.585,59	-14.415,0	-17.785,69
<i>Maq. de automat. de datos y eq. de oficina</i>	-1.599,55	-3.210,24	-4.194,89	-5.159,29	-5.549,59	-5.107,4	-5.701,73
<i>Equipos de oficina</i>	-190,35	-235,87	-236,36	-283,84	-334,01	-1.033,5	-1.868,55
<i>Maquinaria de automatización de datos</i>	-1.409,20	-2.974,37	-3.958,53	-4.875,45	-5.215,58	-4.073,9	-3.833,18
<i>Equipos telecomunicaciones</i>	-1.028,08	-5.200,22	-4.417,70	-5.099,06	-7.036,00	-9.307,5	-12.083,96
Material transporte	910,53	-326,08	1.632,16	439,16	1.643,44	1.209,5	2.830,34
<i>Ferroviario</i>	42,89	209,23	184,54	343,24	177,50	84,8	60,50
<i>Carretera</i>	377,69	495,30	357,40	638,22	1.669,98	1.413,9	2.626,77
<i>Buques</i>	425,35	632,24	992,29	-217,94	372,24	-107,6	122,88
<i>Aeronaves</i>	64,61	-1.662,86	97,93	-324,36	-576,27	-181,7	20,19
Otros bienes de equipo	-2.268,11	-3.417,59	-5.562,67	-5.784,89	-6.448,20	-5.827,8	-5.362,46
<i>Motores</i>	-205,48	-100,88	-781,36	-773,91	-630,14	-101,9	-157,39
<i>Aparatos eléctricos</i>	-1.015,29	-1.518,72	-2.409,79	-2.092,74	-2.113,78	-2.410,6	-2.297,02
<i>Aparatos de precisión</i>	-935,32	-1.377,65	-1.715,98	-2.024,45	-2.435,99	-1.958,3	-2.089,79
<i>Resto bienes de equipo</i>	-112,01	-420,35	-655,55	-893,79	-1.268,31	-1.357,0	-818,26
Sector automóvil	4.016,11	239,44	-2.791,45	-4.237,55	-5.864,31	-8.071,2	-73,65
Automóviles y motos	7.070,42	6.136,47	3.401,63	240,89	-544,27	-1.250,3	4.917,42
Componentes del automóvil	-3.054,30	-5.897,04	-6.193,08	-4.478,44	-5.320,05	-6.821,0	-4.991,08
Bienes de consumo duradero	-163,18	-353,89	-1.824,47	-2.134,48	-2.598,39	-3.224,9	-2.845,00
Electrodomésticos	-15,06	-170,42	-359,67	-467,78	-750,59	-872,2	-833,65
Electrónica de consumo	-366,41	-433,54	-786,40	-763,22	-762,64	-737,8	-545,97
Muebles	385,73	560,31	-431,78	-672,45	-843,85	-1.340,5	-1.263,64
Otros bienes de consumo duradero	-167,45	-310,24	-246,63	-231,02	-241,32	-274,4	-201,74
Manufacturas de consumo	-1.270,40	-3.076,08	-6.325,38	-8.557,78	-9.805,23	-11.282,4	-11.088,61
Textiles	-1.568,29	-2.593,63	-3.911,62	-4.778,19	-5.536,78	-6.029,4	-6.125,75
<i>Confección</i>	-1.165,02	-1.978,02	-3.315,47	-4.169,40	-4.793,78	-5.381,7	-5.427,62
<i>Fibras textiles</i>	-327,71	-143,14	-94,82	-42,44	-122,42	-91,2	-128,19
<i>Hilados</i>	-46,51	-280,37	-175,47	-95,82	-172,65	-152,3	-154,89
<i>Tejidos</i>	56,90	151,13	213,71	144,69	177,21	224,4	173,03
<i>Resto de textiles</i>	-85,94	-343,23	-539,58	-615,23	-625,13	-628,6	-588,08
<i>Calzado</i>	1.162,27	1.320,98	626,79	268,21	110,12	181,6	-139,83
Juguets	-213,53	-585,96	-640,38	-959,45	-1.027,30	-1.480,7	-1.459,53
Otras manufacturas de consumo	-650,85	-1.217,47	-2.400,17	-3.088,35	-3.351,27	-3.954,0	-3.363,50
<i>Alfarería</i>	2,59	-4,58	-43,93	-77,93	-63,07	-70,6	-57,36
<i>Joyería y relojes</i>	-277,59	-426,14	-560,48	-594,97	-698,61	-789,9	-647,60
<i>Cuero y manufacturas del cuero</i>	26,14	-33,50	-69,24	-64,83	-45,66	-87,9	-16,78
<i>Resto de otras manufacturas de consumo</i>	-401,99	-753,26	-1.726,52	-2.350,61	-2.543,93	-3.005,6	-2.641,76
Otras mercancías	888,35	447,98	574,52	1.011,39	1.657,51	2.008,4	3.199,50

Elaboración propia a partir de información de Secretaría de Estado de Comercio, con datos del Departamento de Aduanas e II.EE. de la Agencia Tributaria.

Comercio exterior de mercancías. Saldo anual
Estructura por epígrafes

	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Alimentos	7,5%	-3,3%	-2,3%	-0,5%	-1,1%	-0,6%	-0,8%
Frutas y legumbres	-23,8%	-12,7%	-10,7%	-8,5%	-7,6%	-7,2%	-7,8%
Pesca	8,3%	4,3%	3,6%	3,2%	3,1%	2,8%	2,6%
Bebidas	-0,8%	-1,1%	-0,8%	-0,8%	-0,6%	-0,7%	-0,9%
Carne	1,4%	-1,1%	-1,4%	-1,2%	-1,0%	-0,9%	-1,8%
Otros alimentos	22,4%	7,3%	7,0%	6,9%	5,0%	5,4%	7,0%
<i>Lácteos y huevos</i>	2,3%	1,0%	1,1%	0,9%	0,8%	0,9%	1,1%
<i>Cereales</i>	5,6%	1,5%	1,6%	2,2%	1,5%	1,8%	2,2%
<i>Azúcar, café y cacao</i>	3,8%	1,5%	1,2%	1,0%	0,8%	0,9%	1,1%
<i>Preparados alimenticios</i>	0,8%	0,0%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%
<i>Tabacos</i>	2,9%	1,8%	2,3%	2,0%	1,1%	1,2%	1,3%
<i>Grasas y aceites</i>	-0,5%	-1,8%	-2,1%	-1,5%	-1,3%	-1,5%	-1,6%
<i>Semillas y frutos oleaginosos</i>	4,3%	1,7%	1,4%	1,0%	0,7%	0,9%	1,5%
<i>Piensos animales</i>	3,2%	1,6%	1,3%	0,9%	0,8%	0,9%	1,1%
Productos energéticos	33,8%	35,0%	28,9%	33,3%	36,2%	33,5%	45,3%
Petróleo y derivados	25,5%	26,4%	22,1%	24,6%	26,4%	24,7%	31,9%
Gas	4,4%	6,9%	5,3%	6,9%	8,4%	7,5%	12,0%
Carbón y electricidad	4,0%	1,7%	1,5%	1,8%	1,4%	1,3%	1,5%
<i>Carbón</i>	3,3%	1,8%	1,7%	1,7%	1,3%	1,3%	1,9%
<i>Corriente eléctrica</i>	0,6%	0,0%	-0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	-0,4%
Materias primas	14,4%	7,1%	6,3%	5,7%	6,9%	6,6%	6,7%
Animales y vegetales	6,6%	3,1%	2,1%	1,7%	1,6%	1,6%	1,2%
Minerales	7,9%	4,0%	4,2%	4,0%	5,3%	5,0%	5,4%
Semimanufacturas no químicas	-0,4%	1,0%	3,7%	1,9%	2,4%	3,0%	-1,2%
Metales no ferrosos	1,9%	1,5%	1,7%	0,9%	0,9%	1,6%	0,6%
Hierro y acero	0,3%	2,0%	3,6%	2,7%	3,2%	2,7%	0,7%
Papel	7,4%	3,3%	2,2%	1,4%	1,0%	0,9%	0,6%
Productos cerámicos y similares	-6,0%	-4,1%	-3,2%	-2,6%	-2,3%	-2,2%	-2,3%
Otras semimanufacturas	-4,0%	-1,8%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	0,0%	-0,8%
<i>Cal y cemento</i>	-2,4%	-1,0%	-0,5%	-0,2%	0,0%	0,1%	-0,3%
<i>Vidrio</i>	-0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
<i>Neumáticos y cámaras</i>	-1,9%	-1,1%	-0,5%	-0,6%	-0,8%	-0,5%	-0,6%
<i>Resto de otras semimanufacturas</i>	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%
Productos químicos	28,3%	14,7%	15,0%	11,5%	10,4%	9,1%	11,2%
Productos químicos orgánicos	9,8%	4,8%	4,9%	4,4%	4,1%	1,7%	4,2%
Productos químicos inorgánicos	2,1%	1,3%	1,1%	0,9%	0,8%	2,1%	1,0%
Plásticos	5,4%	2,3%	2,7%	2,2%	2,2%	3,3%	1,5%
Medicamentos	4,6%	3,8%	4,5%	2,3%	1,8%	0,7%	2,8%
Abonos	0,7%	0,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%
Colorantes y curtientes	0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,4%
Aceites esenciales y perfumados	0,7%	-0,2%	0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Resto de productos químicos	4,9%	2,2%	1,7%	1,7%	1,6%	1,5%	2,0%

Comercio exterior de mercancías. Saldo anual							
Estructura por epígrafes							
	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Bienes de equipo	36,5%	39,6%	31,4%	30,1%	27,2%	27,6%	27,4%
Maquinaria para la industria	13,3%	12,7%	11,0%	10,1%	8,4%	8,3%	5,8%
<i>Maquinaria específica</i>	6,2%	7,3%	5,2%	4,5%	3,7%	3,5%	2,1%
<i>Maquinaria agrícola</i>	2,1%	1,3%	1,2%	0,8%	0,7%	0,8%	0,6%
<i>Maquinaria de obras públicas</i>	1,8%	1,8%	1,7%	1,8%	1,4%	1,5%	0,7%
<i>Maquinaria textil</i>	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
<i>Maquinaria para trabajar metal</i>	-0,3%	0,8%	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%	-0,1%
<i>Otra maquinaria específica</i>	2,3%	3,0%	2,0%	1,8%	1,4%	1,2%	0,8%
<i>Maquinaria de uso general</i>	7,1%	5,4%	5,9%	5,7%	4,7%	4,8%	3,7%
Equipos de oficina y telecomunicaciones	15,3%	18,6%	14,0%	13,2%	13,6%	14,6%	18,9%
<i>Maq. de automat. de datos y eq. de oficina</i>	9,3%	7,1%	6,8%	6,6%	6,0%	5,2%	6,1%
<i>Equipos de oficina</i>	1,1%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	1,0%	2,0%
<i>Maquinaria de automatización de datos</i>	8,2%	6,6%	6,4%	6,3%	5,7%	4,1%	4,1%
<i>Equipos telecomunicaciones</i>	6,0%	11,5%	7,2%	6,5%	7,6%	9,4%	12,8%
Material transporte	-5,3%	0,7%	-2,7%	-0,6%	-1,8%	-1,2%	-3,0%
<i>Ferrovionario</i>	-0,2%	-0,5%	-0,3%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,1%
<i>Carretera</i>	-2,2%	-1,1%	-0,6%	-0,8%	-1,8%	-1,4%	-2,8%
<i>Buques</i>	-2,5%	-1,4%	-1,6%	0,3%	-0,4%	0,1%	-0,1%
<i>Aeronaves</i>	-0,4%	3,7%	-0,2%	0,4%	0,6%	0,2%	0,0%
Otros bienes de equipo	13,2%	7,5%	9,0%	7,4%	7,0%	5,9%	5,7%
<i>Motores</i>	1,2%	0,2%	1,3%	1,0%	0,7%	0,1%	0,2%
<i>Aparatos eléctricos</i>	5,9%	3,4%	3,9%	2,7%	2,3%	2,4%	2,4%
<i>Aparatos de precisión</i>	5,4%	3,0%	2,8%	2,6%	2,6%	2,0%	2,2%
<i>Resto bienes de equipo</i>	0,7%	0,9%	1,1%	1,1%	1,4%	1,4%	0,9%
Sector automóvil	-23,4%	-0,5%	4,5%	5,4%	6,4%	8,2%	0,1%
Automóviles y motos	-41,2%	-13,5%	-5,5%	-0,3%	0,6%	1,3%	-5,2%
Componentes del automóvil	17,8%	13,0%	10,1%	5,7%	5,8%	6,9%	5,3%
Bienes de consumo duradero	0,9%	0,8%	3,0%	2,7%	2,8%	3,3%	3,0%
Electrodomésticos	0,1%	0,4%	0,6%	0,6%	0,8%	0,9%	0,9%
Electrónica de consumo	2,1%	1,0%	1,3%	1,0%	0,8%	0,7%	0,6%
Muebles	-2,2%	-1,2%	0,7%	0,9%	0,9%	1,4%	1,3%
Otros bienes de consumo duradero	1,0%	0,7%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%
Manufacturas de consumo	7,4%	6,8%	10,3%	11,0%	10,6%	11,4%	11,8%
Textiles	9,1%	5,7%	6,4%	6,1%	6,0%	6,1%	6,5%
<i>Confección</i>	6,8%	4,4%	5,4%	5,3%	5,2%	5,4%	5,8%
<i>Fibras textiles</i>	1,9%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
<i>Hilados</i>	0,3%	0,6%	0,3%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
<i>Tejidos</i>	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
<i>Resto de textiles</i>	0,5%	0,8%	0,9%	0,8%	0,7%	0,6%	0,6%
Calzado	-6,8%	-2,9%	-1,0%	-0,3%	-0,1%	-0,2%	0,1%
Juguetes	1,2%	1,3%	1,0%	1,2%	1,1%	1,5%	1,6%
Otras manufacturas de consumo	3,8%	2,7%	3,9%	4,0%	3,6%	4,0%	3,6%
<i>Alfarería</i>	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
<i>Joyería y relojes</i>	1,6%	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%
<i>Cuero y manufacturas del cuero</i>	-0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%
<i>Resto de otras manufacturas de consumo</i>	2,3%	1,7%	2,8%	3,0%	2,8%	3,0%	2,8%
Otras mercancías	-5,2%	-1,0%	-0,9%	-1,3%	-1,8%	-2,0%	-3,4%

Elaboración propia a partir de información de Secretaría de Estado de Comercio, con datos del Departamento de Aduanas e II.EE. de la Agencia Tributaria.

Saldo balanza comercial española (en % del PIB)							
	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL	-3,8%	-7,2%	-7,3%	-8,6%	-9,4%	-9,4%	-8,6%
Alimentos	-0,3%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
Frutas y legumbres	0,9%	0,9%	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Pesca	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%
Bebidas	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Carne	-0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Otros alimentos	-0,9%	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,5%	-0,5%	-0,6%
<i>Lácteos y huevos</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Cereales</i>	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,2%
<i>Azúcar, café y cacao</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Preparados alimenticios</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Tabacos</i>	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Grasas y aceites</i>	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
<i>Semillas y frutos oleaginosos</i>	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Piensos animales</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Productos energéticos	-1,3%	-2,5%	-2,1%	-2,9%	-3,4%	-3,2%	-3,9%
Petróleo y derivados	-1,0%	-1,9%	-1,6%	-2,1%	-2,5%	-2,3%	-2,7%
Gas	-0,2%	-0,5%	-0,4%	-0,6%	-0,8%	-0,7%	-1,0%
Carbón y electricidad	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Carbón</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%
<i>Corriente eléctrica</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Materias primas	-0,6%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,6%
Animales y vegetales	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Minerales	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
Semimanufacturas no químicas	0,0%	-0,1%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,3%	0,1%
Metales no ferrosos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Hierro y acero	0,0%	-0,1%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,1%
Papel	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Productos cerámicos y similares	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Otras semimanufacturas	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
<i>Cal y cemento</i>	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Vidrio</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Neumáticos y cámaras</i>	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
<i>Resto de otras semimanufacturas</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Productos químicos	-1,1%	-1,1%	-1,1%	-1,0%	-1,0%	-0,9%	-1,0%
Productos químicos orgánicos	-0,4%	-0,3%	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,2%	-0,4%
Productos químicos inorgánicos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%
Plásticos	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,1%
Medicamentos	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
Abonos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Colorantes y curtientes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Aceites esenciales y perfumados	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Resto de productos químicos	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,2%

Saldo balanza comercial española (en % del PIB)							
	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Bienes de equipo	-1,4%	-2,8%	-2,3%	-2,6%	-2,6%	-2,6%	-2,4%
Maquinaria para la industria	-0,5%	-0,9%	-0,8%	-0,9%	-0,8%	-0,8%	-0,5%
<i>Maquinaria específica</i>	-0,2%	-0,5%	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,2%
<i>Maquinaria agrícola</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Maquinaria de obras públicas</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Maquinaria textil</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Maquinaria para trabajar metal</i>	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Otra maquinaria específica</i>	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Maquinaria de uso general</i>	-0,3%	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,4%	-0,5%	-0,3%
Equipos de oficina y telecomunicaciones	-0,6%	-1,3%	-1,0%	-1,1%	-1,3%	-1,4%	-1,6%
<i>Maq. de automat. de datos y eq. de oficina</i>	-0,4%	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,5%	-0,5%
<i>Equipos de oficina</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,2%
<i>Maquinaria de automatización de datos</i>	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,4%	-0,4%
<i>Equipos telecomunicaciones</i>	-0,2%	-0,8%	-0,5%	-0,6%	-0,7%	-0,9%	-1,1%
Material transporte	0,2%	-0,1%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%	0,3%
<i>Ferrovial</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Carretera</i>	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%
<i>Buques</i>	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Aeronaves</i>	0,0%	-0,3%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%
Otros bienes de equipo	-0,5%	-0,5%	-0,7%	-0,6%	-0,7%	-0,6%	-0,5%
<i>Motores</i>	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%
<i>Aparatos eléctricos</i>	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
<i>Aparatos de precisión</i>	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
<i>Resto bienes de equipo</i>	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Sector automóvil	0,9%	0,0%	-0,3%	-0,5%	-0,6%	-0,8%	0,0%
Bienes de consumo duradero	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%
Manufacturas de consumo	-0,3%	-0,5%	-0,8%	-0,9%	-1,0%	-1,1%	-1,0%
Textiles	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,6%
<i>Confección</i>	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
<i>Fibras textiles</i>	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Hilados</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Tejidos</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Resto de textiles</i>	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Calzado	0,3%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Juguetes	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Otras manufacturas de consumo	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,3%
<i>Alfarería</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Joyería y relojes</i>	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
<i>Cuero y manufacturas del cuero</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Resto de otras manufacturas de consumo</i>	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%
Otras mercancías	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,3%

Elaboración propia a partir de información de Secretaría de Estado de Comercio, con datos del Departamento de Aduanas e II.EE. de la Agencia Tributaria.

Comercio exterior de mercancías								
Desglose por sectores económicos								
Periodo: Enero - Agosto 2009								
	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO	
	Mill. €	% total	% 09/08	Mill. €	% total	% 09/08	Mill. €	% 09/08
TOTAL	101.735,7	100,0	-19,8	133.650,0	100,0	-31,1	-31.914,3	-52,4
Alimentos	16.512,3	16,2	-6,6	15.017,9	11,2	-12,7	1.494,4	209,4
Frutas y legumbres	6.980,9	6,9	-0,4	2.028,2	1,5	-7,2	4.952,7	2,7
Pesca	1.502,2	1,5	-4,9	2.659,3	2,0	-14,4	-1.157,1	-24,2
Bebidas	1.410,9	1,4	-16,7	876,7	0,7	-18,7	534,3	-13,2
Carne	2.030,1	2,0	-3,3	986,1	0,7	-7,8	1.044,0	1,2
Otros alimentos	4.588,1	4,5	-13,5	8.467,7	6,3	-13,3	-3.879,5	-13,0
<i>Lácteos y huevos</i>	572,4	0,6	-15,7	1.169,9	0,9	-12,3	-597,5	-8,7
<i>Cereales</i>	241,3	0,2	-44,1	1.261,4	0,9	-32,3	-1.020,1	-28,7
<i>Azúcar, café y cacao</i>	563,3	0,6	-4,1	1.228,8	0,9	1,1	-665,6	6,1
<i>Preparados alimenticios</i>	1.233,7	1,2	1,6	1.366,4	1,0	-4,9	-132,7	-40,5
<i>Tabacos</i>	198,0	0,2	33,3	978,7	0,7	1,1	-780,7	-4,8
<i>Grasas y aceites</i>	1.373,6	1,4	-22,7	689,9	0,5	-17,5	683,7	-27,2
<i>Semillas y frutos oleaginosos</i>	35,8	0,0	-44,7	876,2	0,7	-12,2	-840,4	-10,0
<i>Piensos animales</i>	370,1	0,4	-7,6	896,4	0,7	-19,3	-526,3	-25,9
Productos energéticos	4.601,3	4,5	-42,8	22.087,2	16,5	-45,2	-17.485,8	-45,8
Petróleo y derivados	4.131,8	4,1	-42,6	15.657,6	11,7	-50,5	-11.525,9	-52,8
Gas	65,3	0,1	-51,5	5.364,0	4,0	-23,4	-5.298,7	-22,8
Carbón y electricidad	404,3	0,4	-43,8	1.065,5	0,8	-37,2	-661,2	-32,3
<i>Carbón</i>	109,8	0,1	-43,6	865,2	0,6	-36,7	-755,3	-35,6
<i>Corriente eléctrica</i>	294,5	0,3	-43,8	200,4	0,1	-39,0	94,1	-51,9
Materias primas	1.918,5	1,9	-24,1	3.305,7	2,5	-51,4	-1.387,2	-67,5
Animales y vegetales	1.009,4	1,0	-24,5	1.314,1	1,0	-38,8	-304,7	-62,4
Minerales	909,2	0,9	-23,7	1.991,6	1,5	-57,2	-1.082,5	-68,7
Semimanufacturas no químicas	11.576,0	11,4	-31,0	9.066,1	6,8	-45,4	2.509,9	1.509,2
Metales no ferrosos	1.718,5	1,7	-31,6	1.404,8	1,1	-54,2	313,8	-156,3
Hierro y acero	3.657,3	3,6	-44,2	3.148,6	2,4	-57,4	508,7	-160,8
Papel	1.742,3	1,7	-16,0	2.014,4	1,5	-17,6	-272,2	-26,6
Productos cerámicos y similares	1.616,9	1,6	-21,6	326,4	0,2	-36,6	1.290,5	-16,6
Otras semimanufacturas no químicas	2.841,0	2,8	-20,4	2.172,0	1,6	-32,0	669,1	78,9
<i>Cal y cemento</i>	495,2	0,5	-8,3	172,2	0,1	-62,3	323,0	286,4
<i>Vidrio</i>	314,8	0,3	-26,6	328,3	0,2	-32,1	-13,5	-75,3
<i>Neumáticos y cámaras</i>	1.031,8	1,0	-17,4	721,1	0,5	-17,6	310,7	-17,0
<i>Resto de otras semimanufacturas</i>	999,3	1,0	-26,0	950,4	0,7	-31,1	48,9	-266,8
Productos químicos	15.063,2	14,8	-11,5	20.781,2	15,5	-11,0	-5.718,0	-9,8
Plásticos	3.702,5	3,6	-23,5	4.159,4	3,1	-27,0	-457,0	-46,4
Medicamentos	5.377,1	5,3	13,0	7.653,2	5,7	23,7	-2.276,2	59,6
Orgánicos	1.679,7	1,7	-21,3	3.418,2	2,6	-29,4	-1.738,5	-35,9
Inorgánicos	395,7	0,4	-35,4	862,4	0,6	-14,8	-466,7	16,8
Abonos	268,2	0,3	-25,3	275,5	0,2	-48,2	-7,4	-95,7
Colorantes y curtientes	884,1	0,9	-25,8	693,9	0,5	-22,5	190,2	-35,8
Aceites esenciales y perfumados	1.655,8	1,6	-6,7	1.570,2	1,2	-7,2	85,5	2,0
Otros productos químicos	1.100,2	1,1	-18,0	2.148,2	1,6	-14,0	-1.048,0	-9,3
Bienes de equipo	20.716,8	20,4	-19,9	27.529,4	20,6	-35,5	-6.812,6	-59,5
Maquinaria para la industria	5.875,2	5,8	-17,7	6.988,2	5,2	-36,5	-1.113,0	-71,2
<i>Maquinaria específica</i>	2.079,5	2,0	-16,3	2.141,9	1,6	-45,9	-62,4	-95,8
<i>Maquinaria agrícola</i>	205,7	0,2	-12,4	373,0	0,3	-41,9	-167,3	-59,0
<i>Maquinaria de obras públicas</i>	220,4	0,2	-39,6	341,2	0,3	-64,5	-120,8	-79,7
<i>Maquinaria textil</i>	113,0	0,1	-29,9	167,7	0,1	-24,4	-54,7	-9,7
<i>Maquinaria para trabajar metal</i>	650,0	0,6	-9,0	352,1	0,3	-47,8	297,8	655,7
<i>Otra maquinaria específica</i>	890,5	0,9	-11,9	907,9	0,7	-37,7	-17,5	-96,1
<i>Maquinaria de uso general</i>	3.795,7	3,7	-18,5	4.846,3	3,6	-31,2	-1.050,6	-56,1

Gabinete Económico Confederal de Comisiones Obreras

Equipos de oficina y telecomunicaciones	1.542,0	1,5	4,6	6.603,2	4,9	-47,9	-5.061,2	-54,8
<i>Maq. de automat. de datos y eq. de oficina</i>	516,2	0,5	3,0	2.659,7	2,0	-19,3	-2.143,5	-23,3
<i>Equipos de oficina</i>	111,4	0,1	-7,3	582,6	0,4	-21,9	-471,1	-24,8
<i>Maquinaria de automatización de datos</i>	404,8	0,4	6,3	2.077,1	1,6	-18,5	-1.672,3	-22,8
<i>Equipos telecomunicaciones</i>	1.025,8	1,0	5,5	3.943,5	3,0	-58,0	-2.917,7	-65,3
Material transporte	4.856,0	4,8	-27,6	2.793,8	2,1	-44,8	2.062,2	25,8
<i>Ferroviario</i>	454,5	0,4	11,1	338,7	0,3	17,1	115,8	-3,4
<i>Carretera</i>	1.960,6	1,9	-54,9	1.078,1	0,8	-61,2	882,5	-43,6
<i>Buques</i>	743,8	0,7	50,4	305,1	0,2	-26,9	438,7	470,1
<i>Aeronaves</i>	1.697,2	1,7	16,7	1.072,0	0,8	-32,0	625,2	-611,4
Otros bienes de equipo	8.443,6	8,3	-19,8	11.144,1	8,3	-20,1	-2.700,5	-20,9
<i>Motores</i>	750,5	0,7	-17,3	793,3	0,6	-2,7	-42,8	-146,0
<i>Aparatos eléctricos</i>	4.266,0	4,2	-18,8	5.353,7	4,0	-20,6	-1.087,8	-26,9
<i>Aparatos de precisión</i>	689,1	0,7	-18,7	1.994,3	1,5	-9,9	-1.305,2	-4,5
<i>Resto bienes de equipo</i>	2.738,0	2,7	-22,3	3.002,8	2,2	-28,1	-264,8	-59,5
Sector automóvil	17.358,9	17,1	-24,8	16.695,2	12,5	-31,5	663,7	-152,0
Automóviles y motos	12.230,5	12,0	-19,4	8.925,3	6,7	-25,7	3.305,2	4,1
Componentes del automóvil	5.128,5	5,0	-35,2	7.769,9	5,8	-37,2	-2.641,5	-40,6
Bienes de consumo duradero	2.102,0	2,1	-37,0	4.006,2	3,0	-21,1	-1.904,2	9,3
Electrodomésticos	412,2	0,4	-34,3	907,4	0,7	-17,9	-495,2	3,7
Electrónica de consumo	564,5	0,6	-56,5	1.344,6	1,0	-17,5	-780,1	135,2
Muebles	872,1	0,9	-19,4	1.377,3	1,0	-26,6	-505,2	-36,3
Otros bienes de consumo duradero	253,2	0,2	-22,1	376,9	0,3	-19,0	-123,8	-11,9
Manufacturas de consumo	9.478,4	9,3	0,3	14.683,5	11,0	-11,9	-5.205,2	-27,9
Textiles	5.211,2	5,1	10,9	8.258,4	6,2	-8,5	-3.047,2	-29,5
<i>Confección</i>	3.469,6	3,4	33,3	6.360,3	4,8	-3,1	-2.890,7	-27,0
<i>Fibras textiles</i>	85,0	0,1	-33,2	144,6	0,1	-27,8	-59,6	-18,4
<i>Hilados</i>	236,6	0,2	-29,4	267,3	0,2	-38,8	-30,7	-69,8
<i>Tejidos</i>	844,9	0,8	-15,9	632,5	0,5	-20,1	212,4	-0,3
<i>Resto de textiles</i>	575,1	0,6	-8,8	853,8	0,6	-16,9	-278,7	-29,8
Calzado	1.284,6	1,3	-4,1	1.314,4	1,0	-1,0	-29,8	-345,7
Juguetes	404,9	0,4	-5,7	839,3	0,6	-28,4	-434,5	-41,5
Otras manufacturas de consumo	2.577,7	2,5	-13,6	4.271,4	3,2	-17,0	-1.693,7	-21,7
<i>Alfarería</i>	50,8	0,0	-20,5	78,5	0,1	-25,9	-27,7	-34,1
<i>Joyería y relojes</i>	269,4	0,3	-18,5	517,3	0,4	-28,6	-247,9	-37,1
<i>Cuero y manufacturas del cuero</i>	229,7	0,2	-24,1	201,7	0,2	-38,0	28,0	-221,3
<i>Resto de otras manufacturas de consumo</i>	2.027,8	2,0	-11,3	3.473,9	2,6	-12,9	-1.446,1	-15,2
Otras mercancías	2.408,4	2,4	-20,1	477,6	0,4	-40,4	1.930,8	-12,7

Fuente: Secretaría de Estado de Comercio, con datos del Departamento de Aduanas e II.EE. de la Agencia Tributaria.

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
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	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	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	1 667 615	326 079	252 299	73 779	803 794	214 645	580 612	8 536	537 207	140 743	394 908	1 556	535	-
II	1 685 022	332 695	259 517	73 179	843 498	206 547	626 862	10 089	508 500	137 253	369 948	1 300	328	-
III	1 767 030	343 546	264 483	79 063	906 765	232 494	658 286	15 985	516 403	143 187	371 459	1 756	316	-
IV	1 888 798	350 438	271 313	79 125	964 580	245 683	703 023	15 874	530 930	149 128	380 546	1 257	281	42 569
07	1 982 735	348 536	269 769	78 768	1 043 317	256 533	765 250	21 534	546 073	150 037	394 555	1 481	322	44 487
II	2 074 930	370 175	284 521	85 654	1 085 898	267 241	796 476	22 181	562 578	156 748	403 743	2 087	423	55 856
III	2 113 247	371 757	289 484	82 274	1 095 365	271 300	801 614	22 452	583 778	163 903	418 029	1 846	277	62 069
IV	2 163 869	399 280	308 503	90 777	1 088 278	283 669	778 008	26 601	609 274	166 459	441 691	1 124	3 550	63 487
08	2 172 051	416 774	329 670	87 104	1 017 365	237 465	752 220	27 680	662 055	168 415	491 803	1 838	1 855	74 001
II	2 226 217	433 773	343 280	90 494	1 009 816	218 475	756 800	34 541	688 285	172 685	512 984	2 617	12 326	82 016
III	2 251 337	441 424	344 661	96 763	1 010 530	202 106	759 340	49 084	693 350	178 280	512 829	2 241	24 276	81 757
IV	2 243 384	451 557	348 355	103 202	954 733	172 711	744 523	37 499	687 838	179 465	504 893	3 480	35 233	114 023
09	2 236 655	453 513	349 993	103 520	931 814	145 300	736 069	50 445	707 319	182 692	520 140	4 487	32 491	111 519
II	2 275 526	463 890	354 623	109 267	969 243	178 871	735 771	54 601	706 766	184 106	519 020	3 639	35 596	100 032

Véanse notas al final del capítulo

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

17.22 Inversiones de España en el exterior

Saldos a fin de periodo mm de euros

	Total	Inversiones directas			Inversiones de cartera, incluido Banco de España				Otras inversiones, incluido Banco de España				Derivados financieros	Reservas		
		Total	Participaciones en el capital	Financiación a empresas relacionadas	Total, excluido Banco de España (a)				Banco de España	Total, excluido Banco de España					Banco de España	
					Total	Acciones y participaciones en fondos de inversión	Bonos y obligaciones	Instrumentos del mercado monetario		Total	Préstamos	Depósitos				Otros activos
	1=2+5+9+10+14+15+16	2=3+4	3	4	5=6 a 8	6	7	8	9	10=11a13	11	12	13	14	15	16
01	636,5	162,9	142,7	20,2	232,6	74,6	146,8	11,2	-	172,5	35,9	131,3	5,4	29,6	...	38,9
02	R 672,2	156,0	139,2	16,8	256,8	50,7	199,6	6,5	0,5	197,4	35,3	156,1	5,9	23,1	-	38,4
03	754,9	175,0	160,5	14,5	319,8	62,7	246,1	11,0	16,2	204,0	35,8	161,6	6,6	18,7	-	21,2
04	856,9	207,2	189,6	17,6	359,3	78,1	271,4	9,9	20,8	222,2	38,6	175,8	7,8	32,8	-	14,5
05	951,8	235,9	214,9	21,0	390,8	83,7	297,1	10,0	32,1	254,9	42,0	204,1	8,8	24,5	-	13,7
III	986,5	240,4	218,4	22,1	417,7	93,7	312,1	12,0	36,1	254,7	41,4	203,8	9,5	23,5	-	14,0
IV	1 053,7	258,9	236,8	22,1	454,7	104,2	338,3	12,3	37,9	268,2	46,1	212,8	9,3	19,4	-	14,6
06	1 138,4	293,8	274,9	19,0	476,7	119,5	345,1	12,2	38,7	284,9	54,2	220,6	10,1	28,9	-	15,4
II	1 140,3	308,9	286,4	22,5	444,3	122,0	310,7	11,6	38,8	299,5	55,4	233,1	11,0	34,2	-	14,6
III	1 170,9	326,4	304,8	21,6	447,7	126,2	308,5	12,9	41,9	313,1	58,4	243,8	10,9	26,8	-	15,0
IV	1 240,6	331,1	307,9	23,2	455,7	133,2	311,9	10,5	50,5	324,9	63,4	249,7	11,8	30,8	33,0	14,7
07	1 295,8	342,5	321,4	21,1	461,0	140,7	306,8	13,4	53,3	358,4	59,4	286,3	12,7	33,4	33,2	14,0
II	1 340,3	355,2	339,5	15,7	471,0	153,7	308,3	9,0	57,6	361,7	61,0	286,4	14,3	42,1	39,9	12,9
III	1 337,3	364,4	342,8	21,6	455,2	142,1	305,1	8,0	61,5	383,6	61,4	308,0	14,2	15,9	44,2	12,5
IV	1 347,4	398,6	371,7	26,9	443,3	134,8	301,6	6,8	64,3	378,4	69,0	294,9	14,6	5,2	44,6	12,9
08	1 335,6	399,2	371,6	27,5	420,7	105,9	306,9	7,8	64,6	380,0	62,0	303,3	14,7	4,9	53,3	13,0
II	1 372,8	417,2	388,5	28,7	401,2	98,5	291,7	11,1	62,0	416,3	64,1	336,4	15,8	4,8	58,6	12,7
III	1 394,1	432,8	401,8	31,0	387,7	84,5	291,7	11,4	62,7	422,2	70,4	335,2	16,7	4,8	70,1	13,8
IV	1 373,1	432,1	401,0	31,1	361,6	64,9	285,7	11,0	66,2	385,7	74,0	293,6	18,0	4,8	108,2	14,5
09	1 370,8	446,9	414,7	32,3	353,6	57,8	281,2	14,6	63,5	374,0	71,4	284,2	18,3	5,5	111,6	15,7
II	1 375,9	455,2	423,0	32,2	377,2	66,0	291,8	19,4	60,3	369,8	74,6	276,5	18,8	5,4	92,8	15,1

La acumulación histórica de déficit en la balanza de pagos por cuenta corriente ha generado una gran necesidad de financiación de la economía española, que ha derivado en un saldo negativo muy abultado en el capítulo de inversiones hasta alcanzar los 900.000 millones de euros en el segundo trimestre de 2009. El mayor porcentaje corresponde al periodo 2001-2009 (490.648,00 millones de euros).

El saldo se obtiene como diferencia de las inversiones del exterior en España (2.275.526 millones de euros) y las inversiones de España en el exterior (1.375.900 millones de euros), que a pesar de ser inferiores en volumen también han crecido significativamente en los últimos años (+116% nominal desde 2001). Las inversiones de extranjeros en España se concentran en el capítulo de inversiones en cartera (969.243 millones de euros), donde ocupan lugar preferente las emisiones de títulos hipotecarios. El capítulo de otras inversiones le sigue en importancia (705.766 millones de euros), en especial en el epígrafe de depósitos pasivos (519.020 millones de euros), donde pueden estar incluidos préstamos relacionados con el mercado interbancario y con el Banco Central Europeo. Cierran la relación las inversiones directas realizadas por los extranjeros en España (463.890 millones de euros) que, no obstante, también han duplicado el valor absoluto desde 2001.

Las inversiones directas, sin embargo, son el principal destino de las inversiones españolas en el exterior (33% del total), después de haberse cuadruplicado en el periodo 2001-2009. Le siguen las inversiones en cartera, con especial protagonismo de las operaciones de compra de bonos y obligaciones.

Endeudamiento de los agentes económicos españoles

La deuda de los agentes económicos españoles ha crecido de forma muy abultada en la etapa 1998-2009, tanto en volumen absoluto (de 817.030,00 a 2.773.262,00 millones de euros) como en relación al PIB (del 151,4% al 263,2%). La evolución ha sido especialmente intensa en los últimos años, como demuestra su casi duplicación desde 2003 en volumen absoluto, el equivalente a 84,3 puntos del PIB español.

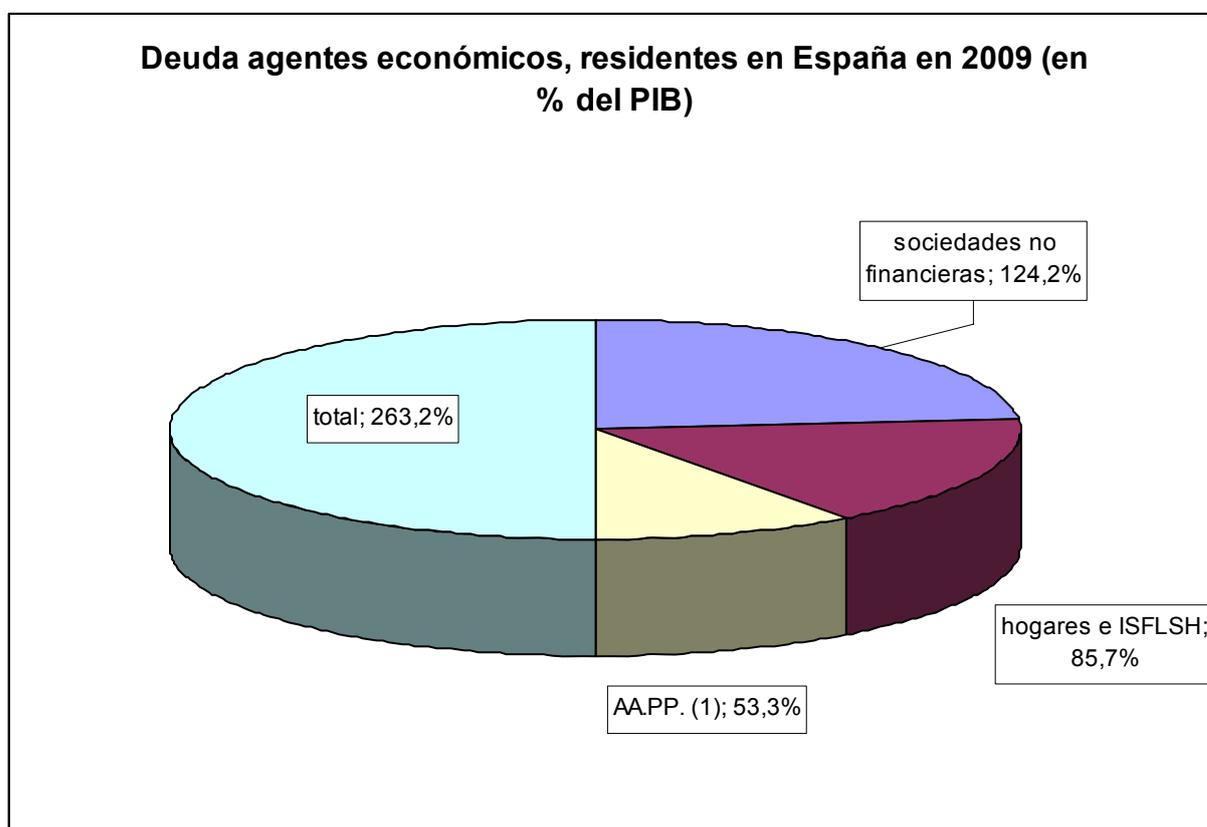
Del total de deuda pendiente en agosto de 2009 (263,2% del PIB español), las sociedades no financieras son las que mantienen un saldo mayor de deuda en la actualidad (1.308.725 millones de euros) después de multiplicar por cinco el saldo de 1998. Las familias le siguen en dimensión de la deuda (903.356 millones de euros) con un crecimiento de cuatro veces el punto de partida en 1998. Las Administraciones Públicas son las que presentan un saldo inferior en la actualidad (561.181 millones de euros) debido a una evolución más comedida, aunque la tendencia ha cambiado drásticamente en 2008 y 2009 al aumentar de 380.736 a 561.181 millones de euros.

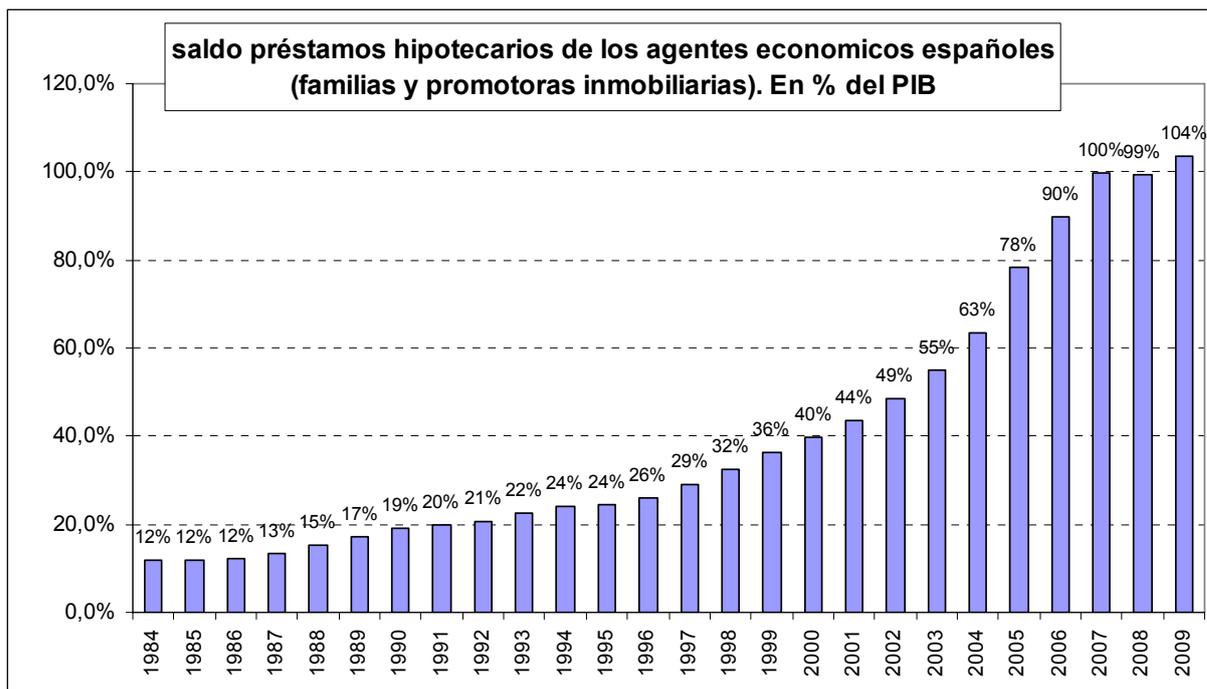
deuda agentes económicos residentes en España				
	sociedades no financieras	hogares e ISFLSH	AA.PP. (1)	total
1998	260.877	210.200	345.953	817.030
2000	374.706	288.850	373.506	1.037.061
2005	797.568	650.997	391.028	1.839.593
2006	1.024.589	778.372	389.392	2.192.353
2007	1.215.217	874.405	380.736	2.470.358
2008	1.306.632	910.536	432.523	2.649.691
2009 agosto	1.308.725	903.356	561.181	2.773.262
1998-2009	401,7%	329,8%	62,2%	239,4%
2003-2009	129,5%	101,3%	47,1%	98,0%

(1) deuda en circulación AA.PP:

	sociedades no financieras	hogares e ISFLSH	AA.PP. (1)	total
1998	48,4%	39,0%	64,1%	151,4%
2000	59,5%	45,8%	59,3%	164,5%
2005	87,8%	71,6%	43,0%	202,4%
2006	104,1%	79,1%	39,6%	222,7%
2007	115,4%	83,1%	36,2%	234,7%
2008	120,0%	83,7%	39,7%	243,4%
2009 agosto	124,2%	85,7%	53,3%	263,2%
1998-2009	156,9%	120,0%	-16,9%	73,8%
2003-2009	70,5%	49,6%	9,3%	47,1%

Elaboración propia a partir de Indicadores económicos Banco de España





Las operaciones inmobiliarias son la causa de la mitad de la deuda de los agentes económicos privados (1.095.709 millones de euros en agosto 2009), con una distribución del 60% aproximadamente en las familias y el 40% en las sociedades no financieras; es decir, los promotores inmobiliarios. El estancamiento del saldo pendiente de pago en el año en curso, no empequeñece el desmesurado incremento producido desde 1994 (+585,4% nominal), con especial concentración en la corta etapa delimitada por 2003-2007 (616.538 millones de euros; +143,1% nominal, +55,3 puntos del PIB español).

Para afrontar esta espectacular subida, las entidades financieras españolas utilizaron de manera profusa la emisión de títulos hipotecarios (565.397 millones de euros en agosto de 2009), en sus distintas versiones de cédulas hipotecarias (345.469 millones de euros), activos hipotecarios titulizados a través de participaciones hipotecarias (102.201 millones de euros) y activos hipotecarios titulizados a través de certificados de transmisión hipotecaria (117.727 millones de euros).

Buena parte de estas titulaciones fueron adquiridas por inversores extranjeros como muestra el saldo pendiente de pago por parte de las entidades de crédito españolas, que ascendía a 765.066,00 millones de euros a principios del año en curso, con vencimientos por valor de 80.000 millones en el propio ejercicio.

El saldo pendiente en préstamos hipotecarios representa una parte demasiado grande del crédito vivo de las entidades financieras (61,81% de media), en especial en las Cajas de Ahorros (71,44% del total), con el consiguiente riesgo que significa, sobre todo, cuando hay alrededor de 400.000 millones de euros concedido a promotores con serias dificultades para

vender los terrenos, finalizar las obras o enajenar las viviendas construidas en los precios inicialmente pensados.

La dudosidad del crédito al sector residente casi se ha duplicado en el último año, hasta llegar al 4,97%, pero su nivel puede estar infravalorado gracias a las distintas operaciones creativas puestas en práctica por las entidades crediticias, que de acuerdo a la información disponible asciende a miles de millones de euros, ya sean mediante refinanciación de deudas o creación de sociedades propias para la venta de viviendas.

Evolución del crédito

La crisis financiera convertida rápidamente en recesión ha estado acompañada de restricciones en la concesión de crédito. La cantidad de recursos concedidos desde las entidades crediticias a otros sectores residentes en el periodo enero-agosto de 2009 ha descendido muy ligeramente en términos nominales (-0,3%), después de un periodo de tiempo donde se ha más que duplicado al crecer con tasas anuales desorbitadas (+129% nominal) que superaron el 25% en 2005 y 2006.

El estancamiento en los primeros nueve meses del año en curso es resultado de un leve crecimiento en el saldo de los préstamos con garantía hipotecaria (+1,1%) --el epígrafe que absorbe casi el 60% del total del crédito en circulación--, mientras el crédito comercial descendía en un porcentaje muy elevado (-36,4% nominal) que sumado a la también fuerte caída del año precedente (-18,3% nominal) se ha reducido casi en la mitad en relación con el existente en 2007 (de 90.842 a 53.206 millones de euros).

La duplicación de las operaciones realizadas por el ICO (de 7.751 a 15.200 millones de euros) no ha sido suficiente para limitar los efectos totales en el descenso de ese tipo de crédito.

Los tipos de crédito denominados otros deudores a plazo y deudores a la vista también muestran un descenso en su tasa anual (-2,7% y -4,7% nominal) con repercusión sobre todo de los primeros a la vista del elevado volumen (de 517.788 a 503.818 millones de euros).

Los créditos reconocidos dudosos contabilizados en el Banco de España han crecido vertiginosamente en lo que va de año (de 46.572 a 90.619 millones de euros). Una cantidad que algunas fuentes anticipan mayor a medio plazo al cuantificar en 108.000 millones de euros las pérdidas de las entidades de crédito españolas después de utilizar un escenario optimista, para las que deberían realizar provisiones adicionales por valor de 57.000 millones de euros¹³.

¹³ Fuente: Agencia de calificación crediticia Moody's. Octubre 2009.

Entidades de crédito							
Crédito otros sectores residentes. Millones de euros							
	total	crédito comercial	con garantía hipotecaria	otros deudores a plazo	deudores a la vista	arrendamiento financiero	dudosos
2003	802.212	55.531	430.885	250.899	20.923	25.069	7.666
2004	945.697	60.249	531.642	250.811	22.955	29.282	7.484
2005	1.202.617	75.361	709.682	325.293	28.057	34.990	9.631
2006	1.508.626	85.376	883.841	414.589	34.113	40.713	10.859
2007	1.760.213	90.842	1.018.785	497.883	40.572	26.293	18.251
2008	1.869.882	74.215	1.064.549	529.457	49.128	45.229	63.057
<i>2008 agosto</i>	<i>1.842.784</i>	<i>83.608</i>	<i>1.057.848</i>	<i>517.788</i>	<i>43.478</i>	<i>47.387</i>	<i>46.572</i>
<i>2009 agosto</i>	<i>1.837.912</i>	<i>53.206</i>	<i>1.069.076</i>	<i>503.818</i>	<i>41.430</i>	<i>39.541</i>	<i>90.619</i>
2004	17,9%	8,5%	23,4%	0,0%	9,7%	16,8%	-2,4%
2005	27,2%	25,1%	33,5%	29,7%	22,2%	19,5%	28,7%
2006	25,4%	13,3%	24,5%	27,5%	21,6%	16,4%	12,8%
2007	16,7%	6,4%	15,3%	20,1%	18,9%	-35,4%	68,1%
2008	6,2%	-18,3%	4,5%	6,3%	21,1%	72,0%	245,5%
2009 agosto	-0,3%	-36,4%	1,1%	-2,7%	-4,7%	-16,6%	94,6%
2003	100,0%	6,9%	53,7%	31,3%	2,6%	3,1%	1,0%
2004	100,0%	6,4%	56,2%	26,5%	2,4%	3,1%	0,8%
2005	100,0%	6,3%	59,0%	27,0%	2,3%	2,9%	0,8%
2006	100,0%	5,7%	58,6%	27,5%	2,3%	2,7%	0,7%
2007	100,0%	5,2%	57,9%	28,3%	2,3%	1,5%	1,0%
2008	100,0%	4,0%	56,9%	28,3%	2,6%	2,4%	3,4%
<i>2008 agosto</i>	<i>100,0%</i>	<i>4,5%</i>	<i>57,4%</i>	<i>28,1%</i>	<i>2,4%</i>	<i>2,6%</i>	<i>2,5%</i>
<i>2009 agosto</i>	<i>100,0%</i>	<i>2,9%</i>	<i>58,2%</i>	<i>27,4%</i>	<i>2,3%</i>	<i>2,2%</i>	<i>4,9%</i>

Fuente Banco de España

Evolución de la afiliación a la Seguridad Social

El número de afiliados medios a la Seguridad Social en el mes de octubre de 2009 ascendía a 17.908.945 personas, lejos de los 19.409.540, la cifra máxima alcanzada en mayo de 2008, pero todavía bastante superior a la de 2001 (15.689.504 afiliados).

La intensa crisis que está soportando la economía española tiene su reflejo en la destrucción de empleo. El número de afiliados medios había disminuido en 1.009.528 personas en el mes de septiembre sobre el mismo mes del año anterior; es decir, la caída equivalía al -5,34% del número total de afiliados medios.

La disminución de cotizantes se eleva a 1.462.739 personas cuando la comparación se amplía a los dos últimos años (2007-2009), de los cuales 1.366.064 pertenecen al Régimen General de asalariados.

	Actividad Económica				Total	Tipo relación laboral	
	Agricultura, Ganadería y Pesca.	Industria	Construcción	Servicios		Asalariados	No asalariados
SERIE HISTÓRICA DE AFILIACIÓN MEDIA POR ACTIVIDAD ECONÓMICA Y RELACIÓN LABORAL							
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	1.215.156	2.574.952	1.996.387	12.934.884	18.721.380	15.277.561	3.443.818
dic-08	1.219.369	2.529.137	1.894.545	12.888.214	18.531.264	15.105.489	3.425.775
CLASIFICACION SEGUN CNAE-09							
2008							
ene-08	1.145.744	2.735.979	2.520.164	12.771.107	19.172.995	15.667.855	3.505.140
feb-08	1.148.013	2.745.234	2.542.131	12.820.363	19.255.741	15.748.403	3.507.338
mar-08	1.154.714	2.740.385	2.517.816	12.901.394	19.314.309	15.797.495	3.516.813
abr-08	1.158.522	2.737.429	2.496.130	12.964.087	19.356.169	15.836.151	3.520.018
may-08	1.165.892	2.731.898	2.456.035	13.055.715	19.409.540	15.889.704	3.519.837
jun-08	1.150.239	2.729.959	2.408.671	13.069.983	19.358.852	15.839.462	3.519.390
jul-08	1.139.849	2.731.068	2.361.177	13.150.027	19.382.121	15.873.156	3.508.965
ago-08	1.133.331	2.687.358	2.262.918	13.053.849	19.137.456	15.646.706	3.490.751
sep-08	1.142.300	2.678.445	2.224.697	12.974.819	19.020.261	15.540.585	3.479.676
oct-08	1.170.618	2.648.981	2.172.694	12.926.084	18.918.377	15.455.016	3.463.361
nov-08	1.162.274	2.616.827	2.108.993	12.833.286	18.721.380	15.277.561	3.443.818
dic-08	1.166.992	2.573.536	2.004.884	12.785.853	18.531.264	15.105.489	3.425.775
2009							
ene-09	1.172.982	2.513.829	1.913.269	12.581.662	18.181.743	14.788.704	3.393.039
feb-09	1.182.373	2.489.432	1.893.346	12.547.459	18.112.611	14.743.474	3.369.137
mar-09	1.188.510	2.456.449	1.863.386	12.549.776	18.058.122	14.699.958	3.358.164
abr-09	1.196.474	2.426.602	1.831.260	12.579.847	18.034.183	14.685.204	3.348.980
may-09	1.212.652	2.416.364	1.830.059	12.644.412	18.103.487	14.761.696	3.341.791
jun-09	1.208.177	2.410.306	1.828.277	12.651.227	18.097.986	14.762.410	3.335.576
jul-09	1.187.949	2.407.959	1.817.246	12.730.400	18.143.554	14.821.779	3.321.775
ago-09	1.178.353	2.379.346	1.770.832	12.672.779	18.001.310	14.696.108	3.305.202
sep-09	1.206.666	2.377.211	1.752.157	12.599.061	17.935.095	14.637.522	3.297.572
oct-09	1.218.751	2.361.787	1.736.022	12.592.386	17.908.945	14.622.894	3.286.051

EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN POR REGÍMENES

	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	Total
Medias Anuales							
Año 2001	11.697.069	2.614.044	1.127.395	78.370	16.607	156.019	15.689.504
Año 2002	12.126.322	2.654.749	1.123.529	76.577	14.917	175.361	16.171.455
Año 2003	12.540.535	2.730.806	1.136.210	76.146	13.493	185.250	16.682.440
Año 2004	12.948.693	2.837.533	1.089.774	74.974	12.030	181.214	17.144.218
Año 2005	13.561.695	2.933.628	1.046.062	73.289	10.512	279.066	17.904.252
Año 2006	14.226.490	3.017.742	1.003.215	72.079	9.405	338.668	18.667.599
Año 2007	14.783.305	3.119.916	971.531	71.183	8.683	277.369	19.231.986
Año 2008	14.650.273	3.383.685	744.353	69.740	7.988	280.018	19.136.055
Medias mensuales 2009							
enero	13.755.624	3.287.286	781.166	63.685	7.598	286.384	18.181.743
febrero	13.700.543	3.263.872	787.313	65.443	7.631	287.808	18.112.611
marzo	13.649.042	3.253.269	791.579	67.329	7.623	289.280	18.058.122
abril	13.625.966	3.244.526	798.216	67.708	7.612	290.155	18.034.183
mayo	13.687.727	3.237.965	812.304	67.869	7.568	290.055	18.103.487
junio	13.693.647	3.232.151	806.547	68.310	7.467	289.866	18.097.986
julio	13.774.420	3.218.678	784.108	69.968	7.397	288.984	18.143.554
agosto	13.658.460	3.202.305	775.155	69.872	7.360	288.158	18.001.310
septiembre	13.572.167	3.194.873	805.252	68.374	7.252	287.177	17.935.095
octubre	13.541.932	3.182.563	822.880	66.404	7.258	287.908	17.908.945

La traslación de la pérdida de empleo a la afiliación a la Seguridad Social está condicionada, sin embargo, por el hecho de percibir la prestación contributiva por desempleo que incluye la cuota por contingencias comunes a la Seguridad Social. El número de trabajadores que actualmente perciben esta prestación es de 1.627.797 personas (+61,8% sobre el año anterior), casi un millón más de los que la percibían en el mismo periodo de 2007 (+113,8%).

La evolución en los próximos meses, donde se puede producir una disminución de los perceptores de esta prestación, mostrará la capacidad de sostener el nivel de cobertura a este colectivo especialmente desfavorecido, pero también la repercusión sobre las cifras de afiliación a la Seguridad Social y la correspondiente recaudación.

Evolución de los precios

La evolución de los precios españoles en 2009 ha mantenido hasta el mes de octubre una tendencia de descenso con tasas interanuales negativas durante ocho meses. Las singulares cifras correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2008, con un descenso del -0,4% y -0,5% respectivamente debido fundamentalmente a una gran caída en el precio de los productos energéticos, influirán decisivamente en el resultado final del ejercicio 2009.

Las especiales circunstancias referidas, junto a la profunda recesión que sigue sufriendo la economía española, dificultan realizar una previsión fiable, pero la inflación anual puede oscilar entre el 0,5% y el 1%, con un deflactor del consumo (la media de las tasas interanuales mensuales) casi con seguridad negativo (entre -0,5% y -0,1%). La diferencia entre la inflación anual y el deflactor del consumo será por tercer año consecutivo bastante alta, pero en la práctica muy compensada (0,2% a favor del deflactor de consumo).

La evolución de los precios en estos dos últimos meses será fiel reflejo de las sensaciones de la sociedad española en la actual crisis e, incluso, pueden señalar las posibilidades de recuperación del consumo en el corto plazo.

De cumplirse esta previsión, la economía española presentaría por primera vez en más de una década una evolución de precios inferior a la media de la Unión Europea, que le permitiría reducir un poco el amplio margen en su contra acumulado durante la etapa de expansión (11,3 puntos en 1997-2008).

El estancamiento en los precios de la inflación subyacente (tasa interanual del 0,1% en octubre), no obstante, mostraría la atonía de la demanda interna española en coherencia con la grave recesión que sufre la economía española desde el segundo trimestre de 2008. Los precios de la mayor parte de los grupos que son responsabilidad propia, es decir deducidos los energéticos y los alimentos no elaborados, han caído en los últimos doce meses, aunque como es habitual se resisten algunos: hoteles, cafés y restaurantes (+1,2%), otros bienes y servicios (2,1%) y enseñanza (2,2%), en una demostración de poca lógica con el entorno o de escasa competencia en la práctica.

Índices de precios de consumo. Base 2006

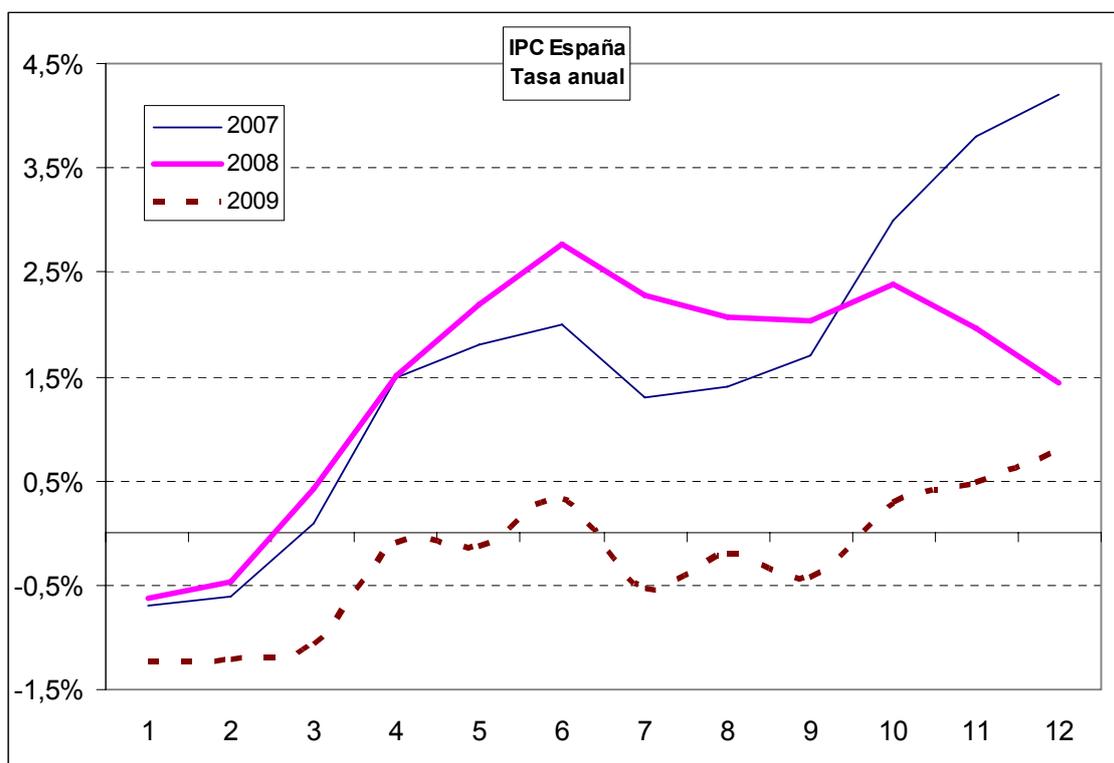
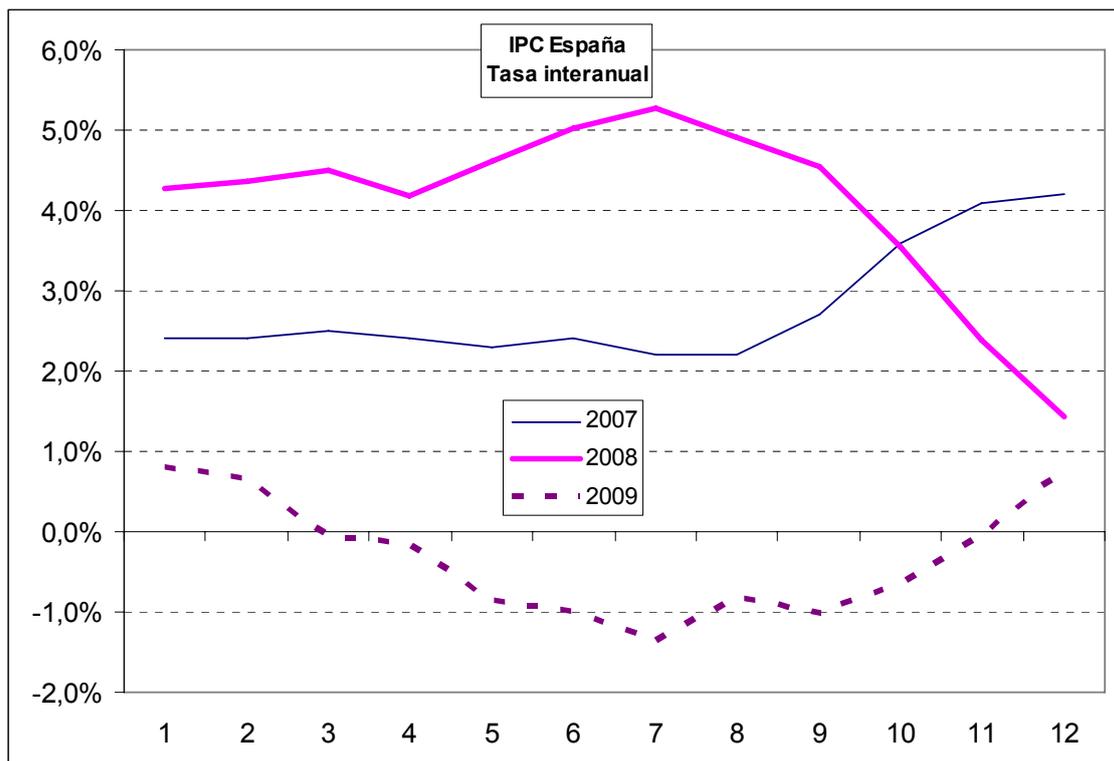
Octubre 2009

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	107,8	-0,2	-2,6	-2,4	-0,027	-0,472
2. Bebidas alcohólicas y tabaco	126,0	0,0	12,8	12,9	0,001	0,325
3. Vestido y calzado	104,6	9,6	-3,9	-1,9	0,742	-0,343
4. Vivienda	112,1	0,2	0,4	-0,3	0,019	0,045
5. Menaje	107,1	0,3	0,5	1,0	0,025	0,033
6. Medicina	97,5	0,0	-1,4	-1,3	0,001	-0,042
7. Transporte	102,7	0,0	3,2	-4,4	0,002	0,493
8. Comunicaciones	99,3	0,0	-0,3	-0,9	-0,001	-0,011
9. Ocio y cultura	98,0	-0,7	-1,8	-1,3	-0,054	-0,138
10. Enseñanza	114,3	1,6	2,5	2,2	0,021	0,033
11. Hoteles, cafes y restaurantes	112,1	-0,2	1,5	1,2	-0,030	0,181
12. Otros bienes y servicios	109,6	0,1	1,9	2,1	0,013	0,174
ÍNDICE GENERAL	107,2	0,7	0,3	-0,7		

2. Índices nacionales de grupos especiales

Grupo	Índice	% Variación		
		Sobre mes anterior	En lo que va de año	En un año
Alimentos				
Con elaboración, bebidas y tabaco	111,6	0,0	0,5	0,4
Sin elaboración	106,6	-0,5	-3,3	-2,6
Con bebidas y tabaco	110,0	-0,1	-0,7	-0,5
Sin elaboración y productos energéticos	106,9	-0,2	2,4	-4,3
Bienes industriales				
Duraderos	96,1	0,2	-3,3	-3,6
Productos energéticos	105,8	0,0	6,1	-6,6
Carburantes y combustibles	100,5	0,0	6,0	-11,0
Sin energía	100,9	2,1	-0,8	-3,7
Sin productos energéticos	100,5	2,7	-2,6	-2,1
Servicios				
Sin alquiler de vivienda	110,5	-0,1	1,5	1,6
ÍNDICE GENERAL				
Sin alimentos, bebidas y tabaco	106,2	0,9	0,5	-0,7
Sin alquiler de vivienda	107,1	0,7	0,2	-0,7
Sin productos energéticos	107,2	0,8	-0,4	-0,1
Sin alimentos no elaborados ni productos energéticos	107,2	0,9	-0,2	0,1
Sin tabaco	106,7	0,7	0,0	-1,0



Índice de Precios al Consumo España
Datos oficiales hasta octubre y simulación propia en noviembre y diciembre de 2009

Evolución mensual

AÑOS	Enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre
2007	-0,7%	0,1%	0,8%	1,4%	0,3%	0,2%	-0,7%	0,1%	0,3%	1,3%	0,7%	0,4%
2008	-0,6%	0,2%	0,9%	1,1%	0,7%	0,6%	-0,5%	-0,2%	0,0%	0,3%	-0,4%	-0,5%
2009	-1,2%	0,0%	0,2%	1,0%	0,0%	0,4%	-0,9%	0,4%	-0,2%	0,7%	0,2%	0,3%

Tasa anual

2007	-0,7%	-0,6%	0,1%	1,5%	1,8%	2,0%	1,3%	1,4%	1,7%	3,0%	3,8%	4,2%
2008	-0,6%	-0,5%	0,4%	1,5%	2,2%	2,8%	2,3%	2,1%	2,0%	2,4%	2,0%	1,4%
2009	-1,2%	-1,2%	-1,1%	-0,1%	-0,1%	0,3%	-0,5%	-0,2%	-0,4%	0,3%	0,5%	0,8%

Tasa interanual

													deflactor consumo
2007	2,4%	2,4%	2,5%	2,4%	2,3%	2,4%	2,2%	2,2%	2,7%	3,6%	4,1%	4,2%	2,8%
2008	4,3%	4,4%	4,5%	4,2%	4,6%	5,0%	5,3%	4,9%	4,5%	3,6%	2,4%	1,4%	4,1%
2009	0,8%	0,7%	-0,1%	-0,2%	-0,9%	-1,0%	-1,4%	-0,8%	-1,0%	-0,7%	0,0%	0,8%	-0,3%

2. Mercado laboral español

2.1. Principales rasgos en 2009

Aumenta el ritmo de destrucción de empleo

El panorama negativo sobre la evolución del empleo y el paro se mantiene en el segundo trimestre de 2009. La destrucción de empleo continúa a un ritmo mayor y a tasas superiores a las registradas durante la crisis anterior (1992-1994), debido a la mayor presencia de sectores intensivos en mano de obra en el crecimiento del empleo durante la etapa de bonanza y a que la crisis nacional se suma a una profunda crisis internacional (ver tabla adjunta). En el último año la ocupación se recorta en 1.480.000 empleos.

Ocupados por sectores

Crecimiento anual en %

	1992	1993	1994	I T 08	II T 08	III T 08	IV T 08	I T 09	II T 09
Agricultura	-6,9	-4,6	-3,9	-6,8	-4,4	-4,1	-4,7	-3,0	-4,2
Industria	-2,8	-9,2	-2,6	2,3	0,9	-1,0	-6,7	-12,5	-13,7
Construcción	-6,2	-8,8	-2,3	-1,7	-7,9	-13,0	-20,7	-25,9	-24,6
Servicios	0,3	-1,3	0,8	2,8	2,1	1,9	1,5	-1,3	-2,7
Total	-1,8	-4,1	-0,7	1,7	0,3	-0,8	-3,0	-6,4	-7,2

Fuente: EPA del INE.

La construcción continúa siendo la protagonista del ajuste y aunque ralentiza su caída en el segundo trimestre de 2009 gracias a los efectos del Plan E, uno de cada cuatro trabajadores en el sector perdió su empleo en el último año (627.000 ocupados menos). Le sigue la industria, que intensifica su caída en el segundo trimestre (-445.000 empleos). El dato más relevante es que los servicios --donde trabaja el 70% de los ocupados-- se suman en 2009 al recorte de la ocupación con una tasa negativa en el segundo trimestre superior a la del primero (-374.000 empleos). Con ello, todo el aparato productivo se encuentra afectado por la crisis, abriéndose una nueva vía de ajuste --en los servicios-- de grandes dimensiones. En la agricultura la ocupación se recorta en 34.000 puestos de trabajo en los últimos doce meses.

La destrucción de empleo sigue afectando más a los hombres que a las mujeres, debido a la composición sectorial del ajuste centrado en las actividades 'masculinizadas' y al papel anticíclico del gasto público, que está promoviendo la actividad en ramas de los servicios con tirón en el empleo femenino (sanidad, educación, Administraciones Públicas y servicios sociales). De 1.148.000 personas que perdieron su empleo en el último año, el 78% son hombres. Este porcentaje se eleva al 94% en la construcción y es del 75% en la industria, los sectores donde se centra el recorte de la ocupación. Sólo en la agricultura el porcentaje de mujeres afectadas por el ajuste (82%) supera a los hombres, aunque aquí, como se observó, el ajuste en volumen es pequeño.

En los servicios, a pesar de ser un sector compuesto por actividades donde la presencia femenina es mayor, la rebaja también afecta más a los hombres (60%).

En el último año sólo una rama del sector industrial genera empleo de manera apreciable (*recogida, tratamiento y eliminación de residuos*, 13.000 empleos casi todos hombres), mientras que en el resto se mantiene o destruye, siendo esta última la tónica general. Las únicas actividades donde se observan crecimientos significativos del empleo son ramas de servicios conectadas con las políticas de gasto público y que tienen más tirón sobre el empleo femenino. *Actividades de las sedes centrales y de consultoría de gestión empresarial* (incluida en la sección M de la CNAE-2009) es la única rama de servicios no conectada directamente con el gasto público donde se detecta un aumento apreciable del empleo (24.000) que se concentra, no obstante, también entre las mujeres (56%), ver tabla adjunta.

Ocupados por sectores, sexo y edades				
En miles				
	Miles		Variación IIT09 / IIT08	
	II T 08	II T 09	Miles	%
Agricultura				
Hombres	589,9	584,0	-5,9	-1,0
Mujeres	230,8	202,7	-28,1	-12,2
Industria				
Hombres	2.456,1	2.119,3	-336,8	-13,7
Mujeres	788,2	680,1	-108,1	-13,7
Construcción				
Hombres	2.371,9	1.780,1	-591,8	-25,0
Mujeres	177,5	142,0	-35,5	-20,0
Servicios				
Hombres	6.441,4	6.217,5	-223,9	-3,5
Mujeres	7.369,2	7.219,4	-149,8	-2,0
Total				
Hombres	11.859,4	10.700,9	-1.158,5	-9,8
Mujeres	8.565,8	8.244,1	-321,7	-3,8

Fuente: EPA, INE.

La *Administración Pública* registra el mayor incremento del empleo en el último año (69.000 ocupados más), concentrándose entre los hombres (63%). Le siguen las *actividades sanitarias y de servicios sociales* (69.000 ocupados más) localizando el 69% del aumento entre las mujeres. La *educación* se incrementa en 23.000 empleos todos ellos ocupados por mujeres, mientras desciende ligeramente el empleo masculino. El empleo femenino que generan estas actividades es indefinido, al tiempo que se recortan los empleos temporales.

Los jóvenes (de 20 a 29 años) son los más afectados por la caída de la ocupación debido a que el ajuste se centra en el empleo temporal, aunque esto puede haber empezado a cambiar en el segundo trimestre del año, como se comenta más adelante. El 39% de los hombres de entre 20 y 24 años han

perdido su empleo en los últimos doce meses, lo mismo le sucede al 31% de las mujeres en ese mismo tramo edad, a pesar del mejor comportamiento que está teniendo la ocupación entre las mujeres (ver tabla adjunta).

Ocupados por sexo y rama de actividad						
Datos en miles						
	Hombres			Mujeres		
	2008TII	2009TII	Varia ción	2008TII	2009TII	Varia ción
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	1.649,10	1.484,40	-164,7	1.562,50	1.481,6	-80,9
Transporte y almacenamiento	784,1	728,5	-55,6	167	165,3	-1,7
Hostelería	654,1	648,5	-5,6	819,3	803	-16,3
Información y comunicaciones	372,7	330,1	-42,6	191,5	187,7	-3,8
Actividades financieras y de seguros	280,9	267	-13,9	234,6	209,8	-24,8
Actividades inmobiliarias	57,5	41	-16,5	66,3	48,6	-17,7
Actividades profesionales, científicas y técnicas	462,8	441,5	-21,3	412,8	423,4	10,6
Actividades administrativas y servicios auxiliares	378,7	388,8	10,1	542	509,2	-32,8
Administración Pública y defensa; Seguridad social obligatoria	755,6	798,8	43,2	523,8	549,4	25,6
Educación	413,2	411,9	-1,3	753,9	777,7	23,8
Actividades sanitarias y de servicios sociales	284,4	305,1	20,7	951,7	996,9	45,2
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	168,8	174,4	5,6	136,2	130,1	-6,1
Otros servicios	131,1	132,5	1,4	297,6	289,2	-8,4
Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico y como productores de bienes y servicios para uso propio	46,9	64,1	17,2	709,3	646,3	-63,0
Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales	1,6	0,8	-0,8	0,8	1,3	0,5

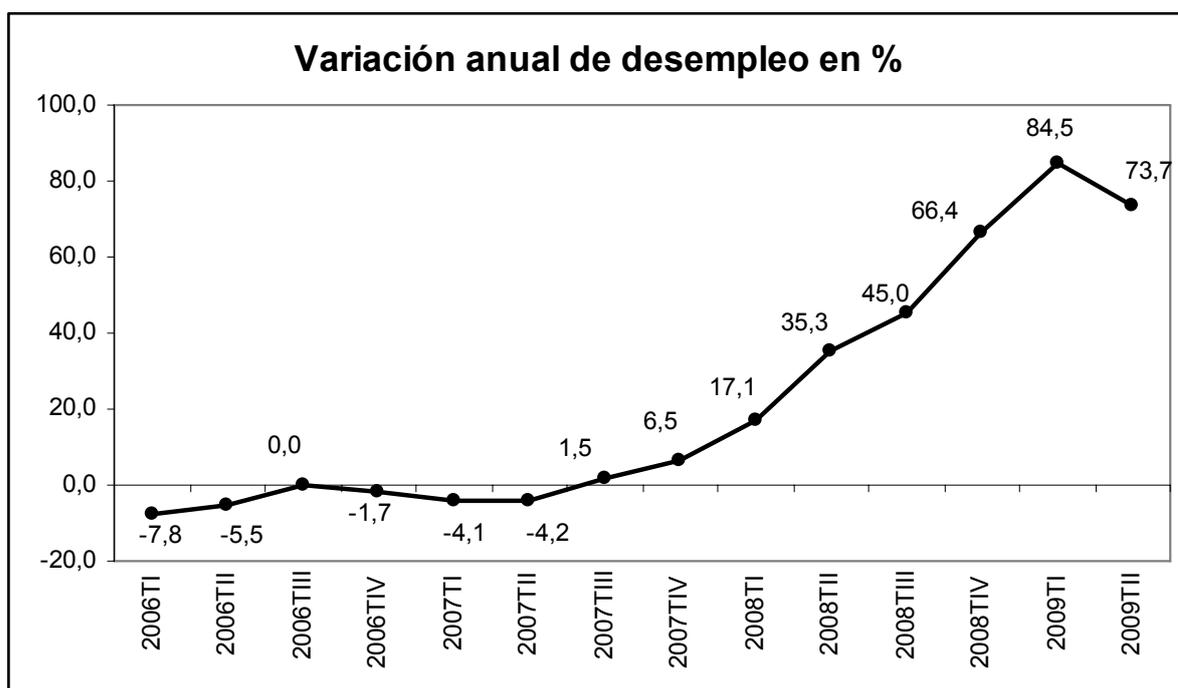
Fuente: EPA del INE.

Variación en miles de los ocupados por edad y sexo						
II trimestre de 2009 - II trimestre de 2008						
	En miles			En %		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
De 16 a 19 años	-114,5	-77,8	-36,8	-7,2	-9,8	-3,8
De 20 a 24 años	-327,8	-206,0	-121,8	-36,0	-38,9	-31,1
De 25 a 29 años	-376,4	-241,8	-134,5	-21,7	-24,9	-17,9
De 30 a 34 años	-266,4	-190,3	-76,1	-13,7	-16,4	-10,7
De 35 a 39 años	-133,4	-140,6	7,1	-8,3	-10,4	-5,5
De 40 a 44 años	-132,0	-116,9	-15,1	-4,4	-8,0	0,6
De 45 a 49 años	-69,3	-70,5	1,2	-4,7	-7,2	-1,3
De 50 a 54 años	-22,2	-29,3	7,1	-2,8	-4,9	0,1
De 55 a 59 años	-25,9	-38,6	12,8	-1,1	-2,5	0,9
De 60 a 64 años	-4,5	-34,0	29,4	-1,8	-4,2	2,4
De 65 a 69 años	-4,7	-11,8	7,0	-0,6	-6,3	11,3
De 70 y más años	-2,8	-0,9	-1,8	-4,1	-15,9	17,5
Total	-1.480,1	-1.158,5	-321,7	-7,0	-3,5	-12,9

Fuente: EPA del INE.

El desempleo modera su ritmo de aumento, aunque sigue evolucionando a una tasa muy alta

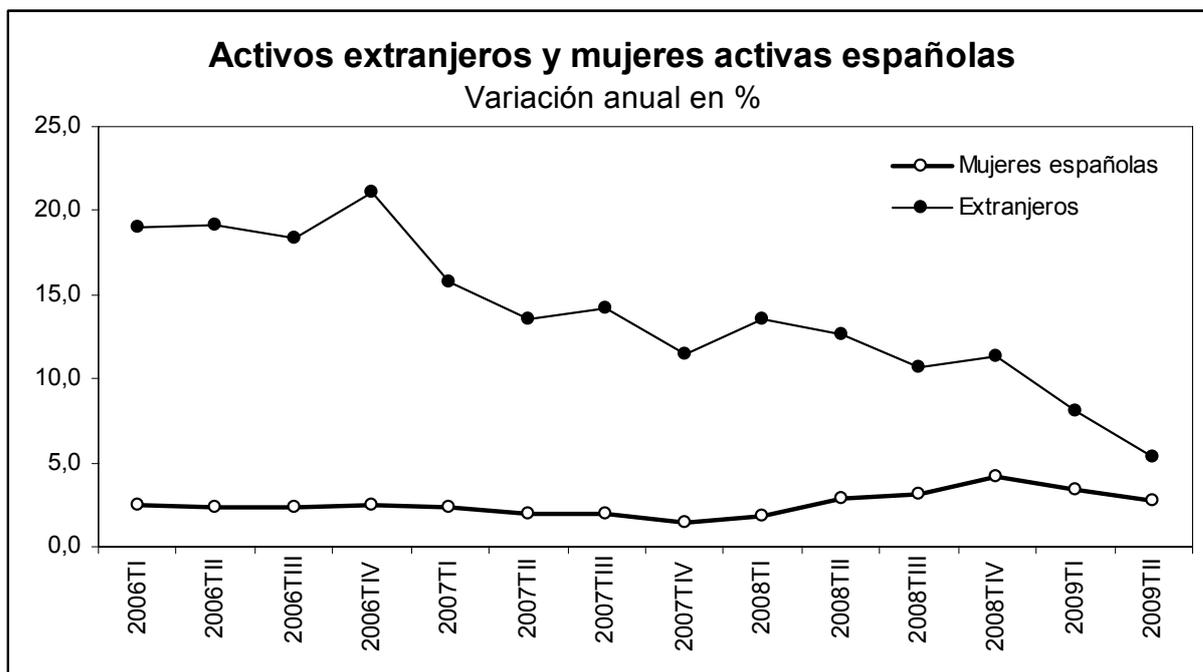
El ritmo de aumento anual del desempleo se modera en el segundo trimestre, aunque continúa siendo espectacular (74%), ver gráfico. Hay 1.756.000 parados más que hace un año en el segundo trimestre de 2009, lo que sitúa el volumen total en 4.138.000 desempleados y la tasa de paro en el 18%. El incremento del paro se explica por la destrucción de empleo y el crecimiento de la población activa impulsada por la entrada de nuevos inmigrantes y mujeres inactivas en el mercado de trabajo.



El ritmo de incorporación de mujeres españolas a la actividad laboral se incrementa a lo largo de 2008 --como puede observarse en el gráfico adjunto-- impulsado por el aumento de la actividad de las ramas de servicios más feminizadas y por la necesidad de apoyar a un entorno familiar deteriorado por la caída del empleo masculino. En 2009 la tasa de incorporación femenina flexiona ligeramente a la baja, pero se mantiene en niveles superiores a los registrados en la serie histórica reciente. En el segundo trimestre de 2009 crece a una tasa anual del 2,7%, lo que supone la incorporación de 219.000 mujeres en el último año.

La tasa de crecimiento anual de la población extranjera --y por ende de su población activa, ver gráfico adjunto-- se está desacelerando de manera importante. Ésta pasa de crecer a un ritmo del 11,5% en el segundo trimestre de 2008 al 4,2% en el segundo de 2009. A pesar de la fuerte desaceleración, ver tabla anterior, se mantiene un aumento de 188.000 nuevos activos extranjeros en el último año --debido probablemente a la atracción generada por el importante volumen de extranjeros que ya viven en España (4.800.000)-

-, lo que no contribuye a aliviar las malas condiciones de trabajo y la elevada tasa de desempleo de este colectivo (28%),



Variación en el último año
II trimestre de 2009 - II trimestre de 2008

	En miles		En %	
	Españoles	Extranjeros	Españoles	Extranjeros
Población	75,8	194,7	0,2	4,2
Hombres	9,8	116,3	0,1	5,0
Mujeres	66,1	78,4	0,4	3,4
Activos	88,2	187,5	0,5	5,3
Hombres	-151,2	98,9	-1,4	5,0
Mujeres	239,4	88,7	2,9	5,7
Ocupados	-1.208,8	-271,3	-6,9	-9,2
Hombres	-930,6	-227,9	-9,1	-13,7
Mujeres	-278,3	-43,4	-3,8	-3,4
Parados	1.297,0	458,8	72,0	79,1
Hombres	779,4	326,8	89,7	104,0
Mujeres	517,7	132,1	55,5	49,7
Inactivos	-12,4	7,2	-0,1	0,7
Hombres	161,0	17,4	3,0	5,2
Mujeres	-173,3	-10,3	-1,9	-1,4

Fuente: EPA, INE

La significativa caída en el ritmo de aumento de la población activa extranjera es, más que algo nuevo, la confirmación de un comportamiento esperado y operado a lo largo de los últimos trimestres. El fuerte incremento del paro se ha debido --como se comentó-- fundamentalmente al derrumbe del empleo en los sectores intensivos en mano de obra y, en menor medida, a

la presión ejercida por la población activa impulsada por las entradas netas de inmigrantes y la incorporación a la actividad laboral de mujeres inactivas (ver tabla adjunta). A diferencia de este último fenómeno que también se produjo durante la crisis anterior, las incorporaciones exteriores si supone una novedad que impulsa el aumento del paro. Esta presión, no obstante, parece continuar rebajándose, sin que se pueda conocer a través de los datos de la EPA si es debida a un menor volumen de entradas, a un mayor volumen de salidas o una combinación de ambas. Mirando las proyecciones de población del INE, el Instituto espera una fuerte caída de la entrada de extranjeros que, no obstante, se mantiene en un nivel considerable debido al importante volumen de partida. Por otro lado, las salidas se imputan a través de un mecanismo de bajas por no renovación de la inscripción padronal.

A pesar de que el incremento del paro en el último año se concentra entre los hombres (63% del aumento total) y que el volumen de hombres parados supera al de mujeres, la tasa de paro femenina (18,3%) continúa situándose por encima de la masculina (17,6%).

La mayor incidencia del paro se observa entre los menores de 24 años (38,2%) y los extranjeros (28%), acumulándose en el segundo trimestre del año algo más de un millón de parados extranjeros.

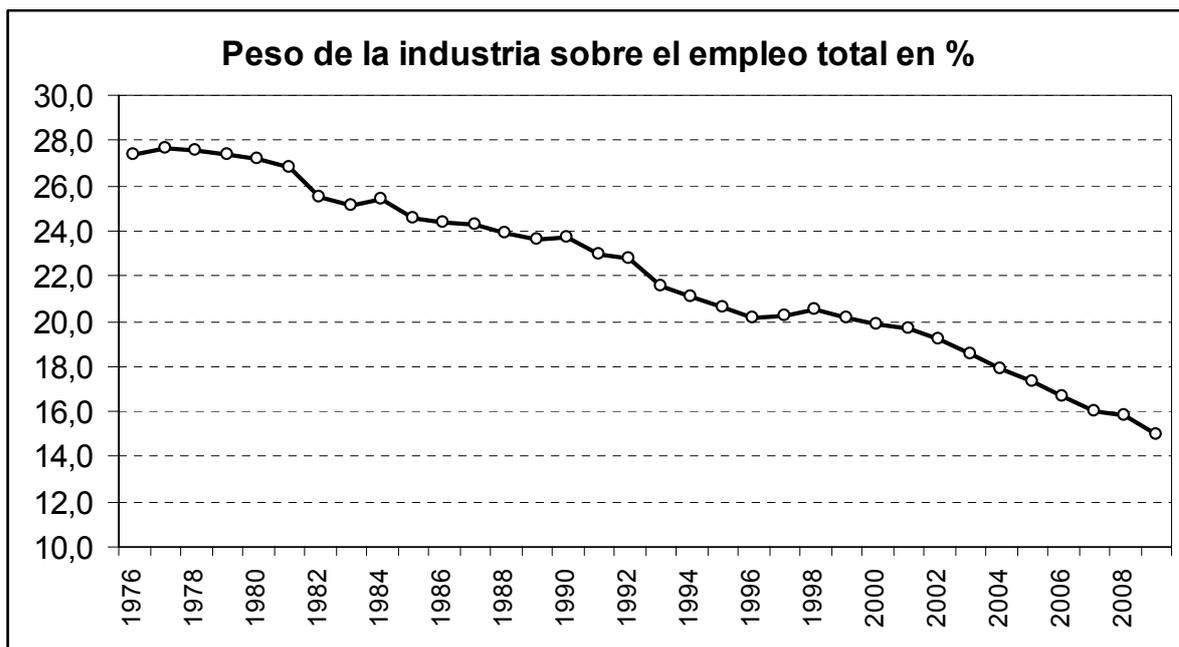
Variación del empleo indefinido en el último año
II trimestre de 2009 - II trimestre de 2008

	Miles	%
TOTAL	-135,2	-1,1
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	-0,7	-0,4
Industrias extractivas	-7,3	-16,7
Industria manufacturera	-188,2	-9,1
Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	11,0	20,9
Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	12,9	12,8
Construcción	-164,1	-16,2
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	-9,3	-0,5
Transporte y almacenamiento	3,1	0,5
Hostelería	13,3	1,9
Información y comunicaciones	-7,4	-1,9
Actividades financieras y de seguros	-6,1	-1,5
Actividades inmobiliarias	-21,4	-32,7
Actividades profesionales, científicas y técnicas	20,0	4,5
Actividades administrativas y servicios auxiliares	31,3	5,4
Administración Pública y defensa; Seguridad social obligatoria	45,8	4,6
Educación	33,7	4,3
Actividades sanitarias y de servicios sociales	87,8	11,1
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	6,6	4,2
Otros servicios	6,3	3,1
Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico y como productores de bienes y servicios para uso propio	-2,3	-0,5
Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales	0,2	

Fuente: EPA del INE.

Estabilidad en el empleo

El empleo indefinido empieza a verse afectado por la crisis en el segundo trimestre del año (-1,1% en variación anual). Hasta ahora el ajuste se había centrado en los trabajadores con contrato temporal, aunque el cierre de empresas en la construcción y negocios inmobiliarios había recortado de manera apreciable el volumen de trabajadores indefinidos en estas actividades. El ajuste más importante del empleo permanente se está produciendo, sin embargo, en la industria manufacturera donde la importancia del empleo indefinido es mayor. Hace un año, con la crisis todavía en ciernes, el 78% del empleo de la industria manufacturera era indefinido frente al 50% de la construcción. El empleo indefinido de las manufacturas se recorta en 164.000 asalariados en el último año. Si la rebaja del empleo permanente no se ha notado hasta ahora a nivel agregado ha sido gracias al efecto compensador que han operado algunos servicios que han creado empleo permanente en términos netos, como los relacionados con la política de gasto público (sanidad, educación Administraciones Públicas y servicios sociales), a los que hay que sumar las *actividades profesionales, científicas y técnicas* y las *actividades administrativas y de servicios auxiliares* (ver tabla adjunta).



La crisis, por tanto, empieza a afectar al volumen agregado de empleo indefinido. Hasta ahora la rebaja de la ocupación asalariada se centró en el empleo temporal, lo que constituye una importante novedad con respecto a la crisis anterior. La depresión de 1992-1994 fue una crisis eminentemente industrial que produjo un ajuste de estructura en el sector manufacturero, llevándose por delante muchas empresas y con ellas su empleo indefinido. Asimismo, se produjeron importantes salidas de trabajadores mayores de las grandes empresas, a través de mecanismos de prejubilación que

contribuyeron al rejuvenecimiento de plantillas y al recorte del empleo permanente (ver tablas).

Evolución del empleo asalariado durante la anterior crisis					
Variación anual en miles					
	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Total
1992					
Indefinidos	-51,9	-124,3	-76,2	-66,9	-319,2
Temporales	-13,5	2,7	-17,8	52,8	24,2
Total	-65,4	-121,6	-94,0	-14,1	-295,0
1993					
Indefinidos	-3,1	-101,4	-32,4	-14,4	-151,2
Temporales	-27,1	-122,7	-67,5	-18,0	-235,3
Total	-30,2	-224,1	-99,9	-32,4	-386,5
1994					
Indefinidos	-13,3	-105,2	-24,9	-18,2	-161,5
Temporales	8,9	13,8	4,8	91,8	119,3
Total	-4,4	-91,4	-20,1	73,6	-42,3
1995					
Indefinidos	-11,1	-50,6	-0,8	165,8	103,3
Temporales	5,2	57,9	73,1	68,8	204,9
Total	-5,9	7,3	72,3	234,5	308,2

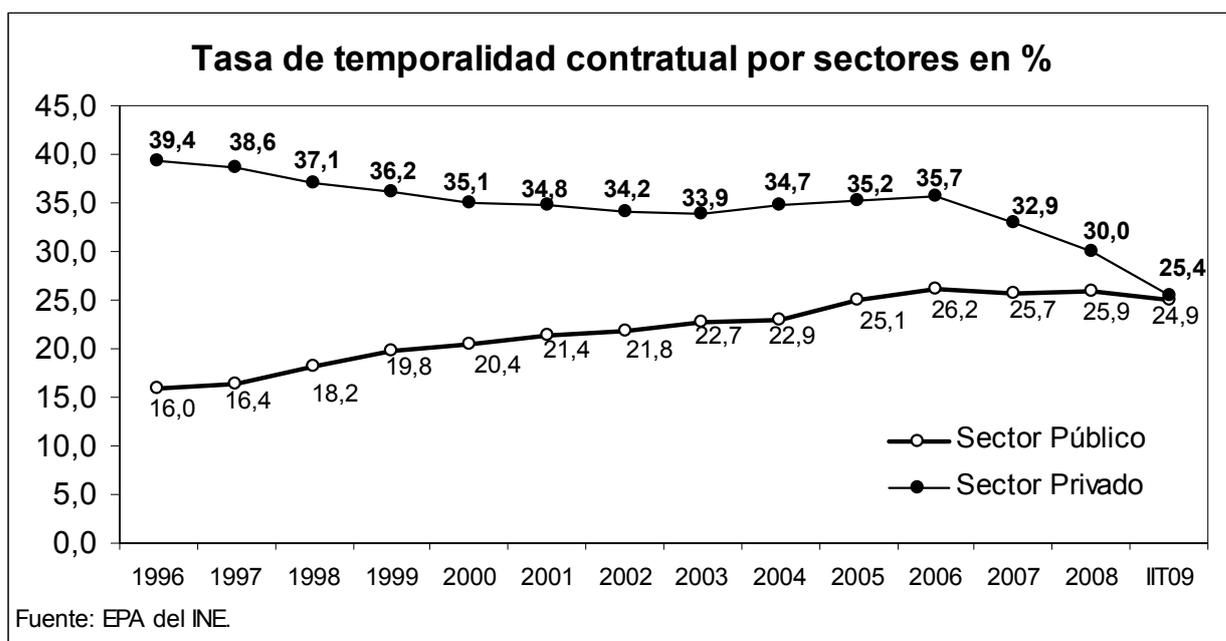
Evolución del empleo asalariado durante la crisis actual					
Variación anual en miles					
	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Total
I trim 2008					
Indefinidos	7,1	84,3	49,3	368,7	509,4
Temporales	-49,9	6,0	-94,5	-68,1	-206,5
Total	-42,8	90,3	-45,2	300,6	302,9
II trim 2008					
Indefinidos	9,9	56,1	16,2	382,8	465,0
Temporales	-34,8	-27,0	-219,9	-109,7	-391,4
Total	-24,9	29,1	-203,7	273,1	73,6
III trim 2008					
Indefinidos	3,9	41,4	-45,2	320,2	320,3
Temporales	-24,6	-73,8	-275,0	-70,5	-443,9
Total	-20,7	-32,4	-320,2	249,7	-123,6
IV trim 2008					
Indefinidos	4,4	-70,5	-134,8	296,7	95,8
Temporales	-0,6	-153,0	-392,1	-118,4	-664,1
Total	3,8	-223,5	-526,9	178,3	-568,3
I trim 2009					
Indefinidos	-8,5	-132,2	-148,2	359,2	70,3
Temporales	17,6	-215,1	-489,1	-358,0	-1.044,6
Total	9,1	-347,3	-637,3	1,2	-974,3
II trim 2009					
Indefinidos	-8,0	-164,3	-164,1	201,2	-135,2
Temporales	1,2	-228,8	-369,2	-384,2	-981,0

Fuente: EPA del INE.

Antes del inicio de la crisis 1992-1994, 27 de cada cien asalariados trabajaban en la industria, 57 en los servicios, 11 en la construcción y 5 en la agricultura. Al comienzo de la crisis actual la estructura sectorial ha cambiado

profundamente, ahora en la industria sólo trabajan 17 de cada cien asalariados, 67 en los servicios, 13 en la construcción y tres en la agricultura (ver gráfico adjunto). La economía española ha madurado 'terciarizándose', la industria tiene un papel más reducido y el boom inmobiliario explica el sobrepeso ganado por la construcción. Todo ello contribuye a que ahora el ajuste del empleo empiece por los trabajadores contratados temporalmente.

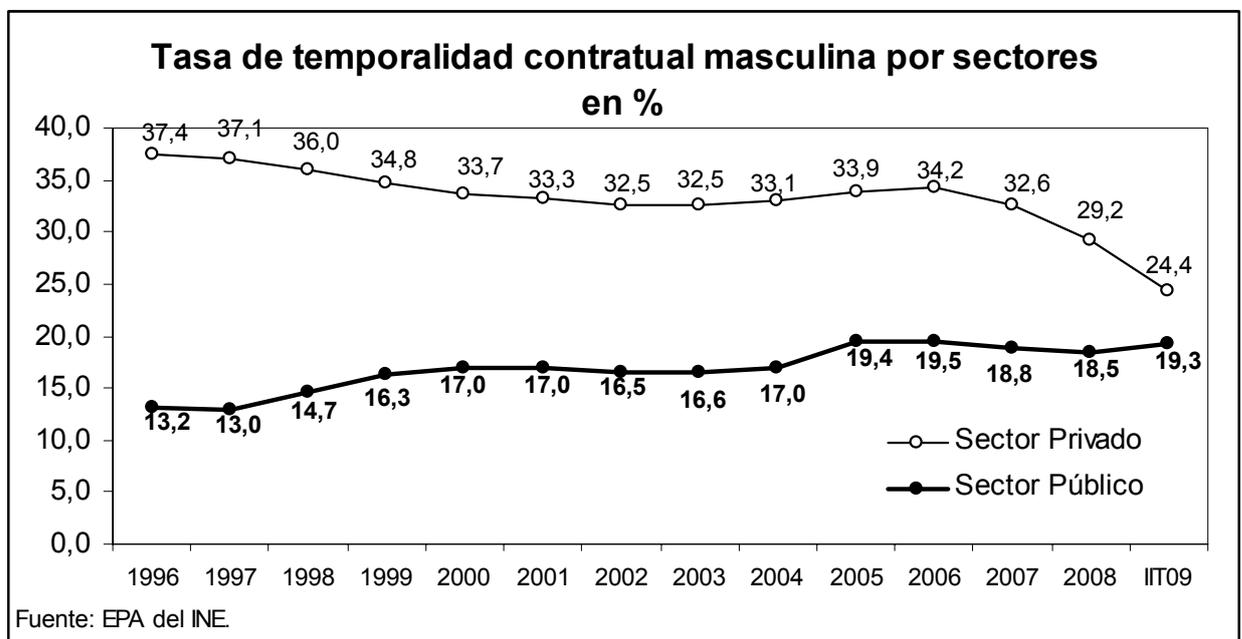
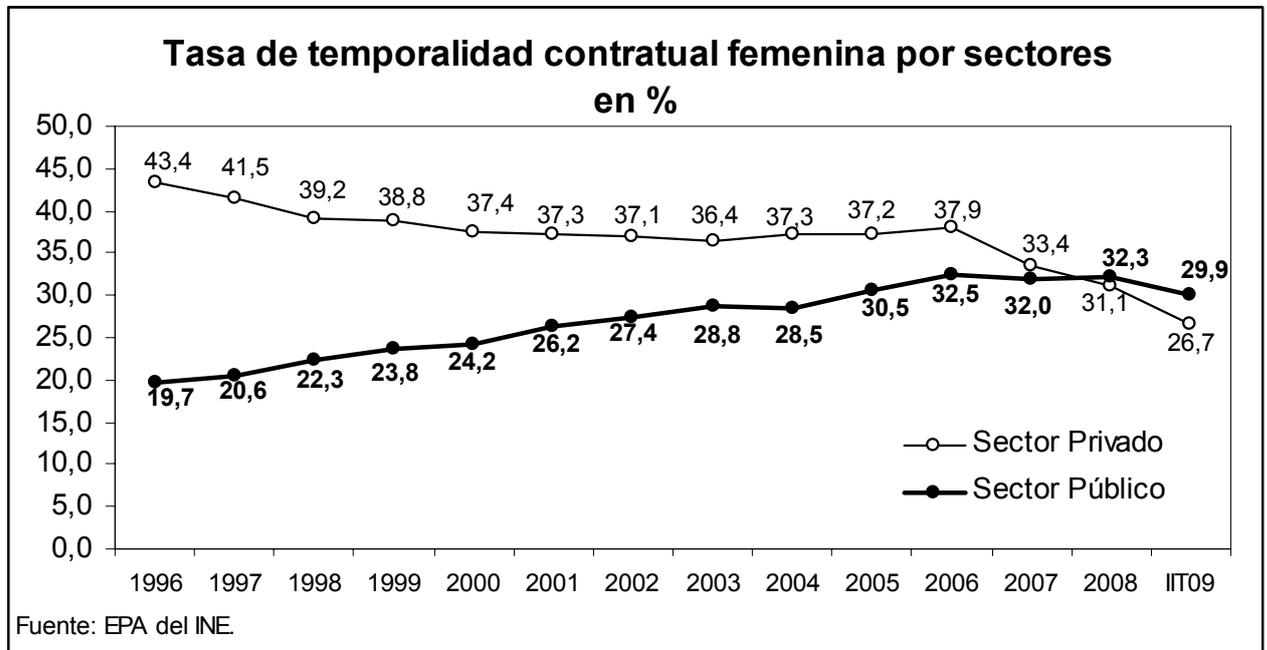
Como resultado de este recorte, la tasa de temporalidad se sitúa en el segundo trimestre en el 25,2%, un nivel que no se observaba desde 1995. El porcentaje de trabajadores con un contrato temporal se sitúa por primera vez en el sector público (25,4%) por encima del sector privado (25,2%), sobre todo en el caso de las mujeres, donde la diferencia con los hombres en la tasa de temporalidad es de diez puntos porcentuales, frente al punto y medio del sector privado¹⁴. El panorama que presentan el sector privado y público en cuanto a la ocupación es diametralmente opuesto. Mientras que el primero destruye empleo (fundamentalmente temporal), el segundo crea empleo, fundamentalmente indefinido, aunque no a un ritmo insuficiente para hacer flexionar su tasa de temporalidad.



El sector público ya no ofrece tantas garantías de estabilidad como en el pasado. Su tasa de temporalidad en la contratación ha crecido continuamente desde mediados de los noventa, fenómeno que afecta fundamentalmente a las mujeres. Hay que advertir, sin embargo, que en muchos casos la temporalidad en el sector público lo es sólo en términos contractuales, pero no en términos reales, dándose muchos casos de interinos que llevan muchos años cubriendo una plaza que nunca se saca a concurso.

¹⁴ La última tasa de temporalidad incluida en los gráficos corresponde al primer semestre de 2009, mientras que en el texto a veces se realizan comentarios sobre la última observada por la EPA, correspondiente al segundo trimestre de 2009.

En el sector privado, la temporalidad contractual entre las mujeres ha pasado de afectar al 43,4% de los asalariados en 1996 al 26% en el segundo trimestre de 2009; es decir, se ha reducido 17,4 puntos porcentuales. Paralelamente, en el sector público la evolución ha sido la contraria, si en 1996 era del 19,7%, en 2009 se eleva hasta el 29,9% superando a la tasa registrada en el sector privado.

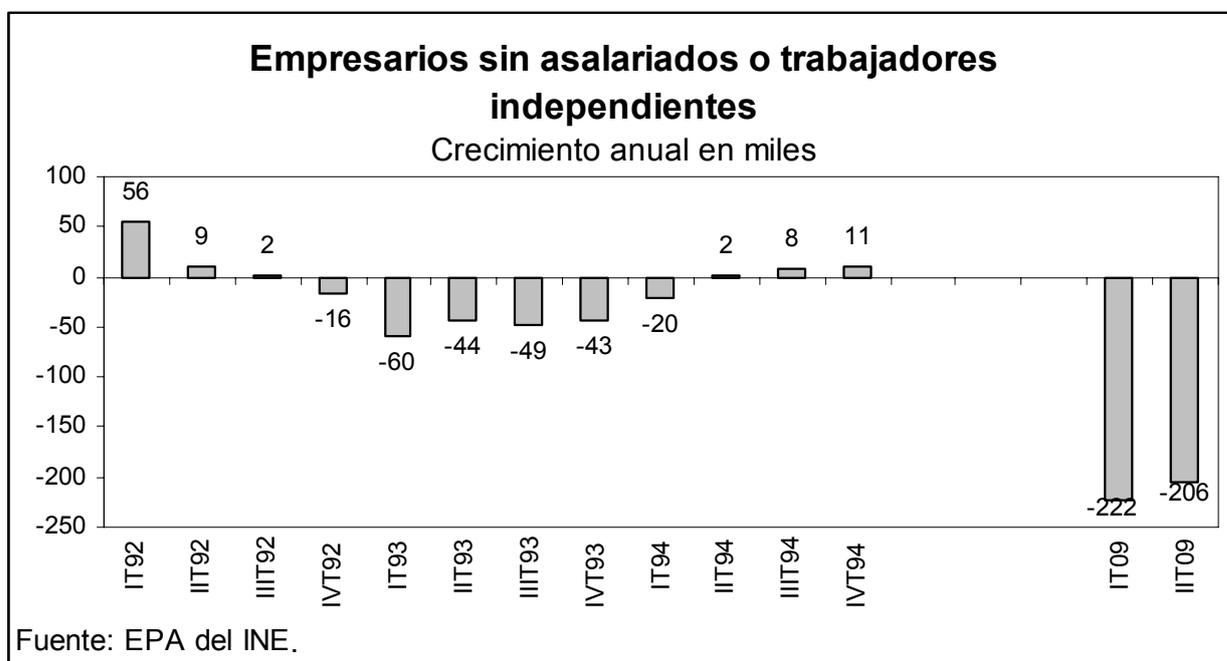


Por su lado, los hombres registraban una tasa de temporalidad del 37,4% en 1996 en el sector privado, que se reduce hasta el 24,6% a principios de 2009. La temporalidad en el sector público también ha mostrado --al igual que entre las mujeres-- una tendencia al alza entre los hombres, aunque

mucho menos acentuada. Si en 1996 era del 13,2% en 2009 se eleva hasta el 19,9%.

Posible ajuste también del empleo informal

Se confirma en el segundo trimestre de 2009 el fuerte ajuste del empleo por cuenta propia (-10,3% en el último año), que es una novedad con respecto a lo ocurrido en la crisis anterior, donde este tipo de empleo jugó un papel de 'refugio'. De entre todos los colectivos que componen el trabajo por cuenta propia (empleadores, empresarios sin asalariados o trabajadores independientes, miembros de cooperativas y ayudas familiares), los empresarios sin asalariados o trabajadores independientes son los más afectados por la caída. Se reducen en algo más de 200.000 en los últimos doce meses, mientras la reducción anual más grande observada a lo largo de la crisis anterior fue de 60.000 (ver gráfico)



Trabajadores por cuenta ajena
Variación anual en miles

	I T 2009	II T 2009
Seguridad Social (1)	-124,3	-165,9
EPA (2)	-301,4	-334,9

(1): Autónomos, empleadas del hogar y trabajadores por cuenta propia del mar.
(2): Trabajadores por cuenta propia menos ayuda familiares
Fuente: EPA del INE.

Por otro lado, que esta caída no se esté reflejando en los datos de Seguridad Social con la misma intensidad puede indicar un recorte de la economía sumergida u otra posible explicación --menos verosímil--de que los

trabajadores independientes continúan cotizando a la Seguridad Social a pesar de perder su empleo (ver tabla adjunta).

Los colectivos de trabajadores independientes más afectados por esta rebaja se concentran en el sector servicios, y son los repartidores, comerciales, profesionales de apoyo en operaciones financieras, camioneros, dependientes, agricultores y abogados.

Se moderan los salarios negociados y crece significativamente el poder de compra

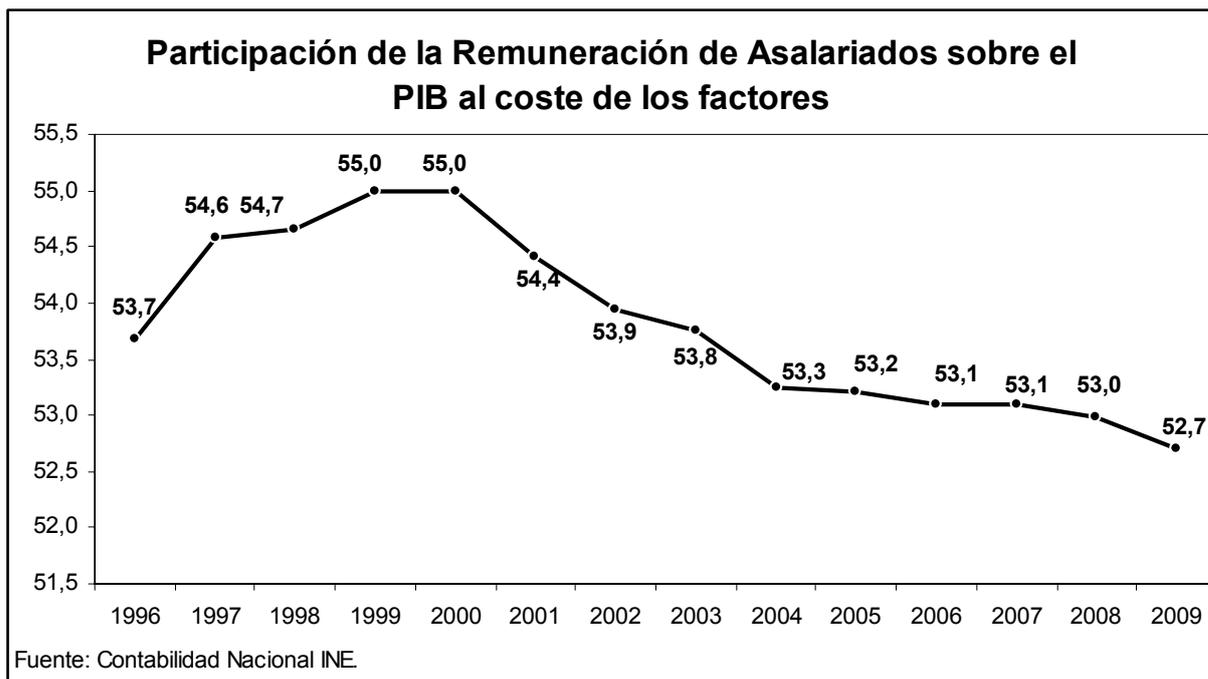
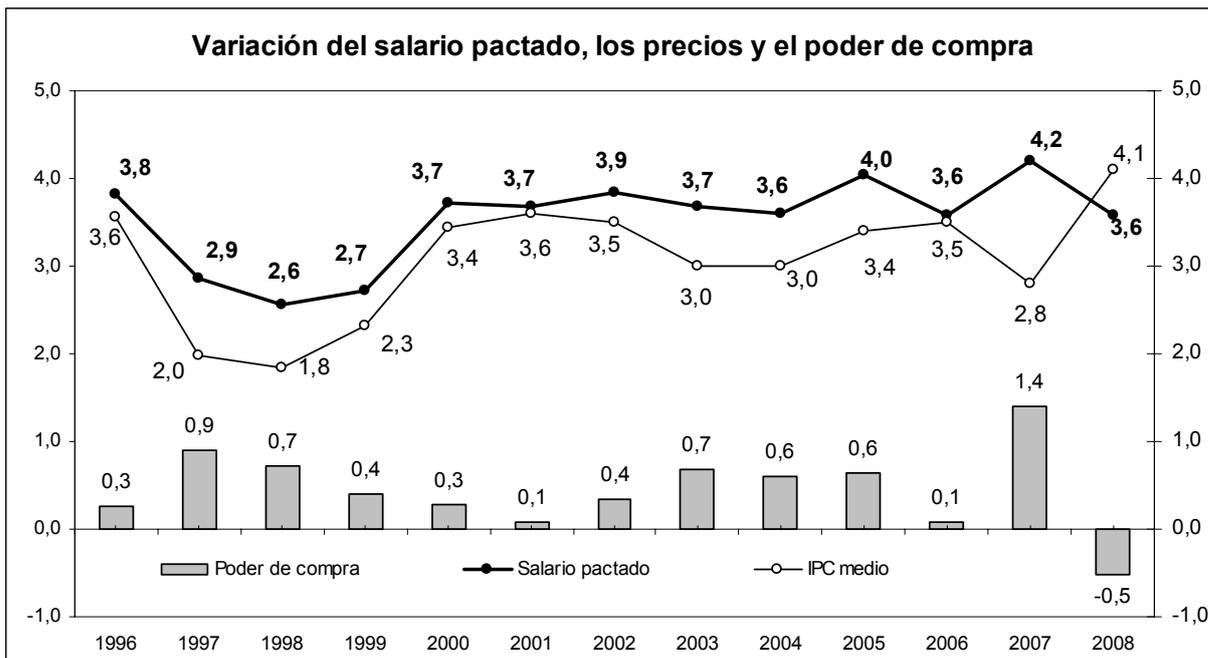
El incremento salarial pactado hasta julio (2,67%) supone una rebaja de casi un punto con respecto al año 2008. Por su lado, los precios de consumo han experimentado también una importante moderación a lo largo del año que parece haber tocado fondo en julio (-1,4%), esperándose un repunte progresivo de su ritmo de variación durante la segunda mitad del año, pudiendo terminar a final del ejercicio, en tasa interanual diciembre sobre diciembre, en el entorno del 1%. Con ello, la inflación media correspondiente al conjunto del año se situaría en el entorno del 0%, produciéndose así una ganancia de poder de compra de los salarios pactados sin equivalente en la serie histórica (ver gráfico adjunto).

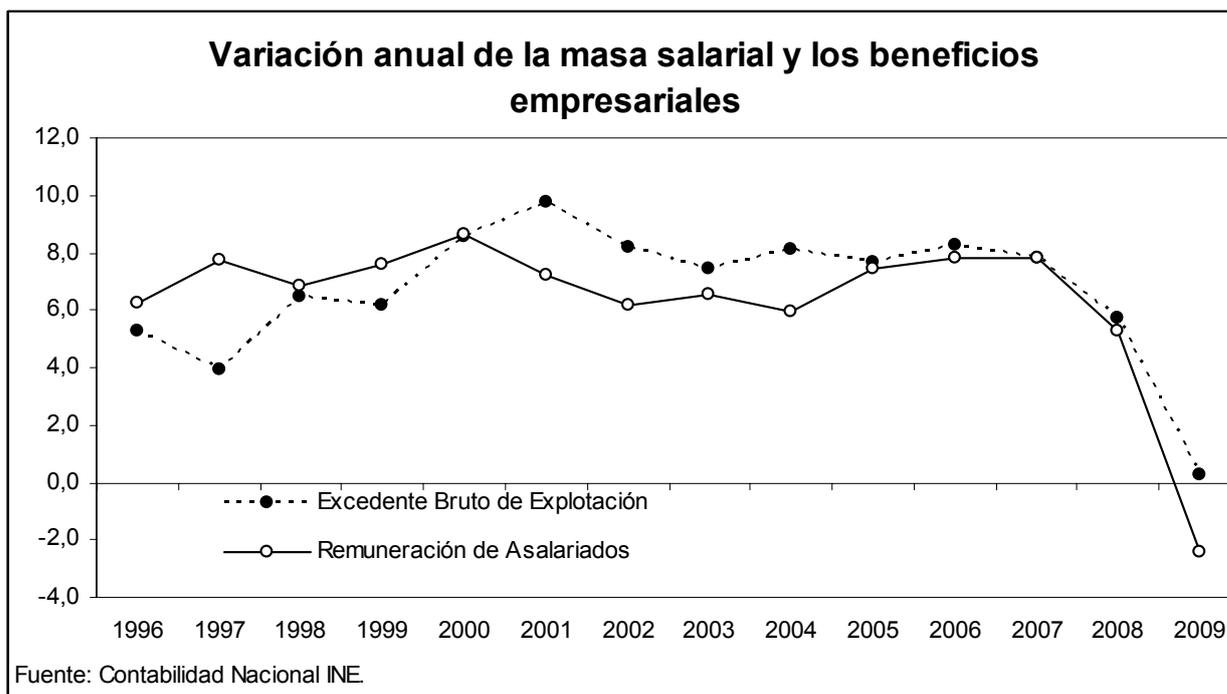
Empeora el reparto de la renta y mejora la productividad, ambos fenómenos debidos a la destrucción de empleo

La remuneración del conjunto de los asalariados se contrae un -2,6% en el segundo trimestre del año, medio punto más que durante el primero. El recorte se explica por el fuerte ajuste del empleo asalariado (-6,9%) que no puede ser compensado por las mejoras de la remuneración media por asalariado (4,6%) a pesar de que se acelera tres décimas su ritmo de crecimiento. Durante el primer semestre del año el intenso ajuste del empleo en la industria se suma a la fuerte rebaja de la ocupación en la construcción, generando una contracción de -2,4% de la remuneración de asalariados, una de las principales causas del recorte del consumo privado (ver tabla adjunta).

Como consecuencia de esta rebaja los asalariados continúan perdiendo peso en el reparto de la renta nacional, fenómeno que se viene produciendo desde el año 2000, cuando el *mix* de crecimiento bascula hacia el sector de construcción e inmobiliario y se empiezan a producir importantes aumentos de la oferta de trabajo exterior (ver gráfico).

Por su parte, los beneficios empresariales (estimados a través de la evolución del excedente bruto de explotación) empiezan a crecer por encima de la remuneración de asalariados a partir de ese año y aunque en el primer semestre de 2009 su ritmo de crecimiento experimenta una rebaja considerable (pasa de crecer al 5,7% en 2008 al 0,3% en lo que va de 2009) siguen creciendo por encima de la remuneración de asalariados (-2,4%), lo que continúa contribuyendo a la rebaja de la participación de los asalariados sobre el PIB (ver gráfico adjunto).

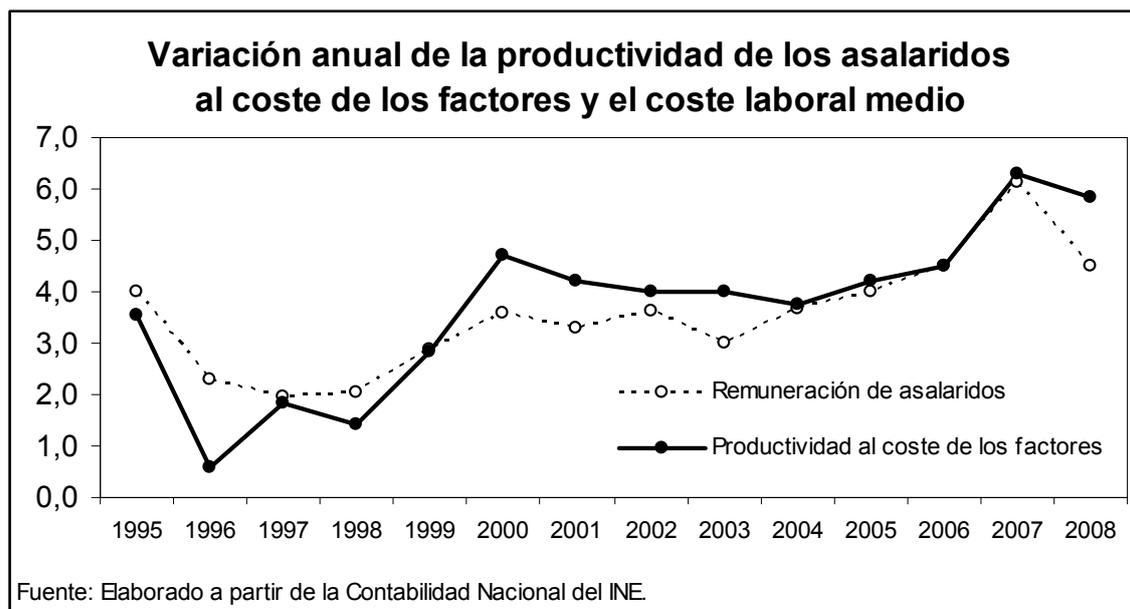




Descomposición de la evolución de la remuneración de asalariados entre el empleo y los salarios

(En %)	2008			I y II trimestre 2009		
	Empleo	Coste laboral	Remuneración de asalariados	Empleo	Coste laboral	Remuneración de asalariados
	<i>Aportación en p.p.</i>	<i>Aportación en p.p.</i>	<i>Var. %</i>	<i>Aportación en p.p.</i>	<i>Aportación en p.p.</i>	<i>Var. %</i>
Agricultura	-1,6	3,9	2,3	0,0	3,3	3,2
Energía	-2,9	16,5	13,6	2,5	3,3	5,8
Industria	-0,9	4,5	3,6	-12,1	4,0	-8,1
Construcción	-11,2	6,9	-4,3	-27,7	4,4	-23,3
Servicios	1,5	6,0	7,4	-1,7	4,2	2,5
Servicios de mercado	1,8	5,1	6,9	-3,2	3,9	0,7
Servicios no de mercado	0,8	7,7	8,5	1,7	4,1	5,8
Total	-0,8	6,1	5,3	-6,8	4,3	-2,4

Fuente: INE.



Productividad real								
(Variación anual en %)			2008				2009	
Sectores	2007	2008	IT	IIT	IIIT	IVT	IT	IIT
Agricultura	3,6	2,5	4,2	3,0	2,5	0,2	0,7	2,6
Energía	-1,8	4,5	12,2	8,3	3,1	-4,7	-10,5	-10,7
Industria	1,3	-1,1	1,0	-1,7	-2,2	-1,8	-4,8	-6,1
Construcción	-1,8	9,6	1,5	6,7	12,3	19,9	26,4	25,8
Servicios	1,3	0,5	0,8	0,9	0,3	-0,1	1,3	1,3
Servicios de mercado	0,7	0,3	0,0	0,6	0,0	0,4	2,7	3,4
Servicios no de mercado	3,0	0,9	2,9	1,5	0,9	-1,7	-2,5	-4,1
Total	0,7	1,5	1,0	1,4	1,4	2,1	3,3	3,2

PIB a precios de mercado constantes								
(Variación anual en %)			2008				2009	
Sectores	2007	2008	IT	IIT	IIIT	IVT	IT	IIT
Agricultura	1,8	-0,8	-0,1	-0,1	-0,1	-3,0	-2,3	-1,0
Energía	0,9	1,9	3,8	4,0	2,4	-2,4	-7,3	-9,7
Industria	0,9	-2,1	2,1	-0,7	-3,0	-6,9	-15,0	-18,1
Construcción	2,3	-1,3	0,5	-0,2	-1,5	-4,3	-5,7	-6,0
Servicios	5,0	2,1	3,4	2,8	1,7	0,5	-0,4	-1,4
Servicios de mercado	5,0	2,2	3,5	2,9	1,9	0,7	-0,2	-1,1
Servicios no de mercado	5,1	1,6	3,2	2,3	1,2	-0,1	-1,0	-2,3
Total	3,6	0,9	2,5	1,7	0,4	-1,2	-3,2	-4,2

Ocupación								
(Variación anual en %)			2008				2009	
Sectores	2007	2008	IT	IIT	IIIT	IVT	IT	IIT
Agricultura	-1,8	-3,3	-4,1	-3,1	-2,5	-3,3	-3,0	-3,6
Energía	2,8	-2,5	-7,4	-4,0	-0,7	2,5	3,6	1,1
Industria	-0,4	-1,0	1,1	1,1	-0,8	-5,2	-10,7	-12,8
Construcción	4,2	-10,0	-1,0	-6,4	-12,3	-20,2	-25,4	-25,3
Servicios	3,6	1,6	2,6	1,8	1,4	0,7	-1,7	-2,7
Servicios de mercado	4,3	2,0	3,4	2,2	1,9	0,3	-2,9	-4,3
Servicios no de mercado	2,0	0,7	0,3	0,7	0,3	1,6	1,5	1,8
Total	2,8	-0,6	1,5	0,3	-1,0	-3,2	-6,3	-7,1

Fuente: Contabilidad Nacional, INE.

La productividad expresada en términos reales (descontada el cambio de los precios) registra un progresivo incremento en su ritmo de variación desde el inicio de la crisis, llegando a alcanzar un crecimiento anual del 3,2% en el segundo trimestre de 2009. Su aumento se explica por un recorte del empleo más intenso que la rebaja del valor añadido (PIB). La mejora de la productividad no se produce en todos los sectores. Los sectores de energía, industria y servicios no de mercado registran decrecimientos en su productividad como consecuencia de una mayor caída de la producción que de la ocupación (ver tabla adjunta). En particular, la productividad cae un -6,1% en la industria en el segundo trimestre del año, como consecuencia de una espectacular rebaja del PIB industrial del -18,1% y del -12,8% en su ocupación. La mejora global de la productividad se explica básicamente por el fuerte aumento de ésta en la construcción (25,8%), resultado de un duro ajuste del empleo (-25,3%) y un recorte mucho más pequeño de su producción (-6%).

La remuneración por asalariado crece por encima de la productividad nominal¹⁵ hasta el 2000, aumentando la participación relativa de los asalariados en la renta. A partir de ese año los salarios no agotan la ganancia de productividad, fenómeno que se explica por la moderación de los salarios pactados en convenio --aunque sin que se produzcan pérdidas en el poder de compra-- y, sobre todo, por el efecto recomposición de la estructura salarial que permite el fenómeno inmigratorio. El boom inmobiliario genera muchos puestos de trabajo poco productivos y remunerados, en consecuencia, con bajos salarios que son atendidos fundamentalmente por mano de obra extranjera. Este importante volumen de empleo provoca un cambio en la composición de la estructura ocupacional y salarial del país, que contribuye a contener el crecimiento del salario medio, lo cual repercute negativamente en la evolución de la participación de los asalariados en el PIB.

¹⁵ Se emplea un concepto de productividad que permite ilustrar la relación entre la evolución del coste laboral medio y el ingreso medio por trabajador (productividad) con la participación de los asalariados en el reparto de la renta. Así se define como el cociente entre el PIB expresado al coste de los factores (es decir sin impuestos ni subvenciones a la producción e importación) y empleo asalariado.

2.2. Algunas características de la negociación colectiva

El mecanismo general de la distribución de la renta en la negociación colectiva y la necesidad de mejorar sus fuentes de información

Los sucesivos Acuerdos Interconfederales de Negociación Colectiva establecen que los salarios crezcan al ritmo de la previsión u objetivo de inflación oficial, más la productividad real de cada sector o empresa. Asimismo, para la negociación de su incremento se tendrán en cuenta la evolución de los beneficios empresariales y de los costes laborales por unidad de producto.

Los sucesivos acuerdos establecen que los convenios que negocien los salarios sobre las recomendaciones descritas en el párrafo anterior incluirán una cláusula de revisión salarial, cuyo contenido y redactado queda al arbitrio de los negociadores, aunque, en principio, debe servir para compensar la desviación al alza de los precios a final de año con respecto a la previsión u objetivo inicial. Los empresarios, no obstante, han intentado en la práctica que la desviación se mida con respecto al incremento salarial inicial y que no tenga efectos retroactivos; es decir, que no se recupere el poder de compra perdido a lo largo del año y sólo se actualicen las tablas salariales para el año siguiente.

La referencia de inflación ha sido el 2% desde el año 2002, media de la banda objetivo de variación de los precios marcada por el Banco Central Europeo para el desarrollo operativo de su política monetaria. Porcentaje que el Gobierno ha explicitado en algún ejercicio, dentro de la información paralela suministrada con los Presupuestos Generales del Estado.

Por otro lado, conocer cómo evoluciona la productividad, los beneficios empresariales o los costes laborales unitarios en los ámbitos de negociación sectorial ha sido una dificultad añadida a la puesta en práctica de los acuerdos de negociación colectiva. De los cerca de seis mil convenios que se suscriben al año, 1.400 son sectoriales y cubren al 89% de los trabajadores con negociación colectiva que son, a su vez, alrededor del 80% de los asalariados, aunque este último porcentaje es estimativo y hace referencia a la cobertura formal no a la real. La información económica con la que cuentan las partes (patronal y representantes de los trabajadores) para negociar en el ámbito sectorial es muy pobre o inexistente en estas materias determinantes para el reparto de la renta que cada año generan empresarios y trabajadores.

Al objeto de mejorar el conocimiento sobre cómo evoluciona la productividad por trabajador y los beneficios empresariales, además de otros ratios básicos para la negociación colectiva sectorial, se ha impulsado y conseguido que la ponencia del Plan Estadístico Nacional (PEN) 2009-2012, que lidera el Consejo Superior de Estadística, incluyera entre sus

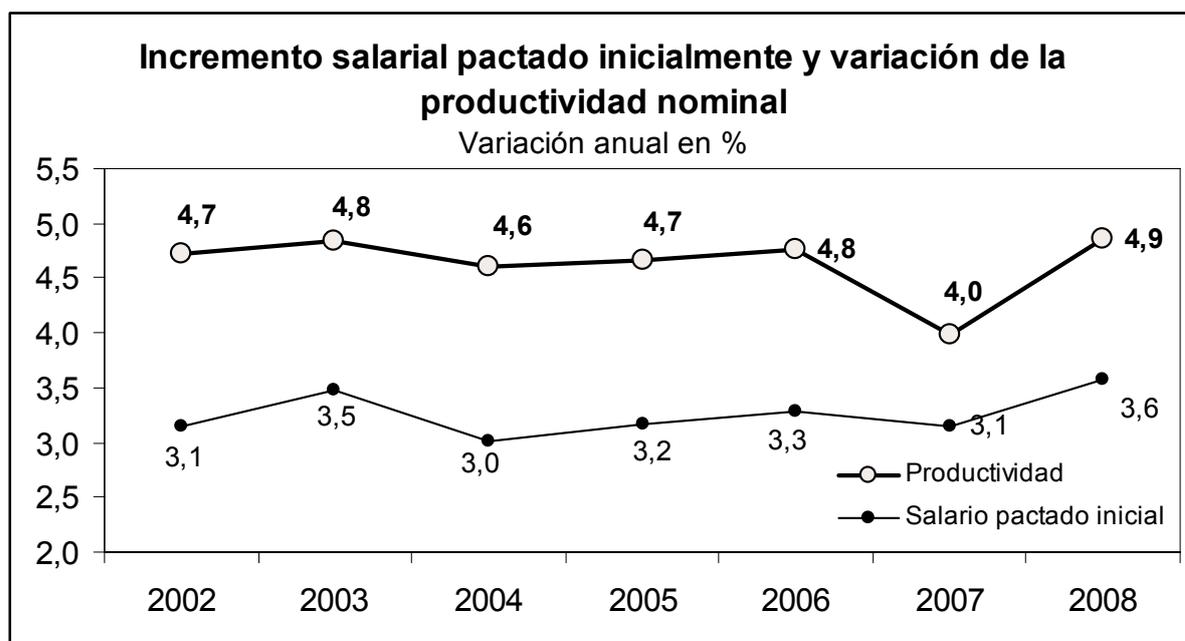
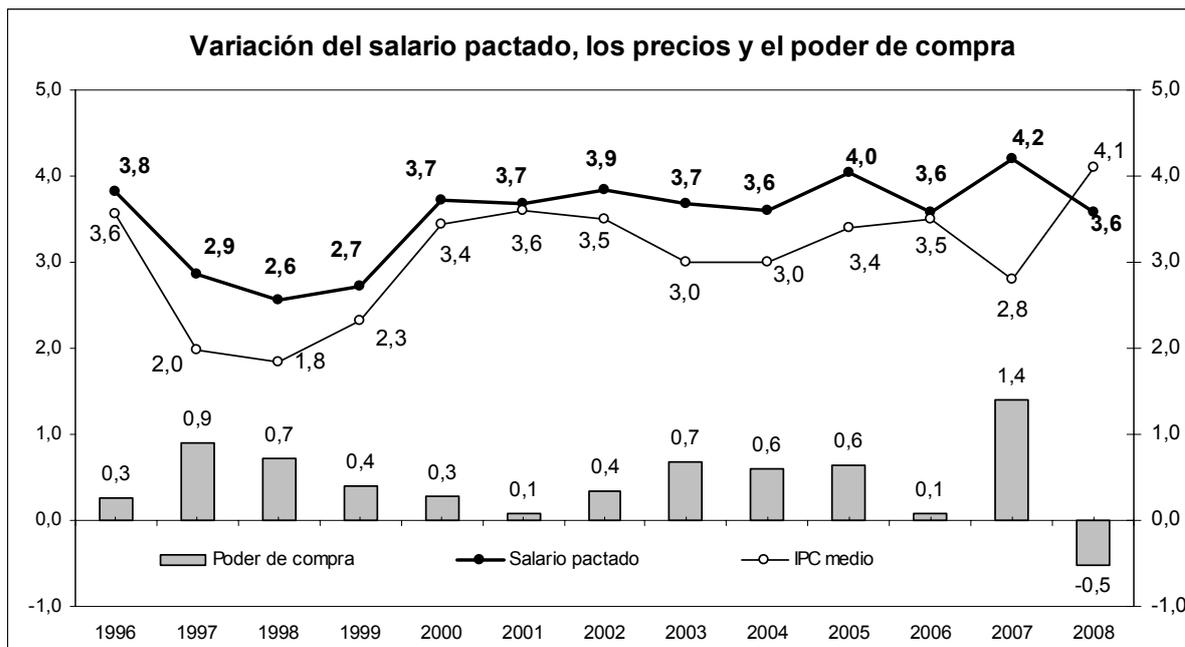
recomendaciones la creación de un grupo de trabajo que estudiara dotar a los distintos niveles de negociación colectiva de indicadores económicos relevantes en su ámbito, partiendo de la información fiscal en manos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. Tarea que de consolidarse en una base de datos actualizada y permanente permitiría dotar de una mayor racionalidad económica el contenido de los convenios y hacer más justa la distribución del crecimiento de la renta entre capital y trabajo.

Asimismo, entre las recomendaciones del PEN a desarrollar en su período de aplicación 2009-2012, el Ministerio de Trabajo e Inmigración estudiará incluir el código de convenio como un campo de obligado cumplimiento en la información que las empresas suministran a la Seguridad Social, lo que supondría un cambio cualitativo sin parangón en el conocimiento de la cobertura --al menos formal-- de la negociación colectiva; además de contribuir al cálculo más preciso de las ponderaciones de las distintas variables derivadas del Registro de Convenios (salarios, jornada, cláusulas, etc.).

La evolución del poder de compra de los salarios negociados

Desde la firma del ANC de 2002 los salarios pactados ganan o, al menos mantienen, su poder adquisitivo todos los años (ver gráfico). El año 2008 es una excepción debida al fuerte recorte de los precios a finales de año (1,4% dic./dic.) a pesar de haber sido un año muy inflacionista en su conjunto (4,1% inflación media anual); como resultado la mayoría de las cláusulas de revisión salarial no se activaron registrándose una caída en el poder de compra de los salarios pactados de medio punto. Sin embargo, el año anterior ocurrió el fenómeno contrario (baja inflación durante el año excepto al final) observándose una ganancia extraordinaria en el poder adquisitivo de 1,4 puntos porcentuales en el conjunto del ejercicio. En la práctica, una de las características de las cláusulas de revisión salarial o salvaguarda es que actúa como mecanismo compensador del poder de compra de los salarios entre los años inflacionistas y deflacionistas.

Algunos analistas plantean cambiar la referencia actual de inflación de los convenios de final de año (diciembre sobre diciembre) por la inflación media del año (que, por otro lado, es el ratio que se debe emplear para estimar si los salarios pactados ganan o pierden poder de compra en el conjunto del año y que se conoce al mismo tiempo que la inflación anual de diciembre). La ventaja de este cambio sería evitar que las cláusulas de revisión se activen masivamente cuando los precios repuntan al alza a final de año, alimentado la espiral de precios. Por el contrario, cuando los precios tengan una tendencia deflacionista a final de año, la referencia de la inflación media activaría las cláusulas generando un panorama más estable en la relación entre precios y salarios y la evolución de su poder adquisitivo.



El resultado de negociar los salarios siguiendo las recomendaciones marcadas por los sucesivos acuerdos de negociación colectiva ha sido, por un lado, la mejora moderada y constante del poder de compra de los asalariados a lo largo de toda la etapa de bonanza. Mejora media cuya distribución ha beneficiado a la inmensa mayoría de los trabajadores cubiertos por un convenio.

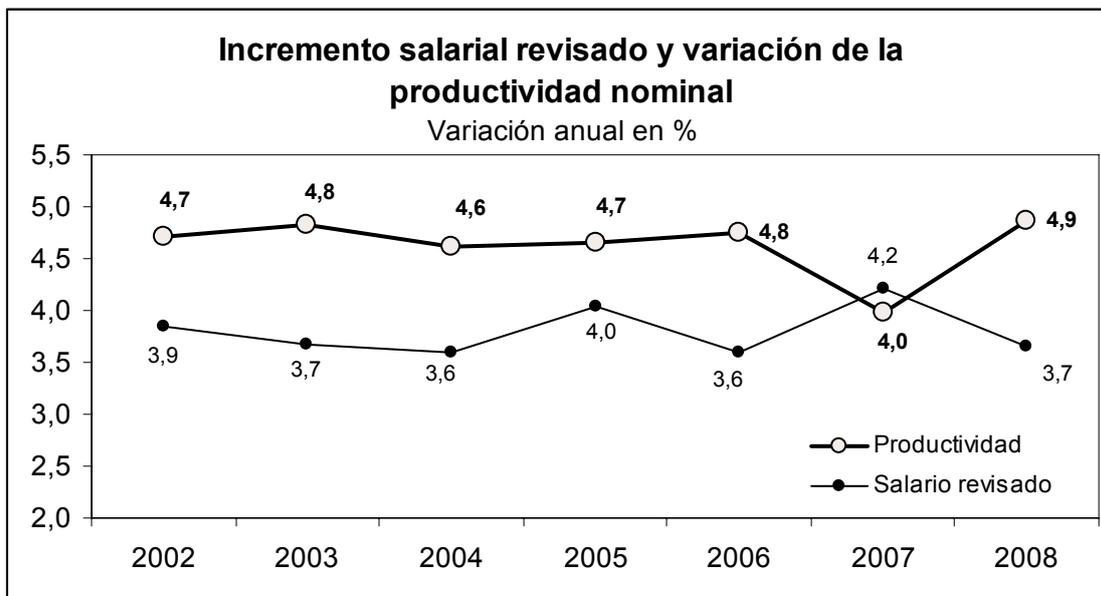
En la actualidad, el incremento salarial inicialmente pactado hasta septiembre de 2009 (2,64%) supone una moderación de casi un punto con respecto al registrado en 2008. Los precios de consumo, por su lado, experimentan también una moderación importante que parece haber tocado fondo en julio y que sitúa la última tasa interanual disponible de septiembre

en -1%, esperándose un repunte progresivo que podría terminar el año en el entorno del medio punto positivo en diciembre. Con ello, la inflación media correspondiente al conjunto del año sería negativa, situándose asimismo en el entorno del -0,5%. De cumplirse estas previsiones se producirá una ganancia en poder de compra de los salarios pactados sin equivalente en la serie histórica.

No obstante lo anterior, hay que advertir que el Registro de Convenios actualiza los incrementos salariales de los convenios plurianuales automáticamente, independientemente de que se produzcan efectivamente en la nómina de los trabajadores o no. Esta advertencia viene al caso de la resistencia de algunas patronales a cumplir en 2009 lo pactado, lo que puede estar retrasando las subidas salariales de algunos trabajadores y, en consecuencia, la mejora en su poder adquisitivo real.

Los efectos positivos de las cláusulas de revisión salarial

Gracias a las cláusulas de revisión salarial o salvaguarda --que se activan o no a final de año dependiendo de la evolución de los precios-- los salarios negociados en convenio crecen inicialmente por debajo de la productividad nominal generada a lo largo del año, abriendo márgenes para que los empresarios empleen este "crédito que les conceden los trabajadores" en la mejora de la competitividad de las empresas (aumentando la inversión, rebajando los precios, etc.). Este margen no existe o es mucho menor en los convenios sin cláusula, donde los incrementos iniciales son más altos y consumen desde el principio del ejercicio un porcentaje mayor del crecimiento de la productividad, cuando no toda.



El 73% de los trabajadores con negociación colectiva se encontraban cubiertos por una cláusula de este tipo en 2008, frente al 65% del año 2000. Este porcentaje es menor en los convenios de empresa (62%) y mayor en los

de otro ámbito (74%) y en ambos ha aumentado desde la entrada en vigor del ANC. El efecto de las cláusulas sobre el incremento salarial inicialmente pactado ha sido desde el 2002 significativo en la industria y los servicios, menos apreciable en la agricultura y ha supuesto un cambio sustancial en la construcción a partir del año 2003 con respecto a la etapa previa, donde no había diferencias entre el incremento inicialmente pactado y el revisado, lo que indica que incluso en este sector, donde tantos problemas se han originado durante la etapa de crecimiento, los trabajadores tuvieron un comportamiento responsable.

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	3,0	2,3	2,0	-1,4
	II Trimestre	2,8	2,3	2,0	-1,5
	III Trimestre	2,6	2,2	2,3	-1,9
	IV Trimestre	1,7	1,7	1,8	-1,7
2009	I Trimestre	1,3	0,5	2,3	-1,5
	II Trimestre	0,1	0,8	1,2	-1,9

(1): Estimados a través del deflactor del PIB.

Fuente: Contabilidad Trimestral del INE.

Pero incluso después de aplicar los efectos de las cláusulas de revisión salarial a final de año, los salarios revisados no agotan todo el crecimiento de la productividad en el ámbito macroeconómico (ver gráfico nº 3). Sólo en 2007 los salarios negociados crecen dos décimas por encima de la productividad como consecuencia del fuerte repunte de la inflación a final de año y la consecuente activación de las cláusulas de salvaguarda. Esto ha contribuido a la pérdida de peso de la remuneración de los asalariados sobre la renta nacional, aunque hay otros factores más importantes que explican esta caída -detallados más adelante-, y ha tenido una influencia positiva en la creación de mucho empleo fundamentalmente estable, aunque el exceso de empleo

temporal no ha dejado de ser un problema, como también se verá más adelante.

Por otro lado, 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. En efecto, la aportación de la remuneración de asalariados al crecimiento de los precios (estimados a través del deflactor del PIB) está por debajo de la del excedente empresarial en 18 de los 22 trimestres que comprenden el período que va del primero de 2004 al segundo de 2009, habiéndose abierto la brecha en la aportación de ambas fuentes de renta al crecimiento de los precios en 2009.

Los empresarios siguen manteniendo una importante presión sobre los precios del conjunto de la economía (estimados a través del deflactor del PIB) incluso durante la crisis. El excedente empresarial aportó 2,3 y 1,2 puntos al crecimiento de los precios en el primer y el segundo trimestre de 2009, respectivamente, frente a los 0,5 y 0,8 puntos que aportó la remuneración de asalariados. Esto indica la existencia, todavía, de un importante núcleo de empresas al abrigo de la competencia y del comportamiento del ciclo económico.

Estos datos ponen, asimismo, en entredicho el celo de algunos organismos oficiales, como el Banco de España, empeñados en la eliminación de las cláusulas de revisión salarial de los convenios, al tiempo que, sin embargo, han estado ausentes a la hora de denunciar o promover medidas -- pues en su mano estaba-- durante la bonanza, para controlar la espiral inflacionista en el precio de la vivienda y mitigar, así, los graves problemas de endeudamiento e inversión excesiva en activos inmobiliarios que no han aumentado el potencial de crecimiento de la economía española, y que se han producido, sobre todo, desde el año 2000. Esta inacción de organismos públicos concretos lastra ahora las posibilidades de recuperación rápida de la economía española que, por el contrario, presenta el panorama más ensombrecido de las grandes economías europeas de cara a la salida de la crisis, siendo muy probable que su resultado a largo plazo sea el aumento del paro estructural.

Las cláusulas de revisión salarial o salvaguarda son, por tanto, junto a la productividad y la variación de los precios, las tres piezas sobre las que se construye el mecanismo de revisión salarial recomendado desde 2002 por los acuerdos de negociación colectiva. Como se apuntaba, su generalización, impulsada por los sucesivos acuerdos, ha permitido articular un esquema de negociación que abre márgenes para que una parte de las ganancias de productividad por trabajador puedan ser invertidas (temporal o permanentemente) en la mejora competitiva de las empresas, lo que ha revertido en la estabilidad y el volumen de empleo.

El compromiso de la negociación colectiva con el empleo y su estabilidad

Los acuerdos de negociación colectiva, además de establecer un esquema de negociación salarial asegurado con la cláusula de salvaguardia, incluyen también todo un conjunto de recomendaciones en distintas materias (contratación, salud e higiene en el trabajo, formación, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres) que contribuyen, además de a la mejora del poder de compra de los salarios, a la mejora de las condiciones en las que los trabajadores y trabajadoras prestan sus servicios.

Destacan las relacionadas con el empleo y su estabilidad, que han ganado peso en los convenios en el contexto vivido de fuerte crecimiento de la ocupación desde la firma del primer ANC en 2002. Las cláusulas sobre contratación incluidas en los convenios cubren al 78% de los trabajadores con negociación colectiva en 2008, siendo la materia con más alcance después de las relacionadas con los salarios y la jornada, que constituyen el acervo básico de un convenio. Este tipo de cláusulas ha incrementado su cobertura 4,6 puntos porcentuales desde el año 2001 y su contenido se dirige principalmente a limitar el uso de la contratación temporal: puestos que pueden cubrirse con contratos de obra o servicio, duración máxima de los contratos temporales por circunstancias del mercado, número máximo de contratos temporales, etc.

Por otro lado, las cláusulas relacionadas con el empleo son unas de las que más incrementan su cobertura entre 2001 y 2008, 7,5 puntos porcentuales, alcanzando al 60% de los trabajadores con negociación en 2008. Entre ellas, las cláusulas de conversión de empleo temporal en fijo aumentan su cobertura 4,3 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 26% de trabajadores en 2008.

Evolución del empleo asalariado desde la firma del Acuerdo de Negociación Colectiva
Datos en miles

Sectores	Asalariados año 2001			Asalariados año 2007			Diferencia 2007-2001		
	Indefinidos	Temporales	Total	Indefinidos	Temporales	Total	Indefinidos	Temporales	Total
Agricultura	169,2	297,3	466,5	202,8	291,6	494,4	33,6	-5,7	27,9
Industria	2.109,1	710,0	2.819,0	2.223,0	653,3	2.876,4	114,0	-56,6	57,3
Construcción	626,4	875,9	1.502,3	981,9	1.185,1	2.167,0	355,5	309,3	664,7
Servicios	5.878,1	2.283,5	8.161,6	8.045,4	3.176,9	11.222,3	2.167,3	893,4	3.060,7
Total	8.782,8	4.166,5	12.949,4	11.453,1	5.306,9	16.760,1	2.670,3	1.140,4	3.810,7

Fuente: INE.

El acento puesto por la negociación colectiva desde 2002 sobre la estabilidad del empleo durante la bonanza ha tenido una traducción muy positiva en la evolución de la población asalariada. De los algo más de 3,8 millones de empleos asalariados que se crean en el período 2001-2007, casi 2,8 millones son indefinidos y 1,1 contratados temporalmente (ver tabla). Dicho de otra forma, siete de cada diez puestos de trabajo por cuenta ajena generados en esta etapa de intensa creación de empleo son permanentes. En

algunos sectores como la agricultura y la industria este ratio se eleva al cien por cien, aunque el grueso del empleo creado no se produce en estos sectores sino en la construcción (donde casi la mitad del empleo creado es temporal) y los servicios (donde, el 71% es indefinido).

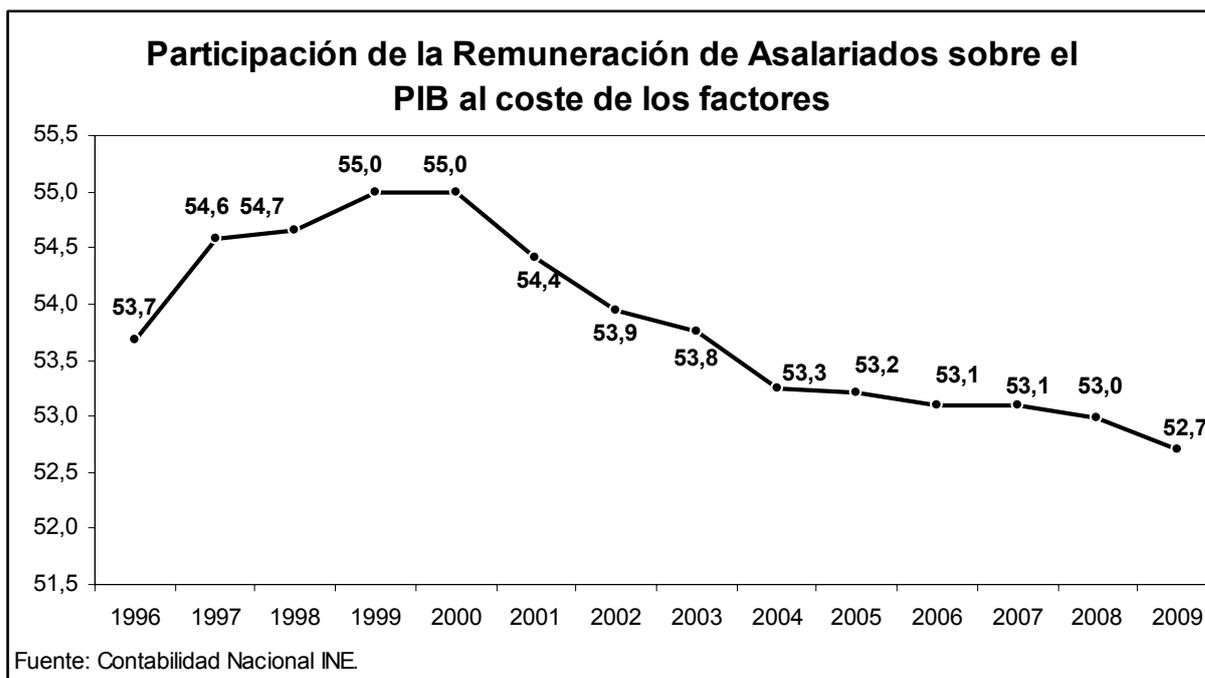
Ahora bien, eso no significa que la negociación colectiva sea la panacea a la hora de encauzar y solucionar los problemas de empleo o calidad del empleo que padece la economía española. Es verdad que se aprecia cierto efecto positivo desde los convenios a favor de la estabilidad del empleo. Pero también es cierto que dicho efecto ha sido inducido cuando se ha generado un estado de opinión a favor del empleo permanente como ocurrió, de manera más evidente, en la reforma de 1997. También existen muchos ejemplos de lo contrario, donde la negociación colectiva ha abierto los márgenes de la flexibilidad contractual temporal que ofrecía la ley (como en su día ocurrió con el contrato eventual por circunstancias de la producción). En muchos convenios los procesos de negociación conducen a procesos cuyo objetivo es más la 'gestión de la temporalidad' que su eliminación (bolsas de trabajadores, dobles escalas salariales, etc.).

Además, los acuerdos sobre empleo y contratación pactados en los convenios de ámbito superior a la empresa se quedan en demasiadas ocasiones sin efecto, porque quienes los suscriben no tienen instrumentos de control sobre el conjunto de las empresas de su ámbito, siendo en muchos casos difícil concretar la aplicación, dadas las diferentes situaciones de las empresas, que es el ámbito donde se materializa el empleo y sus condiciones. Son cláusulas que no tienen una aplicación clara y automática como las salariales y en muchos casos ni siquiera es factible la demanda judicial ante los incumplimientos, porque no es posible identificar a los trabajadores concretos afectados.

El reparto de la renta, y el aumento y posterior destrucción de los empleos con salarios bajos

Hasta aquí se ha observado que los sucesivos acuerdos en negociación colectiva han logrado que la mayoría de los trabajadores asalariados ganasen moderadamente todos los años poder adquisitivo y que, al mismo, tiempo la economía española crease empleo como nunca antes en la historia reciente, siendo la mayor parte puestos de trabajo estables, aunque la cuestión del empleo temporal se aborda con detalle en el siguiente apartado.

A pesar de estas mejoras operadas sobre el poder de compra de los salarios y el empleo, las rentas procedentes del trabajo pierden peso sobre el reparto de la riqueza generada desde el año 2000, cuando el *mix* de crecimiento bascula hacia el sector de construcción e inmobiliario, la industria pierde 'fuelle' en el impulso del crecimiento y se empiezan a producir importantes aumentos de la oferta de trabajo exterior para atender el nuevo modelo de crecimiento, en muchos casos con menores retribuciones (ver gráfico).



Esta situación --de pérdida de peso en la renta de los trabajadores-- se agrava con la flexión a la baja del ciclo económico, debido a la fuerte destrucción de empleo y a la caída más lenta de los beneficios empresariales. La remuneración del conjunto de los asalariados se contrae un -2,6% en el segundo trimestre de 2009, medio punto más que durante el primero, por el duro ajuste del empleo asalariado (-6,9%) que no puede ser compensado por la mejora de la remuneración media por asalariado (4,6%), a pesar de que se acelera tres décimas su ritmo de crecimiento. Este incremento del salario medio es fruto del incremento paralelo de la productividad que se opera en ambos casos por el importante aumento del poder adquisitivo de los salarios, pero, sobre todo, por un efecto composición de las medidas salariales y de productividad. Al destruirse principalmente empleo poco productivo y remunerado con bajos salarios, el salario y la productividad media aumentan por un efecto matemático. En cualquier caso, la subida del poder de compra y el salario medio son incapaces de compensar la pérdida de masa salarial que provoca la caída del empleo, lo que afectará de manera importante a las bases del consumo.

Por su parte, los beneficios empresariales (estimados a través de la evolución del excedente bruto de explotación), aunque su ritmo de crecimiento experimenta una rebaja considerable durante el primer semestre de 2009 (pasa de crecer del 5,7% anual en 2008 al 0,3% en lo que va de 2009), siguen aumentando por encima de la remuneración de asalariados (-2,4%), lo que continúa contribuyendo a la rebaja de la participación de los asalariados sobre el PIB.

Si se fija la atención en la etapa de bonanza, el recorte de la participación de los asalariados en la renta durante la bonanza se explica por el fuerte aumento de los beneficios empresariales (en particular en aquellas actividades relacionadas con el *boom inmobiliario*); por el ritmo de

crecimiento del empleo, además, del tipo de puestos de trabajo que se crea durante la etapa de auge, y su fuerte y rápida caída durante la crisis; y, en menor medida, por la evolución de los costes laborales, que no agotan todo el crecimiento de la productividad, como se apuntó. A continuación se analizan en detalle estos tres elementos:

1. *El fuerte incremento de los beneficios empresariales.* El excedente bruto de explotación y rentas mixtas¹⁶ (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 la contención de costes, que posibilita la disponibilidad de mano de obra dispuesta a aceptar empleos remunerados con bajos salarios y malas condiciones de empleo. 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 la disponibilidad de la mano dispuesta a aceptar empleos remunerados con bajos salarios y peores condiciones de empleo.

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, los 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.

¹⁶ Magnitud macroeconómica que comprende los beneficios empresariales, las rentas mixtas de los trabajadores autónomos sin asalariados y la amortización inmobiliaria de los inmovilizados (siendo particularmente importante la dotada por infraestructuras).

2. *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 (efecto composición).

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 española altamente cualificada (en gran parte jóvenes) rebaja los salarios de entrada de los nuevos licenciados, como ha señalado también la OCDE. 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.

Resumiendo, se puede decir que el fenómeno del 'mleurismo' o los bajos salarios afecta tanto a los puestos de base de la pirámide ocupacional como a los de la cúspide. En el primer caso porque se trata de empleos poco productivos y, por tanto, remunerados con bajos salarios, pero, en parte, también por una abundante oferta de empleo disponible para atenderlos a pesar de las malas condiciones de empleo. Y, en el segundo caso, porque el esfuerzo inversor realizado por las familias españolas en la educación de sus hijos durante años no encuentra correlato en el aparato productivo que ha basculado, en gran parte, hacia actividades poco productivas, lo cual --más allá del desencuentro que todavía existe entre lo que se estudia y lo que demandan las empresas-- genera un exceso de oferta de empleo cualificado que unido al uso fraudulento del contrato temporal como contrato de entrada para muchos de los recién incorporados a la actividad laboral --como se analizará más adelante-- provoca una depresión en los salarios de entrada de los jóvenes cualificados y las mujeres reincorporadas con cualificación.

3. *El recorte en el ritmo de creación de empleo.* El empleo asalariado¹⁷ 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 entre 2000 y 2007. El

¹⁷ Expresado en este apartado en puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.

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 el ajuste de 2008, lo que contribuye a la pérdida de peso de la remuneración de asalariados sobre la renta nacional.

2.3. Causas de la temporalidad injustificada y su consecuencia: el empleo precario

La elevada concentración del empleo temporal en algunos sectores y entre los trabajadores recién incorporados a la actividad laboral

En el segundo trimestre de 2007 había 5.344.000 contratados temporales --casi un 32% del total de asalariados-- trabajando en España, momento en el que el empleo alcanza su punto álgido, justo antes de derrumbarse por el efecto de la crisis. De esos cinco millones largos de trabajadores temporales, 4.620.000 se empleaban en el sector privado (lo que representa una tasa de temporalidad del 33,2%) y 724.000 se ocupaban en el sector público (25,2%). El 75% del empleo temporal del sector privado se concentra, a su vez, en sólo diez¹⁸ de las 60 ramas de actividad que comprenden la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-93). De estas diez ramas, la construcción (1.213.000 de temporales), la hostelería (440.000) y el servicio doméstico (346.000) son las que reúnen un mayor número de contratados temporalmente y presentan, además, tasas de temporalidad relativa muy por encima de la media del sector privado: 56%, 39% y 45%, respectivamente. Otras dos actividades, de las citadas con tasas muy altas son la agricultura (62%) y las 'actividades recreativas, culturales y deportivas' (44%).

La mayoría de las ramas de actividad hacen un uso de la contratación temporal excesivo, fenómeno que se aprecia observando el elevado porcentaje que representa el empleo temporal sobre el empleo total de cada rama (tasa de temporalidad). Sin embargo, más allá de que en términos relativos el recurso excesivo al empleo temporal esté presente en gran parte de las actividades productivas, no hay que perder de vista que se trata de un fenómeno muy concentrado desde el punto de vista del volumen. El sector público y las diez ramas del sector privado recogidas en la tabla anterior dan trabajo al 78% de los trabajadores con un empleo temporal y al 65% de los que tienen un empleo indefinido.

Además de su concentración sectorial, la temporalidad en el empleo es un fenómeno que afecta fundamentalmente a los recién incorporados a la

¹⁸ Construcción, hostelería, servicio doméstico, comercio (al por menor y por mayor), otras actividades empresariales (actividades jurídicas, contabilidad, arquitectura, ingeniería, publicidad, estudios de mercado, otras actividades profesionales y científicas, actividades relacionadas con el empleo -agencias de colocación, ETT-, seguridad, vigilancia, limpieza de edificios y jardines), agricultura, sanidad, educación, y actividades recreativas, culturales y deportivas.

actividad laboral privada. Por eso es mayor entre los jóvenes, los inmigrantes (que forman parte de un fenómeno reciente para el mercado de trabajo español) y las mujeres reincorporadas tras la maternidad o aquellas otras mayores que nunca formaron parte del mercado de trabajo, pero que gracias a las oportunidades que abrió el período tan largo de bonanza vivido por la economía española, se animaron a trabajar por primera vez. El 65% de los trabajadores temporales del sector privado tenía menos de 36 años en el segundo trimestre de 2007. El 55% de los trabajadores extranjeros ocupados en el sector privado son temporales (ver tabla).

El modelo de crecimiento como artífice importante del empleo temporal: más viviendas y más población

El empleo temporal excesivo --como se observó-- es un fenómeno que en términos relativos (tasa de temporalidad) afecta a la gran mayoría de las ramas de actividad del sector privado, pero en volumen se encuentra concentrado en unas pocas (construcción, hostelería, servicio doméstico, comercio, otras actividades empresariales, agricultura, sanidad, educación, actividades recreativas, culturales y deportivas). A excepción del comercio, todas estas actividades tienen una tasa de temporalidad por encima de la media¹⁹. Las tasas del comercio al por menor (26%) y del comercio al por mayor (23%), no obstante, tampoco han sido bajas durante la etapa de crecimiento.

Por lo general, se trata de actividades que crean muchos puestos de trabajo poco productivos cuando crecen, al igual que lo destruyen cuando caen. Su baja productividad y, sobre todo, su elevada volatilidad ante cambios en el ciclo son condiciones estructurales que hacen que las empresas tiendan a cubrir estos puestos con trabajadores temporales, independientemente de los límites causales a la contratación establecidos por la ley. Esta volatilidad se multiplica si, como en el caso español, el aumento de su empleo se basa sobre una demanda construida en parte sobre expectativas irreales (burbuja inmobiliaria).

¹⁹ La rama de 'otras actividades empresariales' tiene una tasa de temporalidad en el segundo trimestre de 2007 (27,2%) que, aunque por debajo de la media, esconde dos tipos muy distintos de actividades cualificadas (abogados, contables, arquitectos, ingenieros, publicistas, técnicos) y no cualificadas (seguridad, limpieza y administración, ETT) con tasas de temporalidad muy distintas como ha revelado la nueva Clasificación Nacional de Actividades 2009 que separa ambos tipos de actividades.

La elevada concentración del volumen del empleo temporal en diez ramas y el sector público

Antes de la crisis

Datos en miles

CNAE 1993	Ramas y sectores institucionales	II T 2007		
		Asalariados	Temporales	Tasa de temporalidad
	Total	16.779,3	5.343,9	31,8
	Sector público	2.874,7	724,1	25,2
	Sector privado	13.904,6	4.619,7	33,2
45	Construcción	2.176,3	1.213,4	55,8
55	Hostelería	1.124,9	440,1	39,1
95	Servicio doméstico	767,6	345,9	45,1
52	Comercio al por menor	1.299,9	341,6	26,3
74	Otras activ. empresariales	1.167,5	317,4	27,2
01	Agricultura	425,7	263,4	61,9
85	Sanidad	529,4	158,4	29,9
51	Comercio al por mayor	610,8	141,9	23,2
80	Educación	346,6	112,9	32,6
92	Act. recreat., cultu, deport.	256,1	113,0	44,1
	Subtotal ramas sect. priv.	8.704,8	3.447,9	39,6

Durante la crisis

Datos en miles

CNAE 2009	Ramas y sectores institucionales	II T 2009		
		Asalariados	Temporales	Tasa de temporalidad
	Total	15.736,8	3.971,5	25,2
	Sector público	3.051,1	774,1	25,4
	Sector privado	12.685,8	3.197,4	25,2
41+42+43	Construcción	1.475,8	630,7	42,7
55+56	Hostelería	1.095,0	379,4	34,6
97	Servicio doméstico	710,3	224,9	31,7
47	Comercio al por menor	1.309,1	240,0	18,3
69+71+73 +74+78+80 +81+82	Otras activ. empresariales	1.185,4	278,4	23,5
69+71+73+74 (1)	Actividades cualificadas	450,4	79,8	17,7
78+80+81+82 (2)	Activ. poco cualificadas	735,0	198,6	27,0
01	Agricultura	368,6	218,7	59,3
86	Sanidad	290,5	57,6	19,8
46	Comercio al por mayor	608,8	103,7	17,0
85	Educación	358,3	111,5	31,1
59+90+91+92+93	Act. recreat., cultu, deport.	246,2	90,8	36,9
	Subtotal ramas sect. priv.	8.833,5	2.614,1	29,6

Las estimaciones correspondientes a las ramas seleccionadas del sector privado -para antes y después de la crisis- no son comparables entre sí pues se construyen con CNAE distintas.

(1): Act. jurídicas, contabilidad, arquitectura, ingeniería, publicidad, estudios de mercado, otras actividades profesionales y científicas.

(2): Act. relacionadas con el empleo (colocación, ETT, etc.) seguridad, vigilancia, limpieza de edificios y jardines.

Fuente: Elaborado por el Gabinete Económico de CCOO a partir de los microdatos de la EPA del INE.

La distribución del empleo temporal por diferentes características antes de la crisis

II trimestre de 2007

Datos en miles

	Sector público		Sector privado		Temporalidad %	
	Indefinidos	Temporales	Indefinidos	Temporales	S Público	S Privado
Total	2.150,6	724,1	9.284,9	4.619,7	25,2	33,2
Hombres	1.123,8	253,5	5.485,6	2.685,4	18,4	32,9
Mujeres	1.026,8	470,6	3.799,3	1.934,3	31,4	33,7
De 16 a 24 años	24,7	73,8	667,9	1.082,6	74,9	61,8
De 25 a 30 años	142,9	170,8	1.678,1	1.184,7	54,4	41,4
De 31 a 35 años	205,3	136,6	1.651,2	725,6	40,0	30,5
De 36 a 40 años	302,0	111,2	1.376,3	577,3	26,9	29,6
De 41 a 45 años	429,2	97,4	1.219,0	412,4	18,5	25,3
De 46 a 55 años	731,1	107,6	1.861,8	488,2	12,8	20,8
De 56 a 64 años	300,0	25,3	799,2	142,1	7,8	15,1
De 65 y más años	15,5	1,4	31,3	7,0	8,1	18,2
Español	2.138,4	712,6	8.176,3	3.269,7	25,0	28,6
Extranjero	12,2	11,5	1.108,6	1.350,0	48,6	54,9
Analfabetos y sin est. primarios	11,2	13,6	209,2	228,4	54,8	52,2
Estudio primarios	100,1	51,3	1.364,6	916,4	33,9	40,2
Estudios secundarios	727,3	215,8	4.747,7	2.491,5	22,9	34,4
Estudios superiores	1.312,0	443,5	2.963,4	983,4	25,3	24,9
Jornada completa	2.076,1	605,6	8.325,0	3.701,5	22,6	30,8
Jornada parcial	74,5	118,6	959,8	918,2	61,4	48,9
Agricultura	8,9	5,1	194,9	285,0	36,4	59,4
Industria	23,5	3,2	2.192,8	648,0	12,1	22,8
Construcción	8,5	5,1	962,9	1.213,4	37,5	55,8
Servicios	2.109,7	710,7	5.934,4	2.473,4	25,2	29,4
01 Andalucía	367,1	133,1	1.081,7	1.074,2	26,6	49,8
02 Aragón	70,5	25,8	289,5	113,3	26,8	28,1
03 Asturias (Principado de)	51,6	17,3	185,5	86,2	25,2	31,7
04 Baleares (Islas)	46,0	13,6	262,7	108,5	22,8	29,2
05 Canarias	95,1	47,3	400,4	247,3	33,2	38,2
06 Cantabria	33,0	9,4	116,4	48,7	22,1	29,5
07 Castilla-León	138,5	37,3	463,7	190,0	21,2	29,1
08 Castilla-La Mancha	104,5	44,9	328,2	185,3	30,0	36,1
09 Cataluña	267,6	86,4	1.970,3	618,5	24,4	23,9
10 Comunidad Valenciana	178,3	58,2	1.013,1	569,4	24,6	36,0
11 Extremadura	63,0	34,5	123,1	102,9	35,4	45,5
12 Galicia	148,6	46,2	487,1	247,2	23,7	33,7
13 Madrid (Comunidad de)	379,0	86,0	1.598,8	559,7	18,5	25,9
14 Murcia (Región de)	58,9	21,1	255,7	197,2	26,4	43,5
15 Navarra (Comunidad Foral de)	25,6	10,8	141,5	55,6	29,7	28,2
16 País Vasco	91,4	41,7	484,6	185,5	31,3	27,7
17 Rioja (La)	16,6	3,8	71,0	23,7	18,7	25,0
51 Ceuta	8,3	3,2	6,0	3,5	27,9	37,3
52 Melilla	7,0	3,4	5,6	3,1	32,9	35,5

Fuente: Elaborado por el Gabinete Económico Confederado de CCOO a partir de la EPA del INE.

La distribución del empleo temporal por diferentes características en la crisis

II trimestre de 2009

Datos en miles

	Sector público		Sector privado		Temporalidad %	
	Indefinidos	Temporales	Indefinidos	Temporales	S Público	S Privado
Total	2.276,9	774,1	9.488,4	3.197,4	25,4	25,2
Hombres	1.157,7	287,2	5.354,8	1.745,6	19,9	24,6
Mujeres	1.119,3	486,9	4.133,6	1.451,8	30,3	26,0
De 16 a 24 años	30,9	79,1	558,4	619,5	71,9	52,6
De 25 a 30 años	129,7	173,6	1.547,0	795,7	57,2	34,0
De 31 a 35 años	222,4	152,8	1.656,4	559,4	40,7	25,2
De 36 a 40 años	287,6	116,8	1.540,4	420,4	28,9	21,4
De 41 a 45 años	412,4	101,9	1.324,4	322,3	19,8	19,6
De 46 a 55 años	817,8	121,4	1.987,1	366,7	12,9	15,6
De 56 a 64 años	351,9	26,7	841,6	106,7	7,1	11,3
De 65 y más años	24,3	1,8	33,2	6,7	6,8	16,9
Español	2.261,7	746,0	8.153,4	2.173,1	24,8	21,0
Extranjero	15,2	28,1	1.335,0	1.024,3	64,8	43,4
Analfabetos y sin est. primarios	11,0	7,0	214,6	144,7	38,8	40,3
Estudio primarios	85,9	47,9	1.326,8	589,0	35,8	30,7
Estudios secundarios	767,5	245,7	4.837,2	1.703,7	24,3	26,0
Estudios superiores	1.412,5	473,5	3.109,8	760,1	25,1	19,6
Jornada completa	2.185,9	656,6	8.357,3	2.415,7	23,1	22,4
Jornada parcial	91,1	117,5	1.131,1	781,6	56,3	40,9
Agricultura	4,4	5,1	177,9	237,1	53,7	57,1
Industria	26,6	2,8	2.070,0	384,1	9,5	15,7
Construcción	6,0	6,6	845,1	630,7	52,3	42,7
Servicios	2.240,0	759,6	6.395,3	1.945,5	25,3	23,3
01 Andalucía	397,0	149,2	1.126,4	719,6	27,3	39,0
02 Aragón	73,1	21,6	291,2	75,8	22,8	20,6
03 Asturias (Principado de)	57,5	17,0	203,9	58,5	22,8	22,3
04 Baleares (Islas)	50,2	13,3	255,2	86,9	21,0	25,4
05 Canarias	103,2	43,0	372,3	163,8	29,4	30,6
06 Cantabria	30,8	9,3	120,6	38,7	23,2	24,3
07 Castilla-León	138,8	44,8	491,7	127,4	24,4	20,6
08 Castilla-La Mancha	114,8	40,9	358,4	124,6	26,3	25,8
09 Cataluña	293,3	101,5	1.885,9	380,7	25,7	16,8
10 Comunidad Valenciana	201,3	60,9	1.016,7	408,7	23,2	28,7
11 Extremadura	62,2	37,8	136,9	73,5	37,8	34,9
12 Galicia	137,0	52,7	521,6	181,4	27,8	25,8
13 Madrid (Comunidad de)	398,5	93,3	1.694,6	425,7	19,0	20,1
14 Murcia (Región de)	72,2	25,9	254,9	135,4	26,4	34,7
15 Navarra (Comunidad Foral de)	26,7	9,0	152,8	39,7	25,3	20,6
16 País Vasco	89,3	41,8	518,6	131,6	31,9	20,2
17 Rioja (La)	15,2	3,8	75,6	18,1	20,2	19,3
51 Ceuta	9,2	4,7	6,0	4,0	33,8	40,2
52 Melilla	6,6	3,4	5,1	3,2	34,1	38,9

Fuente: Elaborado por el Gabinete Económico Confederal de CCOO a partir de la EPA del INE.

El repunte de la tasa de temporalidad que se produce en el sector privado en la segunda mitad de la etapa de crecimiento (2003-2006) --tras su caída progresiva desde 1997 gracias a la firma del Acuerdo para la Estabilidad en el empleo-- se explica por la pérdida de peso en el modelo de crecimiento de las ramas de actividad que crean más empleo estable (las industriales y los servicios de alto valor añadido) y por un incremento paralelo de aquellas otras que hacen un mayor uso del empleo temporal (construcción y servicios de bajo valor añadido).

El cambio de modelo que propicia la crisis provoca que la tasa de temporalidad descienda rápidamente ocho puntos en el sector privado y se sitúe en el segundo trimestre de 2009 en el entorno del 25%, reduciéndose la cifra global de temporales en -1,4 millones en tan sólo dos años (ver tabla). La construcción es donde repercute la mayor parte de este recorte, con una caída de su tasa de empleo temporal de 13 puntos. Por volumen le siguen en el ajuste el servicio doméstico (donde la tasa de temporalidad cae también 13 puntos), el comercio al por menor (con una caída de la tasa de casi ocho puntos) y la sanidad (-10 puntos)²⁰. El conjunto de los servicios privados recortan su temporalidad en seis puntos hasta el 23% y la industria lo hace en siete puntos hasta cerca del 16% en los dos últimos años.

En conclusión, el tipo de modelo de crecimiento que se empieza a instalar en España con el cambio de siglo es el principal responsable de que la tasa de temporalidad no continúe su descenso en el sector privado iniciado en 1997 sino que, por el contrario, repunte al alza. La contundente y rápida caída de la misma --efecto nunca conseguido por ninguna de las múltiples reformas del mercado de trabajo para limitar la temporalidad injustificada-- es una prueba más de la importante influencia del modelo de crecimiento por el que apuestan los inversores, empresarios y poderes públicos de un país, sobre el empleo temporal. Evitar su incremento excesivo o injustificado cuando la economía vuelva a crecer recomienda el análisis de las causas de este particular esquema de crecimiento poco productivo para, en la medida de lo posible, evitarlas en el futuro.

El modelo de crecimiento de un país se conforma básicamente por el destino que los agentes económicos públicos y privados dan a los recursos disponibles para la inversión. Este destino depende, a su vez, de la tasa de rentabilidad del capital de cada actividad; variable derivada de las expectativas de ingresos y costes (laborales, de financiación, fiscales, energéticos, de las materias primas, asociados a la regulación específica del sector, etc.) en cada rama.

El *boom inmobiliario* se originó en España por un aumento de la inversión dirigida hacia este sector, propiciado por un incremento de su

²⁰ Estas cifras deben ser tomadas con cierta cautela pues la Clasificación Nacional de Actividades Económicas cambia entre el segundo trimestre de 2007 y 2009, aunque se ha intentado ajustar las comparaciones éstas no son enteramente homogéneas. Las estimaciones, no obstante, marcan un orden de intensidad real.

rentabilidad basado en un principio, en un incremento real de la demanda de viviendas que facilitó la novedosa caída de los tipos de interés hipotecarios y el alargamiento de la duración de los créditos, y la tradicional fiscalidad favorable a la compra de vivienda habitual en propiedad. En un segundo momento, y es aquí donde comienzan los problemas, la construcción de vivienda se empieza a sostener sobre la expectativa del aumento continuado de su precio, que acaba inflándolo por encima de su valor real (burbuja inmobiliaria) y que ningún poder público se encarga de denunciar o contener, dejando el cuidado de la economía exclusivamente en manos del poder privado.

El otro motor del crecimiento: el aumento de la población

Hay otro componente importante que posibilita el aumento de la rentabilidad de la inversión inmobiliaria y que facilita --además de por el tirón de la actividad constructora-- el crecimiento de los servicios de bajo valor añadido. De este componente se habla menos, pero su importancia no ha sido menor en la configuración del modelo de crecimiento; se trata del importante aumento de la población que se produce en España a partir del año 1999 (cerca de seis millones más de personas, de los que cuatro millones y medio son extranjeras).

Este incremento produce dos efectos, por un lado, facilita a la construcción y los servicios de bajo valor añadido la oferta de empleo necesaria para que su crecimiento no se ralentice o estrangule como consecuencia de una oferta de empleo nacional poco cualificada cada vez más escasa, debido al ajuste demográfico, al aumento de la formación de las nuevas generaciones y a la menor vulnerabilidad de la población autóctona a la hora de verse obligada a aceptar malas condiciones de empleo, gracias a la protección que tradicionalmente le ofrece la familia y a que no necesita, como los trabajadores extranjeros, estar vinculada al mundo laboral para mantener el estatus de residente.

El otro efecto es la 'creación de mercado' que provoca una entrada tan importante de personas, lo que supone un aumento nada desdeñable de la demanda interna. De hecho, los estudios al respecto coinciden en señalar que la aportación al crecimiento de esta nueva población durante la etapa de bonanza se debe al efecto creación de mercado (crecimiento extensivo) y no a una mejora de la productividad (crecimiento intensivo), como no podía ser de otra manera pues los puestos de trabajo para los que se les requiere son poco productivos.

El aumento irreal del valor de la vivienda ha dado como resultado de este modelo de crecimiento un endeudamiento importante de las familias, empresas e instituciones financieras en gran parte para construir bienes (viviendas) que, a diferencia de las infraestructuras, el aumento de la planta industrial, la inversión en formación o en I+D+i, no aumentan el potencial de crecimiento de la economía española; es decir, no producirán una rentabilidad que ayude a pagar el coste de la deuda con la que se financiaron.

La otra consecuencia negativa del modelo seguido ha sido el aumento del volumen de población en una posición vulnerable en lo social y laboral.

El aumento de la población ha incrementado, por un lado, la vulnerabilidad de la mano de obra, ahondando en la segmentación de un mercado de trabajo ya dual desde el punto de vista de la contratación, que en cada sector se articula a través de distintos mecanismos de explotación o 'precarización'. Por ejemplo, en el sector de la construcción, que ha sido el motor de crecimiento durante la última etapa del período de bonanza, esta dualidad se organiza a través de un sistema de subcontratación en cascada que lamina las condiciones de empleo en su descenso, y un mal denominado 'contrato fijo de obra'.

Un modelo de crecimiento basado en la especulación y el aumento de la población vulnerable puede tener también como subproducto negativo el aumento de la tasa de desempleo estructural de la economía española. El incremento tan importante que se ha producido de la población y el crecimiento coyuntural que la animó pueden provocar que cuando llegue la recuperación la tasa de paro no flexione a la baja tanto como para situarse en el nivel alcanzado durante el período de bonanza. La entrada de población se construye, al fin y cabo, sobre las necesidades de un modelo de crecimiento con pies de barro, basado en una punta de producción del sector de la construcción (que de construir 750.000 viviendas al año ha pasado a 150.000 y, en un escenario optimista de recuperación no sobrepasará las 350.000 viviendas). Este *boom inmobiliario* parece probable no volverá a repetirse cuando se recupere la actividad económica. Si el futuro nuevo modelo de crecimiento es efectivamente otro basado en la mejora de la productividad, y no se producen 'efectos llamadas' desde los países de origen de la población extranjera o desde otros países desarrollados, parece probable el aumento de la tasa de desempleo estructural de la economía española que puede, no obstante, encontrar alivio en el ajuste demográfico; aspecto que, sin embargo, afecta a la 'sostenibilidad' permanente --y no coyuntural-- del sistema de pensiones.

Un nuevo modelo de crecimiento más productivo y cohesionado

Construir un nuevo modelo de crecimiento más productivo requiere, en primer lugar, que los recursos disponibles para la inversión no se dirijan preferentemente hacia las actividades que incorporan a su producción poco valor añadido, pues esto provoca un aumento inercial del empleo temporal. Con esto no se quiere decir que haya que abandonar los sectores tradicionales o maduros. La construcción, la hostelería, el servicio doméstico,..., obviamente tienen su espacio en una economía moderna y, aunque con menos incentivos y dificultades que otros, no deben abandonar el objetivo general de incorporar cada vez más valor a su producción. Lo que no debería ocurrir es que vuelvan a ser éstos el motor de crecimiento del empleo y que la manera de organizar su actividad siga siendo a través de esquemas que exprimen al máximo las condiciones de empleo: subcontratación en cascada, empleo doméstico cada vez más precario (donde se ha llegado a recuperar la figura de la 'interna' desterrada de la estructura ocupacional desde hace décadas),

proliferación de bares y restaurantes que incumplen sistemáticamente la normativa laboral y los convenios del sector, etc.

En este sentido, no sólo son importantes las políticas públicas que disuadan esta posibilidad --y que tan ignoradas fueron por los sucesivos Gobiernos durante la etapa de crecimiento-- sino también aquellas otras que a través de incentivos (fiscales o subvenciones), la regulación, el gasto o la intervención pública directa, incentiven las actividades que generan más valor, que no siempre coinciden con la clasificación estadística de las ramas de actividad. En todas las ramas, incluso en las consideradas maduras o tradicionales, hay actividades innovadoras donde la elasticidad demanda precio es alta. De lo que se trata en última instancia es de orientar la inercia del aparato productivo en la dirección de generar puestos de trabajo que por su configuración estructural (requerimientos específicos de formación y experiencia) demanden se atendidos con contratos indefinidos.

Paralelamente, un modelo de crecimiento más productivo parece poco compatible con el tipo de crecimiento de la población observado durante la etapa de bonanza. La población recibida se concentra en los tramos de renta más bajos y su nivel de formación está por debajo de la española cuando se compara para los mismos tramos de edad. Se han hecho reflexiones muy importantes sobre las posibilidades de acoger más población y el impulso que esto daría a la economía (20 millones más según último informe emitido por la Oficina Económica del Presidente del Gobierno cuando estaba dirigida por su primer responsable, lo que avanzaría en la aproximación de nuestra cifra de población a la de los países centrales de la Unión Europea aumentando su relevancia política y posiblemente económica).

Ahora bien, al igual que el estallido de la burbuja inmobiliaria ha puesto de manifiesto los problemas y limitaciones de un crecimiento que tenía como motor la construcción de cada vez más viviendas, se tiene que poner de relieve que la creación de actividad económica mediante el aumento de la población tiene resultados favorables para la productividad y la cohesión social sólo cuando se basa en un incremento de la natalidad distribuido a lo largo de todos los estratos sociales y respaldado por un sistema educativo de calidad, o de una inmigración altamente cualificada como, por ejemplo, la que reciben las universidades norteamericanas.

El exceso de temporalidad que genera un modelo de crecimiento no sólo deviene del tipo de actividades hacia las que se dirige la inversión sino también de la existencia de un volumen suficiente de mano de obra vulnerable para aceptar malas condiciones de empleo.

La apuesta por una economía más grande gracias al aumento de la población pero menos cohesionada no parece compatible con los valores de la sociedad española y con los esfuerzos realizados por ésta a lo largo de las últimas décadas, por 'recohesionar' el mercado de trabajo y el conjunto del territorio. El aparato productivo ha podido no cumplir su compromiso social a la hora de generar la suficiente demanda de empleo de calidad, ahora bien, la oferta de empleo sí se ha movido en la dirección de construir una economía

cada vez más productiva aumentando exponencialmente su nivel de cualificación.

La importante renuncia a tener más hijos por parte de las familias españolas se puede interpretar dentro de estas coordenadas como una estrategia 'adaptativa' ante un mercado de trabajo incapaz de generar suficiente empleo y donde el valor que se da a la cohesión se sitúa por encima de otros valores, lo que ha generado un estado de opinión contrario a desregulaciones laborales que aumentarían el empleo precario, a pesar de que algunas de ellas, como la 'descausalización' de la contratación en 1987, no han sido menores. Sin embargo, los sucesivos intentos que se han hecho entonces por recuperarla son una prueba de que esta valoración continúa.

La apuesta por la cohesión se ha traducido en tasas de desempleo más altas, sobre todo para los recién incorporados a la actividad laboral, que la familia se ha encargado de compensar y como se decía de responder teniendo menos e invirtiendo más en formación por hijo para aumentar su probabilidad de encontrar un empleo.

Este modelo de cohesión laboral y familiar se rompe para los inmigrantes, que en el empleo son trabajadores de segunda y no tienen el apoyo de su familia porque se encuentra en su país de origen (y, a la inversa, espera remesas) o porque en el caso de estar reagrupada todos sus miembros se ocupan en puestos muy vulnerables frente al cambio de ciclo.

Pero también puede haberse roto o, al menos, estar 'desnortado' para la clase media trabajadora, el principio general de cohesión que ha regido para los autóctonos, al encontrar en los inmigrantes la solución rápida y barata a los problemas del raquítico desarrollo del Estado del Bienestar en la atención a las personas dependientes (y por tanto el descarte de su abordaje a través de la solidaridad que implica la socialización de su coste) o en la cobertura de los empleos que no quiere nadie pero que acaban generando actividad y buenos empleos para sus hijos cualificados (rentabilizando su inversión en capital y mejorando sus expectativas reproductivas).

La gran flexibilidad laboral de los inmigrantes, que nace de su vulnerabilidad legal y social, beneficia no sólo a los empresarios sino también a las clases medias que, no obstante, a través de la segunda distribución de la renta pueden reequilibrar esta diferencia de partida facilitando procesos de integración ascendentes que no enquisten a los inmigrantes y su descendencia en los estratos sociales bajos.

Dicho esto hay que advertir que esta redistribución no se está produciendo, al menos, con la intensidad necesaria y que la sociedad española debe reflexionar abiertamente sobre cómo integrar a los inmigrantes pues no parece razonable concebirlos como trabajadores de 'ida y vuelta'. El futuro nuevo ciclo de crecimiento debe traer también una política de inmigración que se diseñe no en función de las necesidades coyunturales de las empresas sino de las necesidades estructurales del país.

La temporalidad como colchón de ajuste de las empresas

Hasta aquí se ha visto como el tipo de actividades en las que se basa el crecimiento (demanda de empleo) y la mayor o menor disponibilidad de mano de obra vulnerable (oferta de empleo) son factores importantes a la hora de explicar el grado de contratación temporal excesiva o injustificada de una economía. Sin embargo, como se señaló al principio de este capítulo, aunque el empleo temporal se encuentra muy concentrado en un pequeño número de ramas, en términos relativos afecta a prácticamente todas las ramas de actividad, como se observa en la tabla nº 7 que recoge la situación antes de que se produzca el ajuste del empleo temporal.

En la tabla se observa cómo, incluso las actividades que producen bienes y servicios de más valor añadido, registran porcentajes de empleo temporal importantes, aunque menores a los observados en las actividades de baja productividad. La industria manufacturera tiene una tasa de temporalidad del 23% en el segundo trimestre de 2007.

Tasa de temporalidad contractual por ramas de actividad	
II trimestre de 2007. Datos en porcentajes	
Total	31,8
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	61,0
Pesca	29,2
Industrias extractivas	23,7
Industrias manufactureras	23,0
Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	16,2
Construcción	55,6
Comercio; reparación de vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores y artículos personales y de uso doméstico	24,5
Hostelería	39,1
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	22,9
Intermediación financiera	11,6
Actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios empresariales	25,8
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	22,7
Educación	28,8
Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales	30,9
Otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios personales	34,5
Actividades de los hogares	45,1
Organismos extraterritoriales	0,0

Fuente: Elaborado por el Gabinete Económico de CCOO a partir de la EPA del INE.

Esto conduce a otra importante reflexión a tener en cuenta a la hora de buscar una solución a la temporalidad injustificada y elegir los instrumentos más idóneos para ello. Las empresas, en general, utilizan la contratación temporal como colchón de seguridad ante un posible ajuste de la demanda, más allá de que los requerimientos de los puestos de trabajo que genera su actividad requieran trabajadores permanentes o más fácilmente sustituibles, o del uso del contrato temporal en muchos casos como 'contrato de entrada' a la empresa, alargando el 'período de prueba' que incluye el contrato indefinido y haciendo un uso fraudulento del mismo, pues ésta no es una

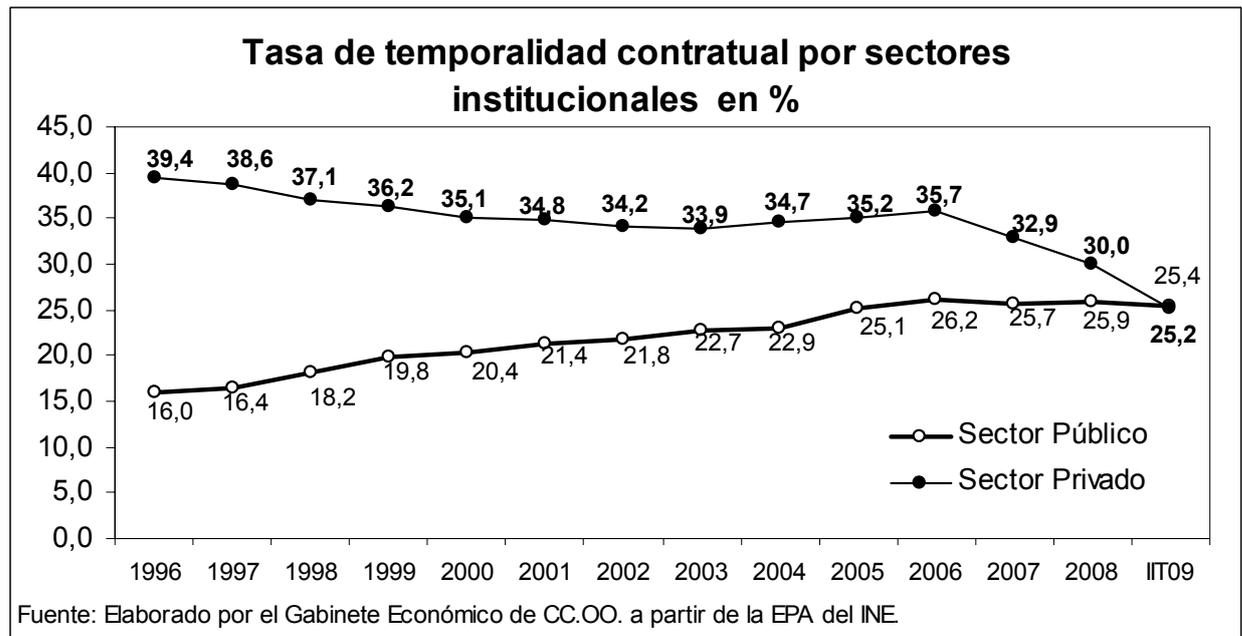
causa de la contratación temporal que recoja el Estatuto de los Trabajadores. El 33% de los indefinidos del sector público y el 37% del sector privado han ingresado en la empresa con un contrato temporal previo (datos correspondientes al segundo trimestre de 2009 de la EPA).

Los motivos por los que los empresarios prefieren la contratación temporal frente a la flexibilidad interna como mecanismo para gestionar las caídas en la demanda tienen que ver con su menor coste y que, en la mayoría de los casos, la decisión de no renovar un contrato temporal no se discute por el trabajador, la representación sindical --si existe-- o la Inspección de Trabajo. La contratación temporal cumple con los dos objetivos que CEOE ha perseguido en todas las negociaciones en materia de contratación: que las decisiones empresariales de contratar o despedir no se discutan y que su toma sea lo más barata posible.

El aumento de la temporalidad contractual discriminación de género en el sector público

Los motivos por los que hay trabajadores temporales en el sector público son distintos a los de las ramas del sector privado señaladas en el apartado anterior, mereciendo un apartado específico. Para empezar, su tasa de temporalidad contractual ha estado creciendo desde la firma del Acuerdo para la Estabilidad en el Empleo de 1997, a pesar del esperado compromiso con la estabilidad en el empleo de las instituciones públicas, y mientras paralelamente se reducía --gracias al acuerdo del 97-- lenta pero sostenidamente en el sector privado, hasta que el cambio de modelo empieza a bascular hacia actividades que crean muchos puestos de trabajo inestables, lo que hace repuntar la tasa de temporalidad del sector privado. Posteriormente, la crisis recortará nuevamente su temporalidad, aunque por motivos distintos a los del período 1997- 2003, mientras sigue en aumento en el sector público. La evolución de la temporalidad ha sido tan dispar entre ambos sectores institucionales que en el segundo trimestre de 2009 el porcentaje de trabajadores con un contrato temporal se sitúa por primera vez en el sector público (25,4%) por encima del sector privado (25,2%).

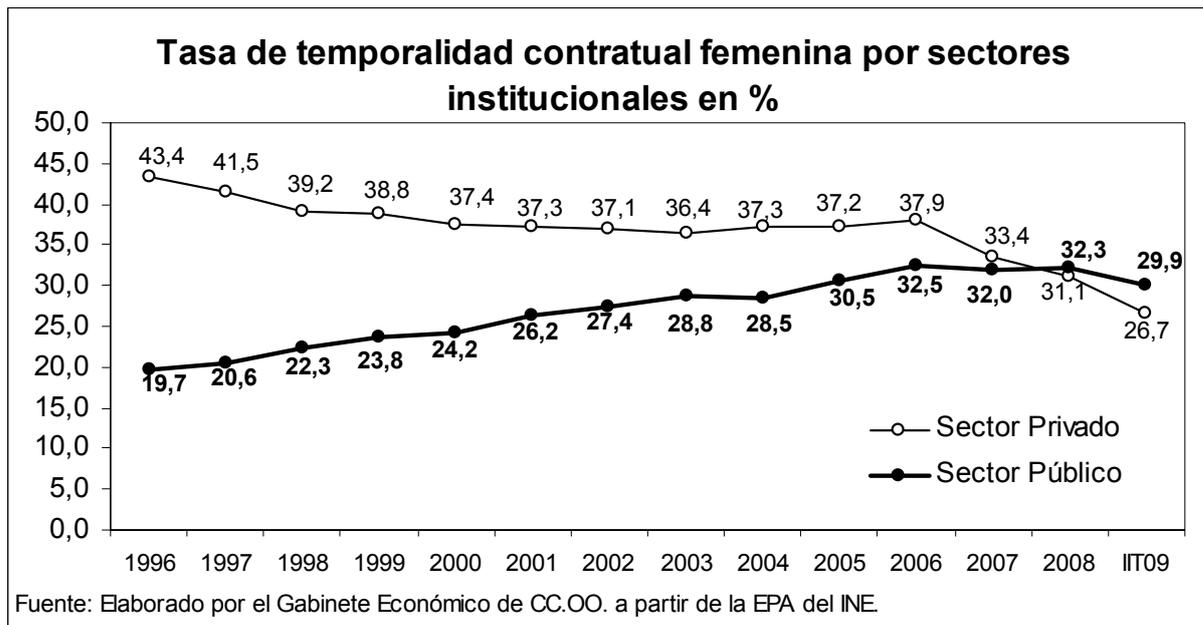
El aumento del empleo temporal en el sector público es también 'multicausal'. En primer lugar, durante la etapa de crecimiento económico las Administraciones Públicas se encuentran con un incremento de sus ingresos derivado del aumento de la actividad, pero también de la propia burbuja inmobiliaria de donde obtienen una parte no desdeñable. Este aumento de los ingresos fiscales anima a las instituciones públicas --fundamentalmente pertenecientes a las comunidades autónomas y las corporaciones locales-- a crear nuevos servicios y programas inscritos en muchos casos dentro del enfoque coyuntural que marca el ciclo electoral de cada administración y que son atendidos en su mayoría por trabajadores contratados temporalmente.



En segundo lugar, aunque la tasa de temporalidad ha estado subiendo en el sector público muchos de sus trabajadores ‘temporales’ son en la práctica muy estables, pues llevan muchos años como interinos a la espera de la convocatoria de la plaza que ocupan. Las comunidades autónomas --y, en algún caso, los propios trabajadores-- son por lo general reacias a ampliar la oferta de empleo público por el coste del concurso, el compromiso presupuestario estructural derivado y por el peligro de que la plaza se otorgue finalmente a alguien distinto, de fuera de la comunidad, contribuyendo al aumento del desempleo local.

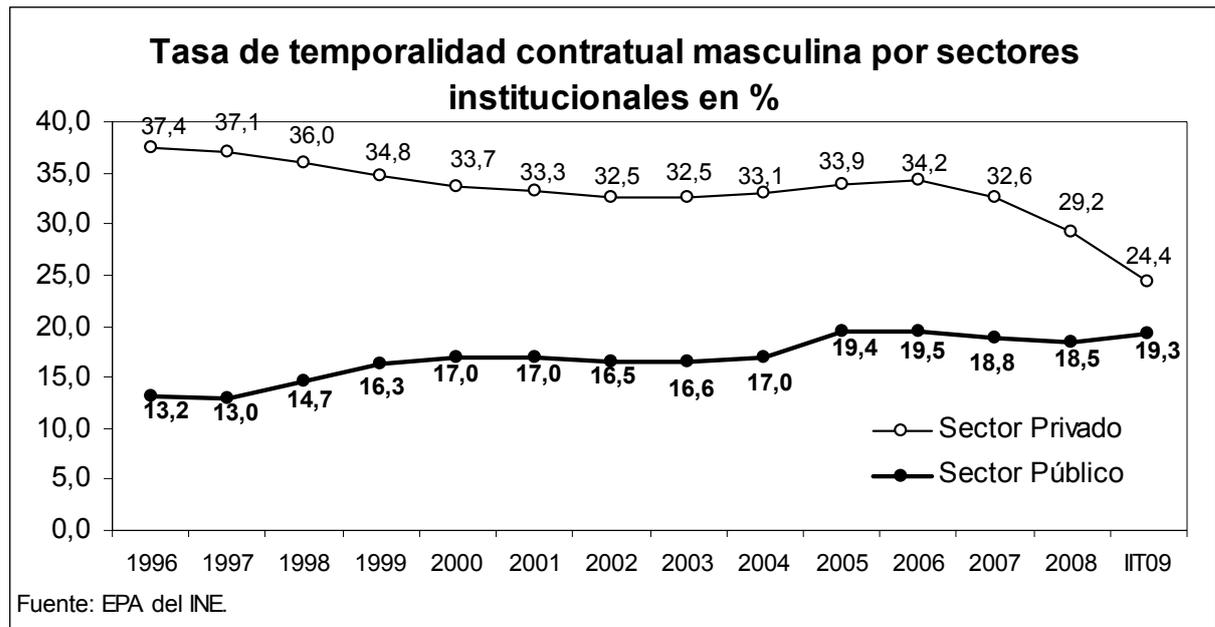
En tercer lugar, la temporalidad del empleo público ha seguido aumentando, incluso durante la crisis, por el gasto público que están realizando todos los niveles de la Administración a través del gasto público para impulsar el empleo en aquellas actividades conectadas con los presupuestos (sanidad, educación, Administraciones Públicas y servicios sociales). Esto está provocando un incremento del empleo indefinido pero también del temporal en estas actividades, impulsando el aumento de la temporalidad del empleo en el sector público.

En cuarto lugar, el aumento de la temporalidad en el sector público se explicaría también por la infravaloración que se hace, fundamentalmente, del trabajo femenino, lo cual es especialmente preocupante, pues este grupo representa a la mitad de la población y las instituciones públicas deberían ser especialmente sensibles a las cuestiones relacionadas con la discriminación. Mucho se ha ido haciendo para erradicar esta ‘mala escala de valores sociales’, que no nace sólo de la política de contratación de los empresarios --aunque su responsabilidad sea de las más importantes--, sino que es una actitud social que se observa, como se comprobará a continuación, en el propio sector público y que se extiende a muchas otras facetas de la vida que desbordan el ámbito laboral (la más lacerante la violencia de género). Mucho se ha hecho al respecto, pero mucho queda todavía por hacer.



El fenómeno más importante que se ha producido en la historia reciente del mercado de trabajo español es --junto al de la inmigración-- la incorporación de cerca de 3,8 millones de mujeres a la actividad laboral en los últimos doce años (3,5 millones de trabajadores extranjeros se han sumado a la población activa en el mismo período, de los que el 46% son mujeres). Los sectores a los que se ha ido incorporando la mujer han sufrido una merma progresiva en sus condiciones de trabajo según aumentaba su grado de feminización.

El sector público es un ejemplo al respecto, y la distinta evolución y diferencia entre las tasas de temporalidad contractual de hombres y mujeres una prueba más. En efecto, como se observa en los gráficos adjuntos, la tasa de temporalidad contractual femenina ha estado aumentando constantemente en el sector público desde 1996 hasta situarse a principios de 2009 en el 30%, por encima de la registrada en el sector privado, y diez puntos superior a la observada en 1996. En cambio, los hombres han incrementado su tasa en seis puntos, estabilizándose en el entorno del 19% desde 2005 en el sector público. Estos datos sitúan la diferencia entre la tasa de temporalidad por sexos, a principios de 2009, en 1,4 puntos en el sector privado y en más de diez puntos en el público. Una diferencia que resume gráficamente cómo la feminización de un sector implica la degradación de sus condiciones de empleo debido a que vivimos en un país que --aunque ha avanzado en cuestiones de género-- todavía tiene un camino y reflexión importante que hacer.



Resolver gran parte de este problema sigue residiendo en solucionar los problemas de conciliación entre vida personal y laboral, asunto que está detrás de la baja natalidad del país y sobre el que se han dado importantes avances --en las bajas laborales por maternidad--, pero donde continúa existiendo un problema de falta de socialización suficiente de costes. La universalización de la educación de cero a tres años, un desarrollo y financiación real de la ley de dependencia, ayudas a la natalidad y crianza basadas en derechos subjetivos y no en vaivenes electorales. Por el momento, este importante asunto se sigue resolviendo con más discriminación para las mujeres, en este caso la de las mujeres inmigrantes que han pasado a desempeñar las tareas familiares en condiciones cada vez más precarias, facilitando la incorporación más acelerada de la mujer española a la actividad laboral. Pero volviendo al sector público, las mujeres lo han elegido preferentemente por las facilidades para conciliar la vida laboral y familiar y la menor discriminación en los procesos de acceso, y éste ha aprovechado el aumento de oferta de empleo para contener los salarios en comparación con actividades equivalentes en el sector privado y rebajar las condiciones contractuales.

La regulación y su grado de cumplimiento

La regulación y su grado de cumplimiento es otro de los elementos que influyen en el volumen de empleo temporal. Los aspectos regulatorios son tratados en profundidad por el documento elaborado por el Gabinete Jurídico Confederal (*Esquema sobre posibles medidas de actuación en la negociación colectiva para limitar la contratación temporal*).

La influencia del cumplimiento de la legislación laboral sobre la tasa de temporalidad contractual

Tasa de temporalidad contractual de las ramas con mayor presencia de empleo temporal por CCAA II trimestre de 2007. Porcentajes.

CCAA	Agricultura	Construcción	Comercio al por menor	Hostelería	Otras actividades empresariales	Servicios doméstico
Andalucía	79,1	73,3	32,0	49,1	35,6	71,0
Aragón	49,8	50,3	16,3	36,8	26,0	39,9
Asturias	m.i.	51,6	24,0	34,2	39,8	35,3
Baleares	m.i.	50,6	75,7	69,1	83,2	81,5
Canarias	29,6	67,3	29,0	40,0	30,5	53,0
Cantabria	m.i.	58,2	25,5	m.i.	m.i.	m.i.
Castilla-León	36,6	46,8	25,2	37,7	27,0	38,7
Castilla- La Mancha	36,8	57,7	25,1	41,0	20,1	53,6
Cataluña	28,4	44,4	22,1	35,2	21,9	23,1
Valencia	64,1	55,8	26,6	46,5	35,1	42,3
Extremadura	28,0	38,4	67,6	54,0	m.i.	m.i.
Galicia	m.i.	49,6	27,8	39,8	27,2	33,3
Madrid	m.i.	45,9	26,2	26,4	22,5	43,1
Murcia	67,0	60,4	32,8	55,6	39,2	49,4
País Vasco	m.i.	41,1	21,9	37,9	28,0	56,3

m.i.: muestra insuficiente.

En este apartado se pretende hacer una consideración global sobre cómo el grado de cumplimiento de la regulación laboral en materia de contratación influye en el volumen de empleo temporal, y una reflexión general sobre el éxito de una de las últimas medidas introducidas en el ordenamiento jurídico --con la reforma de 2006-- para acotar la temporalidad injustificada a través de la limitación del encadenamiento de contratos eventuales y de obra o servicio.

La tabla anterior recoge la influencia del cumplimiento de la norma sobre el empleo temporal, comparando los diferentes niveles que tiene la tasa de temporalidad de las ramas que concentran un mayor volumen de empleo inestable en cada comunidad autónoma. La temporalidad contractual del sector agrario es del 79% en Andalucía, muy superior al del resto de Comunidades Autónomas a excepción de Murcia (67%) y Valencia (64%) donde también alcanza niveles importantes. Igual ocurre con la construcción en Andalucía donde su tasa (73%) se sitúa muy por encima del resto de las comunidades, en Cataluña y Madrid se mueve, por el contrario, en el entorno del 45%.

Igualmente sucede con el resto de sectores que se incluyen en la tabla, las tasas de temporalidad presentan un elevado grado de variación entre comunidades a pesar de que la legislación sobre contratación es la misma para todas. Factores como el grado de cumplimiento de la regulación laboral y el

volumen de desempleo parecen ser los factores explicativos más importantes detrás de estas diferencias.

El encadenamiento de contratos

La última reforma de la contratación del año 2006 estableció que los trabajadores que en un período de 30 meses hubiesen estado contratados durante más de dos años, con o sin solución de continuidad, para el mismo puesto y empresa mediante dos o más contratos temporales²¹, adquirirían la condición de trabajadores indefinidos. La negociación colectiva sería la encargada de establecer los requisitos para que el mismo puesto de trabajo no fuese cubierto por un nuevo trabajador que sustituyese al anterior antes de sobrepasar el límite de dos años, evitando así su conversión en indefinido.

La debilidad de esta norma, cuyo objetivo es muy loable (terminar con el encadenamiento abusivo de contratos) y que entró en vigor para los contratos que se suscribieron a partir de mediados de 2006, tenía como punto débil el control de la rotación sobre el mismo puesto de trabajo de trabajadores distintos para eludir su cumplimiento encargado a la negociación colectiva.

Dos tipos de problemas suelen surgir cuando se traslada del Estatuto de los Trabajadores a la negociación colectiva la facultad reguladora en aquellas materias donde se requiere una especialización sectorial. El primero tiene que ver con la correlación de fuerzas que existe en cada ámbito de negociación y, en consecuencia, con la capacidad para trasladar el objetivo de la regulación clara y correctamente al texto del convenio. Sobre esta desigualdad existen muchos ejemplos de cláusulas tan importantes y conflictivas como las de revisión salarial. En la cuestión del encadenamiento de contratos la capacidad de la negociación colectiva para definir en cada ámbito qué se entendía por puesto de trabajo ha sido igualmente muy desigual.

El segundo problema --y éste es el más importante-- tiene que ver con la aplicación real de lo negociado en las empresas incluidas bajo el ámbito de cobertura de cada convenio. El porcentaje de asalariados cubiertos por un convenio se suele situar en los diferentes estudios en el entorno del 80%, aunque el dato es discutible por los problemas que tiene el Registro de Convenios para contabilizar a los trabajadores de los convenios sectoriales, lo cierto es que se trata de una cifra de cobertura formal, la real es desde luego más baja.

²¹ De las modalidades de obra o servicio y eventual por circunstancias de la producción, y ya fueran realizadas directamente o a través de un contrato de puesta a disposición realizado por una ETT. Estas dos modalidades son las que más se usan, 86% del total de contratos temporales suscritos entre enero y septiembre de 2009. El porcentaje se eleva hasta el 98% si también se incluyen los contratos de interinidad. Dato que debe emplearse para desterrar el mito de que existen muchas modalidades de contratación, por volumen de importancia sólo cinco: las tres temporales citadas más las dos modalidades de contratación indefinida (ordinarios y de fomento).

El 75% del empleo del sector privado se emplea en centros de trabajo de menos de 250 trabajadores, y aquí no suele haber representación sindical para vigilar la aplicación de los convenios. La debilidad de la negociación colectiva para especializar la norma reside en que su presencia real (de vigilancia de lo pactado) no alcanza al conjunto de las empresas y trabajadores.

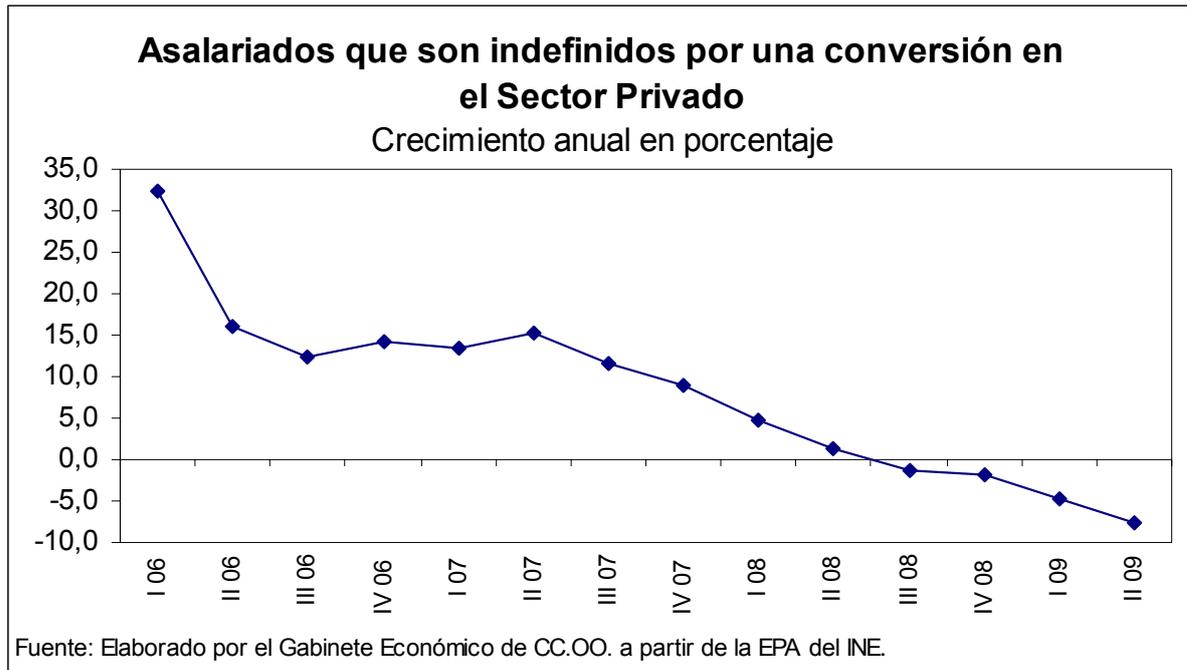
Esta carencia nace fundamentalmente de las trabas legales para que los sindicatos accedan a las empresas donde no tienen representación y a esquemas organizativos, pues existen instrumentos para avanzar en el control de la contratación temporal de la negociación colectiva (copia básica del contrato, encadenamiento de contratos, subcontratas, ETT, etc.).



Por otro lado, esta carencia para vigilar el cumplimiento de lo pactado se detecta sobre todo en aquellas cláusulas que actúan sobre un colectivo de trabajadores vulnerable, como los temporales. Tienen en cambio una mayor aplicación real --y es aquí donde reside la fuerza de la negociación colectiva-- aquellas cláusulas que afectan a asuntos que afectan a todos los trabajadores como el salario y la jornada o a trabajadores con más capacidad de negociación.

Volviendo al encadenamiento de contratos, en el gráfico adjunto se observa cómo el porcentaje de trabajadores temporales a los que se estaban encadenando contratos en el sector privado (que tenía una antigüedad en la empresa superior a la de su contrato actual) ha caído desde finales de 2005, desde casi el 43% hasta casi en 35% en el tercer trimestre de 2007. La rebaja se explica por un recorte de los encadenamientos más temprano (mediados de 2006) y rápido que el ritmo de caída del empleo temporal (que no empieza hasta 2007).

A partir del tercer trimestre de 2007 el porcentaje de trabajadores temporales a los que se encadenan contratos empieza a crecer, como consecuencia de que el ajuste en el conjunto del empleo temporal es mayor. Al igual que entre fijos y temporales, entre éstos últimos también hay una clasificación en el orden de salida de la empresa que, nuevamente, viene determinada por la antigüedad en el mercado de trabajo (en este caso por la antigüedad en la empresa). Los empresarios ante la crisis se deshacen primero de los temporales que lleva menos tiempo.



La caída del porcentaje de temporales a los que se encadenan contratos sobre el total de asalariados con contrato temporal no es necesariamente una prueba de que las cosas estén funcionando bien. En efecto, puede ocurrir que el empresario sustituye al trabajador por otro, antes de que supere los dos años, con lo cual la medida sólo habría servido para incrementar la rotación de los empleados temporales. El incremento de la rotación no es un subproducto ajeno a las medidas que, por el contrario, lo que pretenden es estabilizar el empleo. Por ejemplo, rebajar la indemnización por despido improcedente de 45 a 33 días mediante la creación del contrato de fomento de la contratación indefinida, ayudó a que se hicieran más contratos estables pero también provocó un aumento de la rotación entre los indefinidos porque ahora eran más fáciles de despedir. La bonificación que llevaban asociada en algunos casos estos contratos equivalía, según algunos analistas, a la indemnización que el empresario tenía que abonar transcurridos dos años si se deshacía del trabajador.

El gráfico anterior, que recoge el porcentaje de asalariados en el sector privado que han conseguido su contrato indefinido mediante una transformación desde un contrato eventual, parece desmentir que el resultado de la medida para limitar el encadenamiento de contratos haya sido

fundamentalmente la sustitución por un nuevo trabajador. En efecto, el porcentaje de conversiones ha tenido un crecimiento positivo hasta el segundo trimestre de 2008, aunque es verdad que su ritmo ha caído desde el segundo trimestre de 2007, por otro lado, como consecuencia lógica de la crisis que ha detenido los procesos de conversión y ha supuesto ya el despido de algún indefinido producto de una transformación.

Estos datos parecen indicar que las limitaciones legales introducidas contra el encadenamiento de contratos durante la segunda mitad de 2006, y hasta que entra en escena la crisis, vinieron a reforzar una tendencia a su rebaja previa a la reforma que, muy probablemente, estuvo inducida por la denuncia que de la sucesión de contratos venían haciendo los sindicatos y por su intento de atajarla desde la negociación colectiva.

La reforma estableció que la antigüedad de todos los contratos temporales en vigor en el momento de publicación de la norma --15 de junio de 2006-- se contabilizaba a efectos de agotar el plazo de dos años, a partir del cual el empresario debía convertir el contrato en indefinido o amortizar el puesto de trabajo, para aquellos contratos de duración determinada. Según la EPA, en el segundo trimestre de 2006 había 570.000 trabajadores con un contrato temporal cuya antigüedad superaba los dos años y 491.000 con una antigüedad de entre uno y dos años.

El reparto desigual del empleo precario

El empleo temporal excesivo forma parte del panorama del mercado de trabajo español desde hace décadas. Por más reformas que se han implementado desde la 'descausalización' de la contratación temporal en 1987, y a salvo de su tendencia a la baja --al menos en el sector privado-- hasta el año 2003, su presencia ha sido siempre significativa.

Las variables que parecen explicar su mayor o menor presencia son: el tipo de actividades que fomenta el modelo de crecimiento (más o menos productivas), el nivel de vulnerabilidad de la mano de obra, el uso de la temporalidad como mecanismo de ajuste preferente por las empresas y el grado de cumplimiento de la legislación laboral. Sea cual sea la causa que en cada momento histórico prima para explicar el mayor o menor volumen de temporalidad, el caso es que hay un nivel importante de empleos estables y otro también significativo de empleos inestables a lo largo del tiempo; es decir, se produce una dualización del mercado de trabajo entre, generalizando, 'buenos' y 'malos' empleos.

Por otro lado, el tiempo que un trabajador lleva incorporado a la actividad laboral parece ser la variable más influyente a la hora de explicar si su contrato es indefinido o temporal. El nivel de estudios puede reducir el período que un trabajador pasa como temporal cuando se incorpora al empleo, pero también entre los universitarios este contrato funciona como mecanismo de entrada a la ocupación. Además, como se observó, los recién

llegados al empleo (mujeres, jóvenes e inmigrantes) no son sociológicamente equivalentes a los veteranos (hombres adultos).

Uniendo ambos argumentos --el mercado de trabajo está 'dualizado' entre buenos y malos empleos, y los recién llegados son los candidatos preferentes a atender estos últimos-- se plantea un problema de reparto del empleo precario entre veteranos y principiantes, que nace de la concepción social que --se comentó-- se tiene del valor del trabajo que aportan los distintos grupos y colectivos que conforman la población activa.

Este reparto del empleo tiene importantes repercusiones sociales. Los procesos y períodos hasta alcanzar la estabilidad laboral influyen sobre episodios vitales de las personas: la edad de emancipación de los jóvenes, la edad a la que las mujeres tienen su primer hijo, cuando un inmigrante decide reagrupar a sus familiares, el momento en que se puede acceder a una vivienda en propiedad, etc.

La política de bonificaciones²² a la contratación de determinados colectivos con dificultades de acceso al empleo estable intenta paliar este reparto desigual, pero, obviamente, es un instrumento parcial que para solucionar el asunto --si es que este tipo de reparto se percibe como un problema social importante-- requeriría de una reflexión profunda sobre elementos que tienen que ver con cómo se articula y cómo se debe reconfigurar el corazón de las relaciones laborales entre trabajadores, empresarios y autoridades laborales.

Este tema está interrelacionado con la infravaloración que, por lo general, suele hacer la sociedad del trabajo de determinados grupos (mujeres) y colectivos (jóvenes e inmigrantes). Las mujeres se considera que, todavía hoy, aportan al hogar una renta secundaria o complementaria a la del varón o cabeza de familia, a pesar del cambio espectacular que ha habido en la estructura organizativa y jerárquica de los hogares españoles, que desgraciadamente no ha calado todavía en el pensamiento de todos los comunicadores y responsables políticos.

Como botón de muestra de lo presente que está todavía dicha forma de pensar en el imaginario colectivo, recientemente algún portavoz gubernamental explicaba que el que continuase creciendo la población activa femenina a pesar de la crisis era un resultado conectado con la pérdida de empleo de los varones en la construcción, y no un hecho independiente con origen en la política de expansión del gasto público y su conexión con actividades feminizadas del sector servicios.

Por su parte, los jóvenes son trabajadores en 'proceso' que no llegan al status de trabajador 'maduro' y con todos los derechos, a pesar de que se hable continuamente de las generaciones jóvenes como las más formadas de

²² A este respecto se puede consultar el documento del Gabinete Económico Confederal 'Notas sobre las bonificaciones a la contratación de las cotizaciones a la Seguridad Social de la Ley 43/2006', de 1 de octubre de 2009.

la historia y la experiencia profesional sea un factor discriminador real en muy pocas ocupaciones altamente cualificadas. Los inmigrantes son, en unos casos, trabajadores de segunda clase que atienden los puestos de trabajo que rechazan los españoles por sus malas condiciones de empleo y, en otros, trabajadores de 'usar y tirar' que deben regresar a su país ahora que terminó el crecimiento. De hecho, por ley los inmigrantes son trabajadores de segunda clase pues necesitan mantener el vínculo laboral para renovar su residencia legal, lo que les coloca en una posición negociadora inferior a la del resto de asalariados frente al empresario. Son en general trabajadores más vulnerables pues, además, no cuentan con un entorno familiar que les pueda prestar apoyo ante el desempleo o las malas condiciones de empleo, ahondando en su estatus de trabajadores de segunda clase.

El análisis de la temporalidad contractual a lo largo de este apartado ha identificado unas causas y una consecuencia, el empleo precario y su reparto desigual. La clave, no obstante, de todo problema es formularse las preguntas adecuadas frente a los hechos (causas y consecuencias) para con su respuesta darle solución y esta tarea es la que pretende abordar este último apartado.

Se resumen las cuatro causas centrales que se han identificado como causantes de la temporalidad contractual excesiva:

1. La influencia del modelo de crecimiento sobre la demanda y la oferta de empleo. El volumen de empleo temporal aumentará por encima de su nivel justificable si el dinero para la inversión se dirige preferentemente a los sectores que crean fundamentalmente empleos poco productivos, sin requerimientos formativos, con una elevada rotación y volátiles ante cambios en la demanda. La tendencia inercial de las empresas será atender estos empleos con trabajadores temporales, independientemente de los límites a la causalidad en la contratación que imponga la ley. Si además, como ha ocurrido en España, el aumento de la demanda de estas actividades se apoya en procesos que no tienen base en la economía real, el problema del empleo temporal excesivo se multiplica.

El otro elemento que ha impulsado el crecimiento del empleo temporal ha sido el importante aumento de la población en posición vulnerable y su uso como mecanismo de crecimiento para, por un lado, abaratar o contener los costes de las empresas generadoras de empleo precario y, por otro, aumentar la demanda interna creando un mercado más grande.

2. Los empresarios utilizan el empleo temporal como 'colchón' de ajuste frente a caídas de la demanda. Más allá de que, efectivamente, el empleo temporal esté concentrado en volumen en unas pocas ramas de actividad sobre las que no debe bascular la parte fundamental del crecimiento económico, el uso excesivo de la contratación temporal es un fenómeno que afecta en términos relativos (tasa de temporalidad) a prácticamente todas las actividades.

Los motivos de la preferencia del empleo temporal como mecanismo de ajuste frente a otras posibilidades (flexibilidad interna) son que éste da

satisfacción a las dos reivindicaciones básicas de los empresarios en la gestión de la contratación: nadie discute sus decisiones (son pocas las reclamaciones de los trabajadores temporales ante la Inspección o la Magistratura de Trabajo) y éstas son baratas (su coste es muy bajo, ocho días por año trabajado).

3. Los empresarios emplean el contrato temporal como 'contrato de entrada' en la empresa, alargando el período de prueba del contrato indefinido. Prueban a los trabajadores durante más tiempo para 'exprimirlos' más y, en su caso, poder despedirlos si el ciclo cambia, con lo que esta causa es correligionaria de la anterior.
4. La regulación es mejorable. Su cumplimiento es obviamente mayor para los trabajadores indefinidos y está limitada en el ámbito de aplicación de los convenios por su cobertura real.

Éstas son las causas de la contratación temporal excesiva y la consecuencia es el empleo precario, pero no para todos los trabajadores sino fundamentalmente para los recién llegados (mujeres, jóvenes e inmigrantes) que, nuevamente, son distintos de los veteranos (hombres adultos). La entrada en el mercado de trabajo suele ser para los trabajadores recién llegados a través del empleo temporal, pudiendo luego encontrar un empleo indefinido en la misma (conversión) u otra empresa. Por lo general, se trata de un vía crucis de un empleo precario a otro (por el mercado secundario, el de los empleos 'malos') hasta que por fin se encuentra un hueco en el mercado de trabajo primario, el de los puestos de trabajo 'buenos'.

Además, los últimos en llegar al mercado de trabajo no sólo son los primeros en el empleo precario, sino también los principales afectados durante los recortes provocados por las crisis. En efecto, aunque la crisis inicialmente puede perjudicar de manera importante a los hombres adultos, dependiendo del sector donde se centre el ajuste (la industria entre 1992-1994, la construcción ahora) los recién llegados acaban siendo los más afectados.

3. Avance de liquidación de los PGE 2009

La valoración de las cuentas públicas está muy influenciada por la coyuntura económica y por la incidencia que han mantenido en el año precedente. El avance de liquidación es una información necesaria en cualquier momento que aumenta su valor en la actual situación de profunda recesión y elevada desviación en los ingresos y gasto previstos inicialmente. La habitual falta de información oficial sobre el presupuesto consolidado dificulta este trabajo fundamental --incoherente con la fórmula de presentación ante las Cortes Generales-- pero los inconvenientes son mayores en el ejercicio actual donde las opiniones subjetivas se han adueñado de la situación.

Con esta restricción se ha elaborado un avance de liquidación de los ingresos y gastos consolidados de la Administración central en el ejercicio 2009 (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social) construido con información diversa facilitada por distintas fuentes²³.

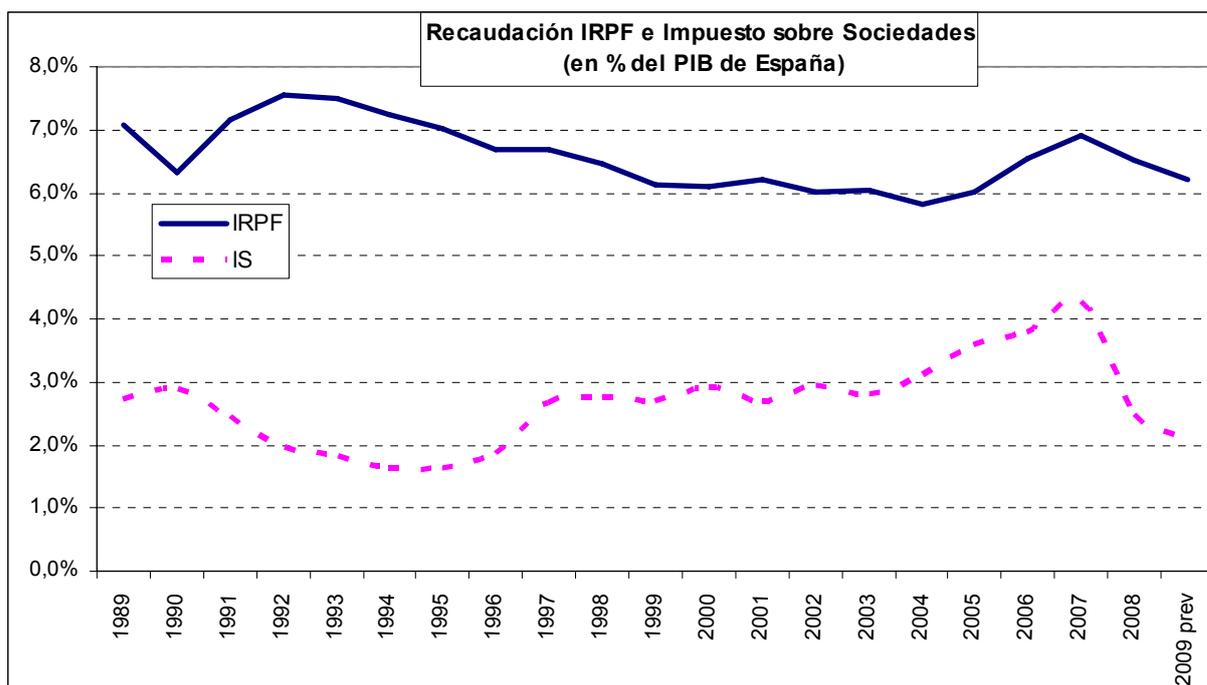
Los ingresos previstos en 2009 (244.616,72 millones de euros) serán muy inferiores a los estimados inicialmente (-17,1% nominal → -15.023,23 millones de euros), el equivalente a casi 1,5 puntos del PIB. La comparación con el año anterior refleja un descenso muy acusado (-10,4% nominal → -28.352,18 millones de euros), que se acentúa mucho más cuando se compara con 2007, el mejor año en la recaudación de la Hacienda Pública española (-18,4%). En coherencia con su condición de estabilizadores automáticos de los impuestos, los ingresos de la Administración central y Seguridad Social en 2009 serán menores en 58.685,00 millones de euros respecto a los dispuestos en 2007 (-61.974,00 millones de euros y +3.410,00 millones de euros), el equivalente a 5,8 puntos del PIB.

La disminución de ingresos se concentra en los impuestos directos (-22,2% en el presente año y -40,7% en los dos últimos) y los impuestos sobre el consumo (-35,1% en el último año y -47,4% en los dos últimos). El descenso en 2009 en los ingresos por impuestos que giran sobre la capacidad económica ha sido importante, pero similar a la del año anterior; sin embargo, en los impuestos indirectos se ha producido un auténtico desplome en el ejercicio en curso, al caer la recaudación del Estado en una tercera parte de sus ingresos anteriores.

Para valorar la evolución de los impuestos es preciso tener en cuenta el complejo sistema de financiación territorial vigente en España (impuestos compartidos entre niveles de gobierno), que se complica aún más por el juego de los anticipos a cuenta de la Administración General del Estado a las

²³ Avance de liquidación del Estado y Organismos Autónomos de los PGE2010, Principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda y Consejos Generales del INSS y SPEE.

comunidades autónomas y corporaciones locales. La evolución de la recaudación total de los impuestos directos en el periodo 2007-2009 ha caído el 24,4% nominal; es decir, aproximadamente una cuarta parte, y la de los impuestos indirectos ha sufrido un descenso del 33,5%, una tercera parte sobre los ingresos iniciales. La suma de ambas pérdidas de ingresos implica una disminución de la recaudación para la Hacienda Pública de 55.956,00 millones de euros, que como se comprueba en los párrafos anteriores hasta la fecha ha recaído casi en su totalidad en las cuentas de la Administración central al haber realizado anticipos a cuenta a las Administraciones territoriales ajenos a la situación real de la economía española. La corrección parcial de este desajuste le permite en las cuentas de 2010 prever una mejora en su posible recaudación.



El avance de liquidación del IRPF refleja un descenso sobre el PIB de casi un punto en los dos últimos años (del 6,9% al 6,2%) no demasiado grande debido a que la mayor parte de los trabajadores que han perdido su empleo se localizan en los estratos más bajos de renta. La caída es mayor en el Impuesto de Sociedades, 2,2 puntos del PIB (del 4,3% al 2,1%), consecuencia del desplome de la actividad y, sobre todo, de los ingresos extraordinarios relacionados con las operaciones inmobiliarias.

La previsión de recaudación del tramo estatal del IRPF en 2009 es inferior a la del año precedente (-25,6% nominal), como consecuencia de los efectos de la crisis pero también por el excesivo anticipo a cuenta realizado a las Administraciones territoriales que verán aumentar sus ingresos por este concepto (+19,7% nominal).

PGE consolidado de ingresos (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)							
Ejercicio 2008 y previsión 2009 (millones de euros nominales)							
capítulos	2008	2009					
		inicial	previsión	desviación		evolución anual 2008- 2009	2007 / 2009 evolución
				millones	% sobre inicial		
Cuotas sociales	133.486,90	140.197,84	131.384,72	-8.813,12	-6,3%	-1,6%	2,7%
Impuestos directos	73.083,00	75.983,00	56.891,00	-7.179,00	-25,1%	-22,2%	-40,7%
Impuestos indirectos	39.229,00	50.202,00	25.471,00	-10.940,00	-49,3%	-35,1%	-47,4%
Tasas	6.100,00	6.569,68	9.500,00	-83,20	44,6%	55,7%	82,7%
transferencias corrientes	11.500,00	12.207,81	12.300,00	-153,28	0,8%	7,0%	-7,5%
Ingresos patrimoniales	5.000,00	6.722,07	6.000,00	-826,16	-10,7%	20,0%	11,1%
Enajenación inversiones	570,00	367,55	370,00	-1,29	0,7%	-35,1%	-33,1%
Transferencias de capital	4.000,00	2.686,97	2.700,00	-70,93	0,5%	-32,5%	-3,6%
Total ingresos	272.968,90	294.936,92	244.616,72	-15.032,23	-17,1%	-10,4%	-18,4%

Elaboración propia a partir de PGE 2009, 2010 y Cuentas Seguridad Social

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones territoriales (millones euros nominales)

capítulos	2007			2008 avance liquidación (2)			2009 inicial			2009 avance liquidación (3)		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	48.626	23.988	72.614	43.413	27.928	71.341	43.167	34.277	77.444	32.309	33.425	65.734
I. Sociedades	44.823		44.823	27.301		37.301	30.085		30.085	22.300		22.300
Otros (1)	3.531		3.531	3.382		3.534	3.789		3.789	3.370		3.370
I.- Impuestos directos	96.980	23.988	120.968	74.096	27.928	102.024	77.041	34.277	111.318	57.979	33.425	91.404
Impuesto Valor Añadido	33.752	22.099	55.851	24.923	23.093	48.016	35.531	17.792	53.323	11.491	17.790	29.281
Impuestos Especiales	11.469	8.318	19.787	11.220	8.354	19.574	11.253	9.208	20.461	11.242	9.208	20.450
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	499	469	968	518	385	903	609	344	953	466	345	811
<i>cerveza</i>	171	119	290	164	121	285	171	121	292	143	121	264
<i>productos intermedios</i>	13	9	22	11	9	20	13	8	21	10	8	18
<i>hidrocarburos</i>	6.395	4.185	10.580	5.957	4.196	10.153	6.271	4.215	10.486	5.956	4.214	10.170
<i>labores del tabaco</i>	4.309	2.113	6.422	4.536	2.490	7.026	4.226	3.226	7.452	4.666	3.226	7.892
<i>electricidad</i>	0	82	82	34	1.153	1.187	-37	1.294	1.257	1	1.294	1.295
Otros	3.223		3.223	3.086		3.086	3.418		3.418	2.738	0	2.738
II.- Impuestos indirectos	48.444	30.417	78.861	39.229	31.447	70.676	50.202	27.000	77.202	25.471	26.998	52.469
TOTAL IMPUESTOS	145.424	54.405	199.829	113.325	59.375	172.700	127.243	61.277	188.520	83.450	60.423	143.873
III.- Tasas y otros	3.340			5.051			3.732			8.003		
TOTAL TRIBUTOS	148.764			118.376			130.975			91.453		
IV.- Transferencias corrientes	6.723			7.168			5.807			5.279		
V.- Ingresos patrimoniales	2.896			3.112			3.181			2.826		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	158.383			128.656			139.963			99.558		
VI.- Enajenación inversiones	195			157			119			93		
VII.- Transferencias capital	1.211			521			1.028			679		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.406			678			1.147			772		
TOTAL INGRESOS	159.789			129.334			141.110			100.330		
PIB pm			1.052.730			1.088.502			1.053.700			1.053.700

(1) están incluidos los derechos pasivos de los funcionarios considerados cuotas sociales.

(2) IGAE

(3) Presentación PGE 2010 del Ministerio de Economía y Hacienda

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones territoriales									
Evolución anual (en % nominal)	<i>avance liquidación 2009</i>								
	sobre inicial			sobre 2007			sobre 2008		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	-25,2%	-2,5%	-15,1%	-33,6%	39,3%	-9,5%	-25,6%	19,7%	-7,9%
I. Sociedades	-25,9%		-25,9%	-50,2%		-50,2%	-18,3%		-37,1%
Otros (1)	-11,1%		-11,1%	-4,6%		-4,6%	-0,4%		-4,6%
I.- Impuestos directos	-24,7%	-2,5%	-17,9%	-40,2%	39,3%	-24,4%	-21,8%	19,7%	-10,4%
Impto Valor Añadido	-67,7%	0,0%	-45,1%	-66,0%	-19,5%	-47,6%	-53,9%	-23,0%	-39,0%
Imptos Especiales	-0,1%	0,0%	-0,1%	-2,0%	10,7%	3,4%	0,2%	10,2%	4,5%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	-23,5%	0,3%	-14,9%	-6,6%	-26,4%	-16,2%	-10,0%	-10,4%	-10,2%
<i>cerveza</i>	-16,4%	0,0%	-9,6%	-16,4%	1,7%	-9,0%	-12,8%	0,0%	-7,4%
<i>productos intermedios</i>	-23,1%	0,0%	-14,3%	-23,1%	-11,1%	-18,2%	-9,1%	-11,1%	-10,0%
<i>hidrocarburos</i>	-5,0%	0,0%	-3,0%	-6,9%	0,7%	-3,9%	0,0%	0,4%	0,2%
<i>labores del tabaco</i>	10,4%	0,0%	5,9%	8,3%	52,7%	22,9%	2,9%	29,6%	12,3%
<i>electricidad</i>	-102,7%	0,0%	3,0%	#¡DIV/0!	1478,0%	1479,3%	-97,1%	12,2%	9,1%
Otros	-19,9%		-19,9%	-15,0%		-15,0%	-11,3%		-11,3%
II.- Impuestos indirectos	-49,3%	0,0%	-32,0%	-47,4%	-11,2%	-33,5%	-35,1%	-14,1%	-25,8%
TOTAL IMPUESTOS	-34,4%	-1,4%	-23,7%	-42,6%	11,1%	-28,0%	-26,4%	1,8%	-16,7%
III.- Tasas y otros				139,6%			58,4%		
TOTAL TRIBUTOS	-30,2%			-38,5%			-22,7%		
IV.- Transferencias corrientes				-21,5%			-26,4%		
V.- Ingresos patrimoniales				-2,4%			-9,2%		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	-28,9%			-37,1%			-22,6%		
VI.- Enajenación inversiones				-52,3%			-40,8%		
VII.- Transferencias capital				-43,9%			30,3%		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	-32,7%			-45,1%			13,9%		
TOTAL INGRESOS	-28,9%			-37,2%			-22,4%		
PIB pm									-3,2%
Elaboración propia									

PGE consolidado de gastos (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)							
capítulos	2008	2009					evolución anual 2008-2009
		dotación inicial	modificaciones	inicial + modificaciones	% ejecución	avance liquidación	
Gastos personal	31.515,78	33.058	162,40	33.220,25	99,0%	32.888,05	4,4%
Gastos bienes y servicios	9.219,88	8.540	1.536,30	10.076,48	94,0%	9.471,89	2,7%
Gastos financieros	16.722,97	17.174	44,80	17.218,89	100,0%	17.218,89	3,0%
Transferencias corrientes	210.427,95	217.219	22.840,70	240.059,50	99,6%	239.099,26	13,6%
Fondo Contingencia		3.251	-3.251,30	0,00		0,00	
Inversiones Reales	14.640,96	13.685	1.398,80	15.083,36	92,8%	13.997,36	-4,4%
Transferencias capital	21.641,00	10.968	2.052,70	13.020,48	88,2%	11.484,06	-46,9%
Total operaciones no financieras	304.168,54	303.894,56	24.784,40	328.678,96	98,7%	324.159,51	6,6%

Modificaciones sobre dotación inicial 2009

	Extra	Ampliables	transferencias	incorporados	generados por ingresos	anulaciones y otros	desviación total
Gastos personal	113,40	70,00	-77	7,70	53,50	-5,20	162,40
Gastos bienes y servicios	549,70	735,80	23,2	20,60	207,00		1.536,30
Gastos financieros	39,20		5,6				44,80
Transferencias corrientes	20.444,90	1.937,90	8,8	228,30	220,80		22.840,70
Fondo Contingencia			-99,2			-3.152,10	-3.251,30
Inversiones Reales	180,60	6,30	93,2	924,50	194,20		1.398,80
Transferencias capital	263,50	88,00	45,3	1.617,40	124,50	-86,00	2.052,70
Total operaciones no financieras	21.591,30	2.838,00	-0,10	2.798,50	800,00	-3.243,30	24.784,40

Elaboración propia a partir de diversas fuentes de información.

La situación es similar en el Impuesto sobre el Valor Añadido, donde el los ingresos del tramo estatal caerán mucho más que los correspondientes al tramo territorial (-53,9% frente a -23,0% nominal). Conducta extrapolable a los Impuestos Especiales sobre el Consumo (0,2% frente a 10,2%), con la diferencia de prever un aumento en los ingresos, derivado del aumento en la tributación sobre los hidrocarburos y labores del tabaco decidido en junio del presente año²⁴. A pesar de contar con la elevación en el tipo de gravamen la recaudación total del Impuesto sobre Hidrocarburos se reducirá ligeramente en el año en curso (-0,6% nominal) por el efecto de la crisis en los comportamientos de consumo de los españoles.

La caída en los ingresos incluidos en los PGE ha sido menor por la evolución de las cotizaciones sociales que aumentaron la recaudación en 2008 (4,3% nominal) y se prevé una reducida disminución en 2009 (-1,6%) consecuencia fundamentalmente de la menor caída en la afiliación gracias a la elevada cobertura en la prestación contributiva por desempleo (1.100,9 y 1.631,0 miles de beneficiarios mensuales en 2008 y 2009²⁵), donde el Servicio Público de Empleo y en menor proporción los propios trabajadores, mantienen la cotización por contingencias comunes.

La relativamente buena evolución hasta la fecha de las cuotas sociales fundamental para evitar la quiebra de los ingresos en los PGE, al constituir más de la mitad de los ingresos tributarios (58,5% en 2009).

Los ingresos en el capítulos de tasas y otros ingresos han experimentado un gran crecimiento en 2009, debido al apartado de incremento de las diferencias entre emisión y reembolso de Deuda Pública y de las diferencias de cambio en operaciones con el exterior (+55,7% nominal hasta alcanzar los 9.500,00 millones de euros). Los ingresos por transferencias corrientes, ingresos patrimoniales y transferencias de capital con cuantías relativamente bajas en comparación con los impuestos y cuotas sociales (11.000,00; 4.800,00 y 2.700,00 millones de euros) completan los ingresos de los Presupuestos Generales del Estado.

La desviación total en el presupuesto consolidado de gastos del presente ejercicio 2009, aprobada en sede parlamentaria sobre las dotaciones iniciales, asciende a 24.784,00 millones de euros (35.784,00 si se cuentan las partidas contabilizadas en 2008). La mayor parte de la cuantía resultante de las modificaciones, ampliaciones y créditos extraordinarios están concentradas en el capítulo de transferencias corrientes, consecuencia de las mayores necesidades de gasto en las prestaciones económicas por desempleo y la menor recaudación por cuotas de desempleo y formación (aportación adicional de la Administración General del Estado de 17.345,00 millones de euros).

Los capítulos de gastos en bienes y servicios, inversiones reales y transferencias de capital también han necesitado de mayores recursos sobre

²⁴ RD Ley 8/2009 de 12 de junio.

²⁵ Las cifras de 2009 corresponden al periodo enero y junio.

los dotados inicialmente (1.536,30; 1.398,00 y 2.052,70 millones de euros). Las especiales circunstancias que sufre la economía española generan incertidumbre sobre la posibilidad de nuevas autorizaciones de gasto en el último trimestre de 2009, no recogidas en el momento de escribir este documento.

La previsión de gasto consolidado de los Presupuestos Generales del Estado en 2009 elaborado en este trabajo (324.406,13 millones de euros) es superior a la del año precedente (6,7% nominal → 20.238,00 millones de euros). Conviene recordar la contabilización en 2008 de 11.000 millones de euros correspondientes al Fondo Estatal de Inversión Local (8.000,00 millones) y el Fondo Especial para la dinamización de la economía y el empleo (3.000,00 millones de euros) bajo el criterio de devengo, pero que en la práctica han sido gastados en 2009. Con esta modificación, el **gasto total en 2009 aumentaría sensiblemente en su comparación con 2008 (+14,4% nominal → 42.237,59 millones adicionales).**

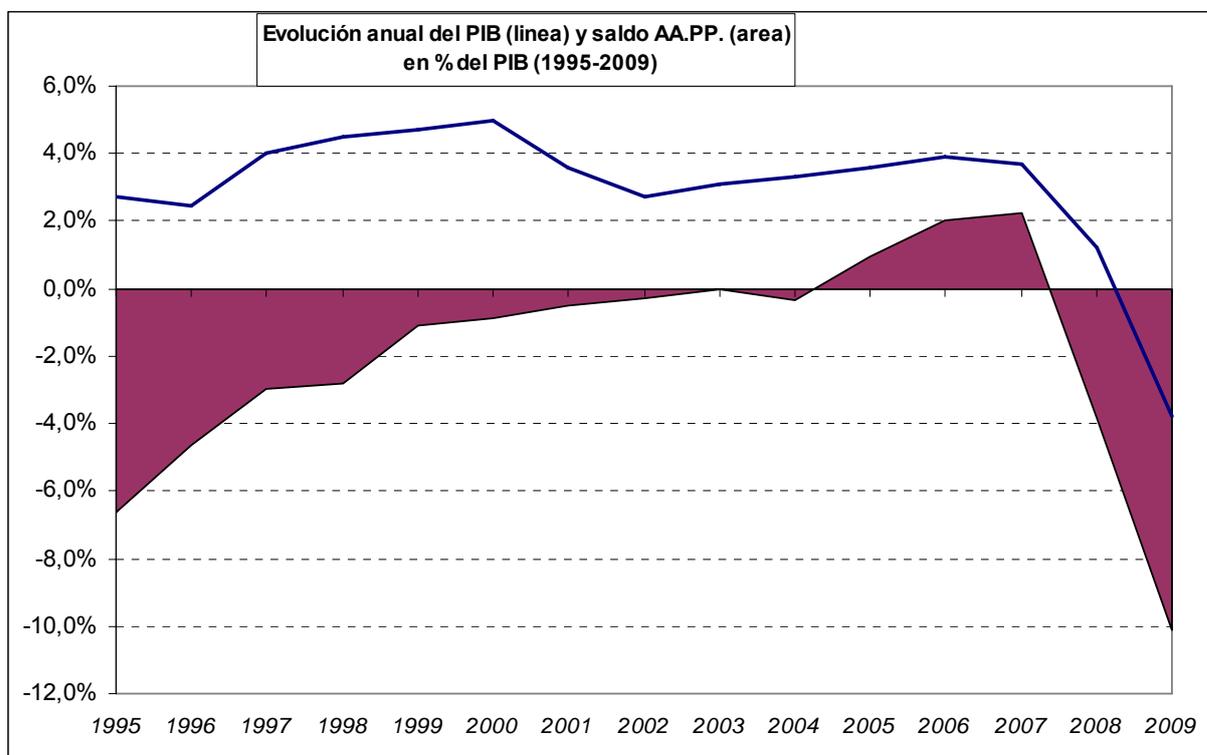
Con la atribución de gasto bajo el criterio de devengo, el presupuesto de gasto consolidado en 2009 presenta una evolución anual positiva en el capítulo de personal (+4,4% nominal), gastos en bienes y servicios corrientes (+2,7% nominal), gasto financieros (+3,0% nominal) y, sobre todo, en transferencias corrientes (+13,6%). El gasto en inversiones reales y en transferencias de capital caería bastante, en especial en el segundo capítulo (-4,4% y -46,9%), consecuencia de la contingencia explicada anteriormente sobre los dos Fondos aprobados a final de 2008.

Las cifras de ingresos y gastos en operaciones no financieras manejadas en este trabajo para el año 2009 en el Presupuesto consolidado del Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social, genera un saldo negativo equivalente al 7,6% del PIB (-79.789,41 millones de euros), 4,7 puntos del PIB superior al del año precedente. En este resultado hay que incluir un resultado positivo de la Seguridad Social entre 0,5 y 0,6 puntos del PIB.

PGE consolidado		
Resumen de ingresos y gastos operaciones no financieras		
millones de euros nominales		
	<i>2008</i>	<i>2009</i>
ingresos	272.968,90	244.616,72
gastos	304.168,54	324.406,13
saldo en millones	-31.199,64	-79.789,41
saldo en % PIB	-2,9%	-7,6%
Elaboración propia		

El déficit consolidado de los PGE en 2009 aumentaría hasta los 8,7 puntos del PIB si no se hubiera contabilizado el gasto del Fondo Estatal de Inversión Local y de dinamización en el pasado ejercicio presupuestario, con una ampliación de la diferencia con el año precedente en el saldo negativo hasta los 6,8 puntos del PIB.

El saldo negativo también aumentaría sensiblemente si se incorporan al presupuesto la multitud de proyectos asignados a las sociedades públicas estatales (cálculo prudente del 1% del PIB).



La suma de previsión de saldo negativo de la Administración central en el ejercicio en curso (-7,6% del PIB) y el de las Administraciones territoriales (oficialmente -1,8% del PIB) compondrían un déficit de las Administraciones Públicas de 9,4% del PIB (98.982,00 millones de euros). La información disponible genera dudas razonables sobre el cumplimiento de esas cifras de déficit por parte de las Administraciones Territoriales y no es descabellado esperar un déficit acumulado de las cuentas públicas cercano al 11% del PIB, sin incluir los gastos de inversión del Fondo Local contabilizados en 2008.

El número y dimensión de operaciones de carácter financiero realizadas en el ejercicio 2009 ha sido muy importante, y aunque una parte no menor de las operaciones, los avales concedidos (100.000 millones de euros aproximadamente), no incorporan un gasto inmediato, otra parte ha influido en la emisión neta de deuda pública. La necesidad de financiación de las Administraciones Públicas, por tanto, no se agota con el déficit en operaciones no financieras y aumenta con el saldo en activos financieros provocado por la concesión de créditos a terceros, aportaciones patrimoniales y avales ejecutados por impago del beneficiario.

Deuda Administraciones Públicas de España (millones nominales)						
	A. Central	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
1995	233.891	2.532	25.953	17.941	43.894	280.317
2000	312.576	1.663	39.447	19.793	59.240	373.479
2005	307.542	1.077	56.779	25.480	82.259	390.878
2006	302.975	1.000	57.957	27.460	85.417	389.392
2007	291.705		59.708	29.323	89.031	380.736
2008	332.323		68.170	32.030	100.200	432.523
2009 (previsión)	438.225				122.955	561.181
Sobre año anterior	105.902				22.755	128.658
En % PIB	A. Central	S. Social	CC. AA.	CC. LL.	AA. TT	Total
1982	21,9%				3,3%	25,2%
1990	36,6%				6,6%	43,2%
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	33,8%	0,1%	6,2%	2,8%	9,1%	43,0%
2006	30,8%	0,1%	5,9%	2,8%	8,7%	39,6%
2007	27,7%	0,0%	5,7%	2,8%	8,5%	36,2%
2008	30,5%	0,0%	6,3%	2,9%	9,2%	39,7%
2009	41,6%	0,0%	0,0%	0,0%	11,7%	53,3%

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

La deuda pública en circulación a final de 2009 prevista por el Ministerio de Economía y Hacienda es equivalente al 53,4% del PIB²⁶ (561.181,00 millones de euros), el 41,7% del PIB a cargo del Estado y el 11,7% del PIB a cargo de las Administraciones territoriales --una cifra difícil de alcanzar con la información disponible en el momento de redactar este trabajo--. De ser cierta esta estimación, la deuda del Estado habría aumentado durante el ejercicio 2009 en 11,4 puntos del PIB (105.902,30 millones de euros superior a 2008) y la de las Administraciones territoriales en 2,6 puntos del PIB (22.755,30 millones de euros superior a 2008).

El gran aumento en la dimensión, tanto en términos nominales como en relación con la Producción Nacional del país, situaría todavía el saldo de deuda pública española por debajo de la media de la Unión Europea (77,7% del PIB), aunque obviamente tiene consecuencias en la capacidad de buscar comprador y en los gastos financieros consiguientes.

²⁶ Página 12.

4. Presupuestos Generales del Estado 2010

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 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.

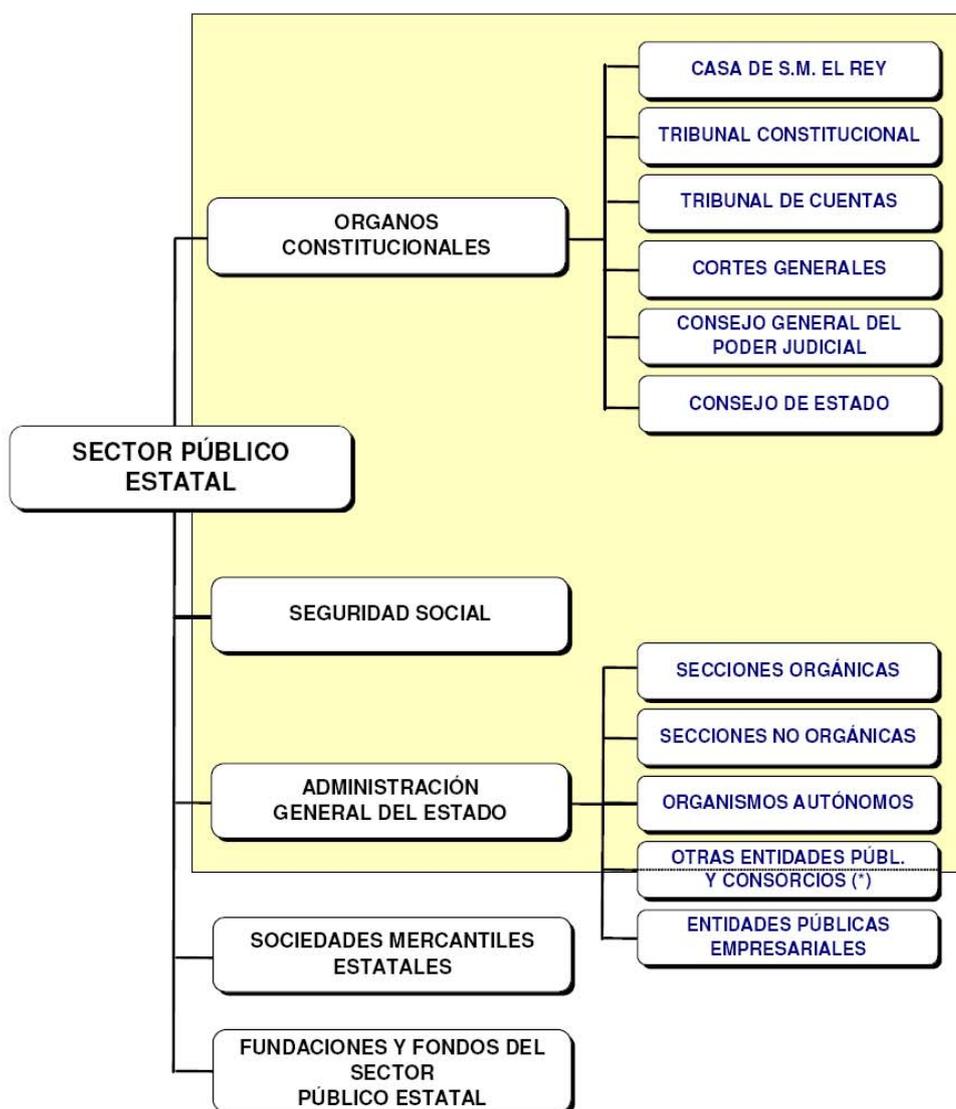
Estarán integrados por los diferentes presupuestos que se detallan seguidamente:

- 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:

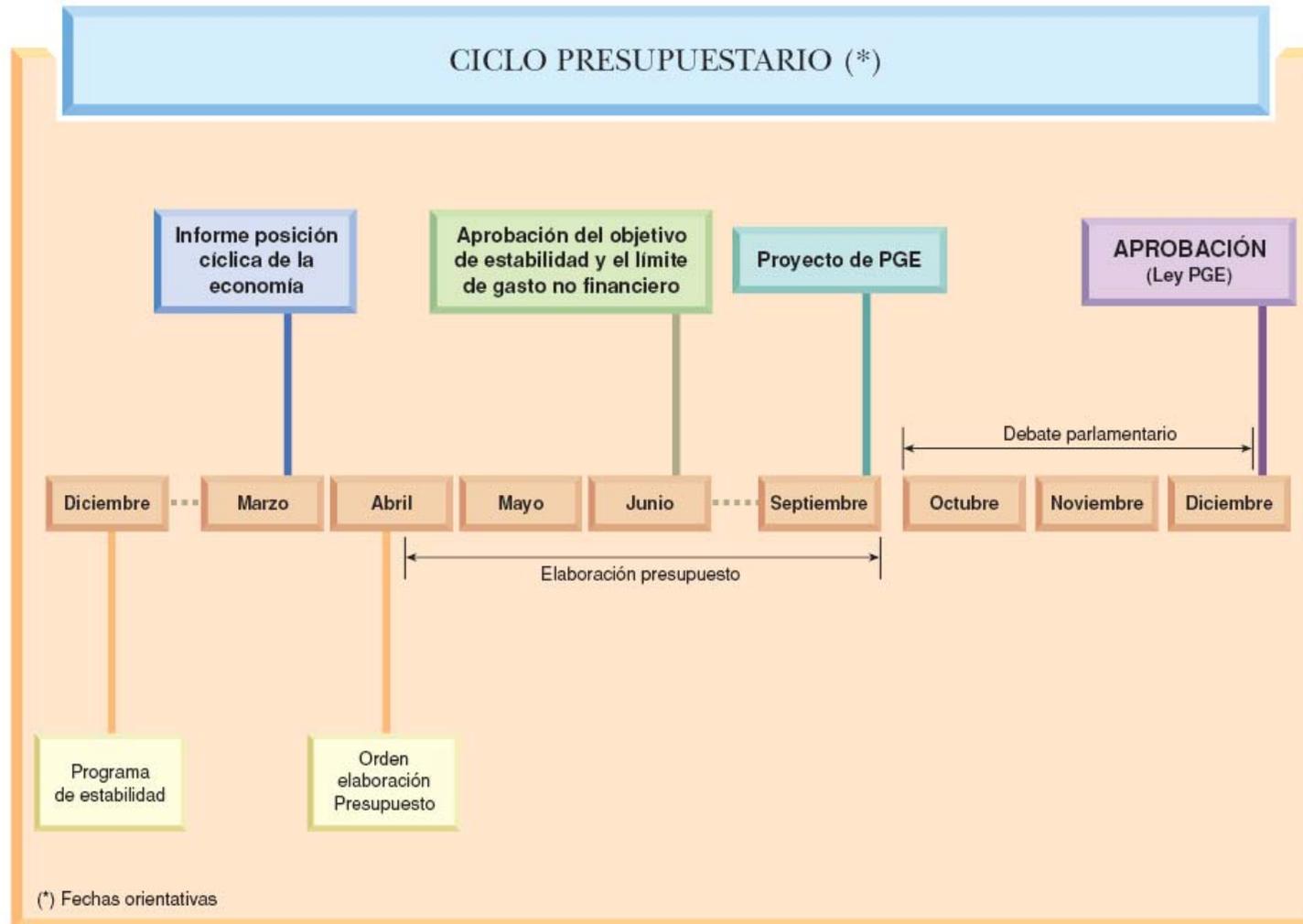
- a) El Presupuesto del Estado.
- b) Los Presupuestos de los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado.
- c) El Presupuesto de la Seguridad Social.
- d) Los Presupuestos de las Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.
- e) Los Presupuestos de los Organismos Públicos 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



 Ambito 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.



4.1. Resumen de ingresos y gastos PGE 2010

El proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 presentado por el Gobierno ante las Cortes Generales el 29 de septiembre del presente año, contiene un gasto consolidado en operaciones no financieras (330.471,12 millones de euros) bastante superior a los ingresos previstos (268.164,85 millones de euros) con un déficit equivalente al 5,9% del PIB previsto para el próximo año (62.306,27 millones de euros).

La evolución anual del gasto previsto en 2010 es muy superior a la dotación inicial del año en curso (+8.6% nominal) pero el porcentaje disminuye significativamente si la comparación se realiza con la previsión de liquidación manejada en este trabajo (+1,9% nominal). La evolución anual de los ingresos en 2010 es negativa si se la compara con la dotación inicial del año en curso (-9,1%), pero el signo y el porcentaje cambian drásticamente cuando se contrasta con el avance de liquidación, con una tasa de crecimiento de dos dígitos (+10,8% nominal).

El elevado crecimiento de los ingresos previsto por los autores del proyecto viene dado por la suma de las modificaciones en los tributos y por la diferencia con el año anterior del anticipo a cuenta realizado por la Administración General del Estado a las Administraciones Territoriales de los impuestos compartidos (IRPF, IVA e Impuestos Especiales).

De cumplirse las previsiones de los autores del proyecto, el gasto consolidado en 2010 sería equivalente al 31,4% del PIB (seis décimas superior al del año precedente) y los ingresos al 25,5% del PIB español (dos puntos y medio superior al año anterior).

Resumen PGE consolidado de ingresos y gastos					
	2009 inicial	2009 previsión liquidación (elaboración propia)	2010 inicial	evolución anual nominal	
				2010 / 2009 inicial	2010 / 2009 previsión liquidación
<i>ingresos no financieros</i>	294.936,92	242.116,72	268.164,85	-9,1%	10,8%
<i>gastos no financieros</i>	304.413,95	324.159,51	330.471,12	8,6%	1,9%
<i>saldo</i>	-9.477,03	-82.042,79	-62.306,27	557,4%	-24,1%
<i>PIB nominal</i>	1.137.000	1.053.700	1.050.900	-7,6%	-0,3%
<i>PIB real</i>	1,00%	-3,60%			
<i>en % PIB</i>					
<i>ingresos no financieros</i>	25,9%	23,0%	25,5%		
<i>gastos no financieros</i>	26,8%	30,8%	31,4%		
<i>saldo no financiero</i>	-0,8%	-7,8%	-5,9%	Aumento de 5,1 puntos del PIB	Reducción del déficit en 1,9 puntos del PIB

Elaboración propia

La información oficial facilitada con la documentación de los PGE 2010 establece un déficit global a las Administraciones Públicas del -8,1% para el próximo años, calculado con el criterio contable de Contabilidad Nacional, como resultado de un déficit de la Administración Central (-5,4% del PIB), un ligero superávit de la Seguridad Social (0,2% del PIB) y un saldo negativo de las comunidades autónomas (-2,5% del PIB) y de las corporaciones locales (-0,3% del PIB).

**Saldo Administraciones Públicas
(en % del PIB)**

	2009		2010	
	previsión oficial	Avance liquidación elaboración propia	Criterio Contabilidad Nacional	Saldo operaciones no financieras
Administración Central (Estado + OOAA)	-8,1	-8,1	-5,4	-6,2
Seguridad Social(1)	0,4	0,5	0,2	0,3
Comunidades Autónomas	-1,5	-1,5	-2,5	-2,5
Corporaciones Locales	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4
Administraciones Públicas	-9,5	-9,4	-8,1	-8,8

Elaboración propia e IEF de los PGE 2010

(1) incluye saldo del SPEE

El proyecto de presupuesto consolidado presentado bajo el criterio de Contabilidad Pública establece un déficit algo mayor de la Administración Central (-6,2% del PIB curso), un saldo positivo de la Seguridad Social superior en una décima (0,3% del PIB), en su totalidad generado por los intereses de los recursos del Fondo de Reserva que, por tanto, deben ser ingresados en el mismo. El déficit atribuido a las comunidades autónomas (-2,5%) y a las corporaciones locales (-0,4% del PIB) eleva el **saldo negativo del conjunto de las Administraciones Públicas al 8,8% del PIB, siete décimas superior al de Contabilidad Nacional.**

El uso del criterio de Contabilidad Pública recoge un déficit de la Administración General del Estado superior en ocho décimas del PIB y un superávit de la Seguridad Social superior en una décima 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.

Los 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.

La disminución en el saldo negativo al pasar del criterio de Contabilidad Nacional al de Contabilidad Pública, viene dada como resultado de considerar como ingresos del ejercicio la previsible no ejecución de una parte del presupuesto (4.842,03 millones de euros), diferir intereses de la deuda en circulación al utilizar el criterio de devengo (3.200,00 millones de euros) y el aplazamiento en las liquidaciones a las comunidades autónomas y corporaciones locales correspondientes al ejercicio 2008 (7.313,21 millones de euros), dado que la devolución que debían hacer las Administraciones Territoriales como resultado del exceso en el anticipo realizado y la liquidación de los Sistemas de Financiación se ha periodificado en cuatro años; y en cambio atribuir como gasto del año 2009, las aportaciones de capital a las empresas públicas (-5.678,58 millones de euros), una parte de las operaciones del Fondo de Ayuda al Desarrollo (-898,63 millones de euros), la reasignación de operaciones la SEPI (-600,00 millones de euros), una parte de las inversiones militares (-533,17 millones de euros) y también parcialmente el Fondo de Inversión Local (-300,00 millones de euros).

PGE 2010	
Equivalencia entre el saldo del presupuesto de la Administración Central y el obtenido con el criterio de Contabilidad Nacional	
conceptos	millones euros
ingresos no financieros	121.626,74
pagos no financieros	185.248,88
saldo	-63.622,14
ajustes	6.374,86
no ejecución	4.842,03
intereses	3.200,00
inversiones por abono total del precio	50,00
inversiones militares	-533,17
gastos acuñación moneda	-80,00
reasignación operaciones SEPI	-600,00
operaciones del FAD	-898,63
aportaciones de capital a empresas públicas	-5.768,58
fondo de inversión local	-300,00
Aplazamiento liquidaciones de CCAA Y EELL a favor del Estado	7.313,21
otros ajustes	-850,00
Necesidad de financiación AGE	-57.247,28
Capacidad de financiación OO. AA.	981,72
Necesidad de financiación A. Central	-56.265,56
en % PIB	-5,4%
Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2010.	

El presupuesto de gasto consolidado en operaciones no financieras (330.471,14 millones de euros) es el resultado de deducir las transferencias internas entre los distintos organismos que componen los Presupuestos Generales del Estado (31.976,22 millones de euros), en su mayor parte con origen en la Administración General del Estado (31.479,76 millones de euros) a los Organismos Autónomos (20.069.20 millones de euros), Seguridad Social

(8.335,30 millones de euros) y Otros Organismos Públicos (3.075,26 millones de euros).

Después de realizar estas transferencias, la Administración General del Estado es responsable del 47,1% del gasto incluido en los PGE, la Seguridad Social del 34,4%, los Organismos Autónomos del 17,3% y los Otros Organismos Públicos del 1,1%.

La Seguridad Social concentra su actividad en el pago de las prestaciones económicas de carácter social: pensiones contributivas, no contributivas, incapacidad temporal por contingencias comunes, enfermedad profesional y accidentes de trabajo, maternidad y paternidad y otras prestaciones de protección a la familia. Desde una visión amplia de la Seguridad Social, las prestaciones por desempleo quedarían encuadradas también en su ámbito de actuación.

La Administración General del Estado, Organismos Autónomos y Otros Organismos son los encargados de cumplir con una serie de obligaciones específicas según las competencias atribuidas por la normativa vigente, pero para valorar su capacidad de actuación es útil conocer que buena parte de sus recursos se dirigen a realizar pagos muy condicionados: transferencias a las Administraciones territoriales según los sistemas de financiación (71.393,30 millones de euros), aportación a la Unión Europea (12.421,34 millones de euros) y gastos financieros de la deuda en circulación generada por el Estado (23.267,39 millones de euros).

Presupuesto AGE + OO AA y Otros Organismos (2010)		
Gasto consolidado sin transferencias internas		
	millones de euros	% del PIB
Gasto en operaciones no financieras (1)	190.157,75	18,09%
Transferencias Administraciones Territoriales (2)	71.393,30	6,79%
<i>Comunidades Autónomas</i>	53.632,60	5,10%
<i>Corporaciones Locales</i>	17.760,70	1,69%
Aportación a la Unión Europea	12.421,34	1,18%
<i>Gasto sin transferencias Administraciones Públicas</i>	<i>106.343,11</i>	<i>10,12%</i>
intereses de la deuda pública	23.267,39	2,21%
Gasto disponible por la AGE para el resto de las políticas propias	83.075,72	7,91%

Elaboración propia a partir de PGE 2010

(1) Está excluido el gasto en prestaciones económicas por desempleo.

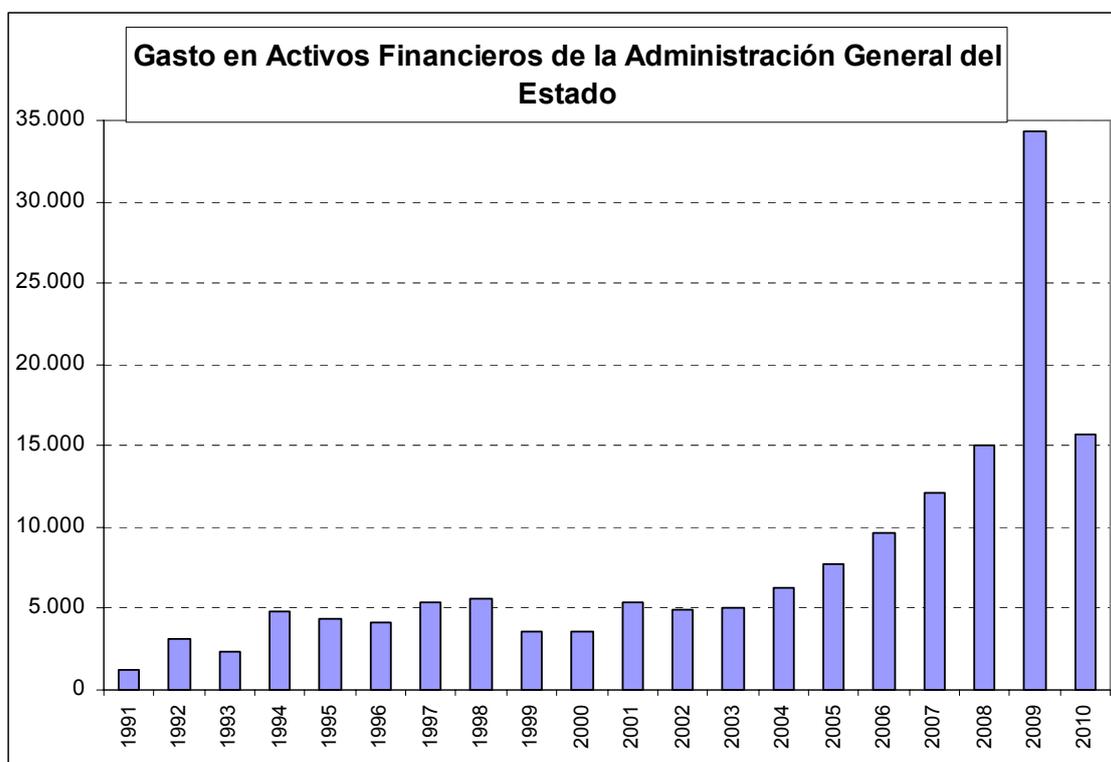
(2) Incluye las transferencias de los sistemas de financiación y otras de carácter finalista.

Realizados estos pagos, la capacidad de gasto dirigida al resto de las políticas (educación, cultura, vivienda, política industrial y energética, comercio, turismo y PYMES, I+D+i, infraestructuras, justicia, defensa, seguridad ciudadana, representación exterior, administración tributaria, complementos a mínimos de pensiones...) queda reducida al 43,7% de los recursos totales (83.075,72 millones de euros), equivalentes al 7,91% del PIB.

Gasto en activos financieros de la Administración General del Estado

dotaciones iniciales destino	2008	2009	2010	
			millones	% anual
Aportación al Fondo de Adquisición de activos financieros		20.000,00		
SEITSA	2.450,57	2.070,00	1.499,00	-27,6%
FAD	2.342,15	2.088,33	1.847,89	-11,5%
I+D+i civil Mº de Investigación		4.280,51	4.705,84	9,9%
I+D+i civil Mº Industria	2.244,46			
I+D+i Mº Educacion	1.524,46			
Aportación patrimonial ADIF	1.352,28	0,00	1.600,00	
I+D+i militar M. Investigación	1.308,57	1.149,92	950,91	-17,3%
Renfe-operadora	449,00	195,00	404,00	107,2%
Ad acciones Sociedad Agua	364,58	417,47	267,77	-35,9%
Pol. reindustrialización zonas desfavorecidas	329,56	457,87	476,87	4,1%
Aportación patrimonial ICO	303,00	140,00	140,00	0,0%
Aportación patrimonial SEPI	206,00	100,00	94,00	-6,0%
Préstamos concesionarios autopistas peaje			200,00	
Expropiaciones			166,00	
Plan VIVE autobuses			550,00	
Planes promoción turismo	150,00	550,00	550,00	0,0%
Préstamos estudios postgrado	150,00			
Préstamos a promotores infra carreteras	84,64			
Programas investigación sanitaria	50,00			
Resto partidas	1.671,81	2.843,17	2.844,21	0,0%
Total	14.981,08	34.292,27	15.746,49	-54,1%

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE



El gasto en operaciones no financieras (330.471,14 millones de euros) está incrementado por el correspondiente a los activos financieros (20.185,87 millones de euros), donde se incluyen préstamos a terceros, aportaciones patrimoniales y avales.

Cuenta financiera del Estado 2010 (millones de euros nominales)		
INGRESOS CORRIENTES		119.633,89
impuestos directos	66.813,48	
impuestos indirectos	40.736,00	
otros ingresos corrientes	12.084,41	
GASTOS CORRIENTES		157.336,33
gastos de personal	27.572,27	
bienes corrientes y servicios	3.514,98	
gastos financieros	23.224,13	
transferencias corrientes	103.024,95	
Operaciones corrientes (ahorro)		-37.702,44
INGRESOS CAPITAL		1.992,86
enajenación inversiones reales	106,95	
transferencias de capital	1.885,91	
GASTOS CAPITAL		23.697,28
inversiones reales	9.428,99	
transferencias de capital	14.268,29	
FORMACION DE CAPITAL	14.268,29	21.704,42
Fondo de Contingencia		4.215,27
Necesidad de financiación		-63.622,13
ACTIVOS FINANCIEROS		12.554,57
Gastos		15.746,49
concesión de préstamos	7.478,81	
constitución de depósitos y fianzas	0,22	
adquisición de acciones	2.874,25	
aportaciones patrimoniales	5.393,21	
Ingresos		3.191,92
reintegro de préstamos concedidos	1.078,10	
enajenación de obligaciones y bonos	2.113,82	
endeudamiento neto		-76.176,70
PASIVOS FINANCIEROS		35.408,79
amortización deuda pública moneda nacional	33.844,45	
amortización préstamos moneda nacional	680,39	
amortización deuda pública moneda extranjera	883,51	
amortización préstamos en moneda extranjera	0,01	
devolución depósitos y fianzas	0,43	
ENDEUDAMIENTO NETO DEL ESTADO		-76.176,70
endeudamiento bruto		-111.585,49
amortizaciones		35.408,79

Ahorro Financiero Neto (capacidad o necesidad de financiación) =
Variación de activos - variación de pasivos

$$-63.622,13 = (15.746,49 - 3.191,92) - (111.585,49 - 35.408,79)$$

Fuente: Informe Económico y Financiero de los PGE 2010

Del total de gasto en activos financieros, el saldo correspondiente a la Seguridad Social se dirige al Fondo de Reserva (2.249,16 millones de euros) y al Fondo de Prevención y Rehabilitación (678,23 millones de euros). El origen de los recursos dirigidos al primero son los intereses generados por los recursos financieros del propio Fondo de Reserva.

Los pagos previstos en 2010 en concepto de activos financieros correspondientes a la Administración General del Estado son muy inferiores al avance de liquidación del año en curso (-54,1% nominal), consecuencia de la desaparición de la aportación al Fondo de Adquisición de activos financieros de las entidades de crédito (20.000,00 millones de euros), un instrumento creado de forma excepcional y urgente en 2009 para evitar el colapso del sistema financiero español mediante la compra a las entidades crediticias de activos financieros solventes, por lo menos en teoría. De no ser por esta partida, el gasto en activos financieros previsto para 2010 tendría una tasa anual de crecimiento del 10,2% nominal.

Las partidas de gasto más importantes en activos financieros en el ejercicio 2010 (ver tabla adjunta) corresponden a programas de I+D+i de carácter civil (4.705,84 millones de euros), Fondo de Ayuda al desarrollo (1.847,89 millones de euros), Aportación Patrimonial al ADIF (1.600,00 millones de euros) y aportación a la Sociedad estatal de Infraestructuras de Transporte Terrestre (1.499,00 millones de euros).

Como se puede apreciar en los ingresos por activos financieros en 2010 (3.191,42 millones de euros), es decir, las cuantías que retornan a la Administración General del Estado por las aportaciones patrimoniales y préstamos, la posibilidad de recuperar los pagos realizado no es demasiado elevada.

El capítulo de pasivos financieros recoge aquellos gastos correspondientes a operaciones de amortización de deuda pública en circulación y devolución por el Estado del depósito o fianza. La dotación en 2010 es de 35.408,78 millones de euros (+4,2% nominal sobre el año precedente).

El saldo en operaciones financieras de la Administración General del Estado muestra la capacidad (+) o necesidad de financiación del Estado (-). El saldo negativo previsto para el próximo ejercicio (-63.622,13 millones de euros) implica una necesidad de financiación.

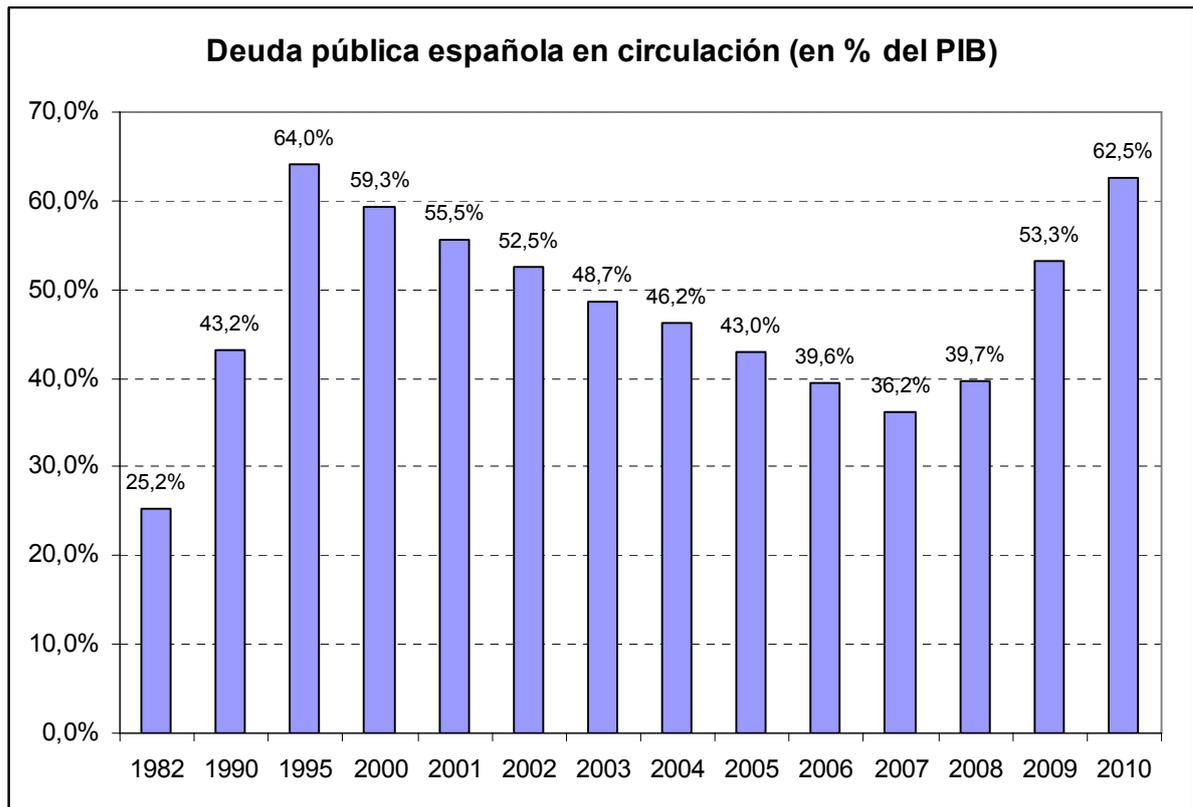
La suma del saldo en operaciones no financieras (-63.622,13 millones de euros) y el saldo en activos financieros (-12.554,57 millones de euros) dan lugar al endeudamiento neto de la Administración general del Estado (-76.176,70 millones de euros). Cuando se agregan a esa cantidad los pasivos financieros (35.408,79 millones de euros) se obtiene el endeudamiento bruto (-111.585,49 millones de euros).

Tal y como recoge el Informe Económico y Financiero de los presupuestos, las emisiones brutas de deuda a realizar por el Tesoro Público

ascenderán a 211.500,00 millones de euros en el año próximo, de las que 135.00,00 millones corresponden a vencimientos de deuda, 63.622,13 millones al saldo negativo previsto para las operaciones no financieras en el próximo año, 12.554,58 al saldo de activos financieros y 1.500,00 millones al endeudamiento del Ente Público Radiotelevisión Española, que asumirá el Estado. En resumen, según los autores, la deuda neta a emitir ascenderá a 77.700,00 millones de euros, una cantidad que podría aumentar en caso de poner en funcionamiento el Fondo de Ordenación y Reconversión Bancaria (FROB) con una dotación potencial máxima de 90.000,00 millones de euros.

La información facilitada prevé mantener la estructura de la cartera de Deuda del Estado con una composición similar a la de años anteriores, con un aumento ligero de las Letras en relación con los Bonos y Obligaciones.

De cumplirse las previsiones oficiales, difíciles para todas las administraciones pero en especial para las territoriales, la deuda pública en circulación responsabilidad de la Administración central aumentará 7,6 puntos del PIB (del 45,4% al 53,0%) y la del conjunto de las Administraciones Públicas en 9,2% del PIB, hasta llegar en 2010 hasta el 62,5% del PIB (13,3% de las Administraciones territoriales).



Situación de la economía española y PGE 2010

<i>Total gasto consolidado PGE 2010 (en millones de euros)</i>	Estado	Organismos Autónomos del Estado	Seguridad Social	Otros Organismos Públicos	Total	Transferencias internas	Total consolidado
Gastos de personal	27.572,27	2.087,74	2.482,66	1.674,79	33.817,46		33.817,46
Gastos corrientes bienes y servicios	3.514,98	2.307,96	2.032,92	687,05	8.542,91		8.542,91
Gastos financieros	23.224,13	23,82	19,08	0,36	23.267,39		23.267,39
Transferencias corrientes	103.024,95	48.161,24	111.555,81	766,97	263.508,97	30.131,66	233.377,31
OPERACIONES CORRIENTES	157.336,33	52.580,76	116.090,47	3.129,17	329.136,73	30.131,66	299.005,07
Fondo de Contingencia	4.215,27				4.215,27		4.215,27
Inversiones reales	9.428,99	1.863,15	513,01	477,95	12.283,10		12.283,10
Transferencias de capital	14.268,29	2.432,81	3,11	108,05	16.812,26	1.844,56	14.967,70
OPERACIONES DE CAPITAL	23.697,28	4.295,96	516,12	586,00	29.095,36	1.844,56	27.250,80
OPERACIONES NO FINANCIERAS	185.248,88	56.876,72	116.606,59	3.715,17	362.447,36	31.976,22	330.471,14
Activos financieros	15.746,49	456,11	3.980,27	3,00	20.185,87		20.185,87
Pasivos financieros	35.408,78	294,47	0,47	0,02	35.703,74		35.703,74
OPERACIONES FINANCIERAS	51.155,27	750,58	3.980,74	3,02	55.889,61	0,00	55.889,61
TOTAL GASTOS	236.404,15	57.627,30	120.587,33	3.718,19	418.336,97	31.976,22	386.360,75
<i>Total ingresos consolidados PGE 2010 (en millones de euros)</i>	Estado	Organismos Autónomos del Estado	Seguridad Social	Otros Organismos Públicos	Total	Transferencias internas	Total consolidado
Impuestos directos y cotizaciones	66.813,48	24.255,28	107.376,63		198.445,39		198.445,39
Impuestos indirectos	40.736,00				40.736,00		40.736,00
Tasas y otros ingresos	3.147,45	1.548,27	1.236,55	236,61	6.168,88		6.168,88
Transferencias corrientes	5.491,88	25.596,76	8.355,89	2.707,53	42.152,06	30.131,66	12.020,40
Ingresos patrimoniales	3.445,07	784,66	2.463,91	32,54	6.726,18		6.726,18
OPERACIONES CORRIENTES	119.633,88	52.184,97	119.432,98	2.976,68	294.228,51	30.131,66	264.096,85
Enajenación inversiones	106,95	220,97	7,33	0,01	335,26		335,26
Transferencias capital	1.885,91	3.224,30	46,17	421,28	5.577,66	1.844,56	3.733,10
OPERACIONES DE CAPITAL	1.992,86	3.445,27	53,50	421,29	5.912,92	1.844,56	4.068,36
OPERACIONES NO FINANCIERAS	121.626,74	55.630,24	119.486,48	3.397,97	300.141,43	31.976,22	268.165,21
Activos financieros	3.191,92	1.653,10	1.094,59	319,21	6.258,82		6.258,82
TOTAL INGRESOS	124.818,66	57.283,34	120.581,07	3.717,18	306.400,25	31.976,22	274.424,03
Necesidad de endeudamiento bruto en % del PIB	-111.585,49 -10,6%	-343,96 0,0%	-6,26 0,0%	-1,01 0,0%	-111.936,72 -10,7%		-111.936,72 -10,7%
Saldo operaciones no financieras en % del PIB	-63.622,14 -6,1%	-1.246,48 -0,1%	2.879,89 0,3%	-317,20 0,0%	-62.305,93 -5,9%		-62.305,93 -5,9%

RESUMEN PGE 2010 consolidado

PIB nominal (millones euros)		1.050.900					
Deflactor del PIB		0,1%					
INGRESOS	millones de euros	% PIB	estructura	estructura	% PIB	millones de euros	GASTOS
Impuestos directos	65.703,61	6,3%	24,5%				
Cuotas sociales	132.741,39	12,6%	49,5%	10,2%	3,2%	33.817	Gastos de personal
Impuestos indirectos	40.736,00	3,9%	15,2%	2,6%	0,8%	8.542,91	Gastos en bienes y servicios
Tasas y otros ingresos	6.168,89	0,6%	2,3%	7,0%	2,2%	23.267,39	Gastos financieros
Transferencias corrientes	12.020,41	1,1%	4,5%	70,6%	22,2%	233.377,31	Transferencias corrientes
Ingresos patrimoniales	6.726,19	0,6%	2,5%	90,5%	28,5%	299.005,06	Operaciones corrientes
<i>Operaciones Corrientes</i>	264.096,49	25,1%	98,5%	1,3%	0,4%	4.215,27	Fondo de contingencia
Enajenación inversiones reales	335,26	0,0%	0,1%	3,7%	1,2%	12.283,09	Inversiones reales
Transferencias de capital	3.733,10	0,4%	1,4%	4,5%	1,4%	14.967,70	Transferencias de capital
<i>Operaciones de capital</i>	4.068,36	0,4%	1,5%	8,2%	2,6%	27.250,79	Operaciones de capital
Total operaciones no financieras	268.164,85	25,5%	100,0%	100,0%	31,4%	330.471,12	Total operaciones no financieras
Necesidad de financiación	-62.306,27	-5,9%	-23,2%	0,0%			
Activos financieros	6.258,82	0,6%		6,1%	1,9%	20.185,87	Activos financieros
Pasivos financieros	111.937,06			10,8%	3,4%	35.703,74	Pasivos financieros
				16,9%	5,3%	55.889,61	Saldo operaciones financieras
Endeudamiento neto	76.233,32			5,1%	1,6%	16.993,78	Inversiones sector público empresarial (no incluidas en el presupuesto)

Elaboración propia

4.2. Presupuesto consolidado de ingresos PGE 2010

Los ingresos consolidados por operaciones financieras previstos para el próximo año (286.165,00 millones de euros) son bastante superiores al avance de liquidación del año en curso (10,8% nominal, +26.048,13 millones de euros adicionales). La cuantía esperada por los autores implica un crecimiento de 2,4 puntos sobre el PIB (del 23,1% al 25,5%).

El origen del fuerte aumento esperado en los ingresos durante 2010 está apoyado en un incremento de casi todos los epígrafes, con excepción de las cuotas sociales: impuestos directos (+15,5% nominal; +8.812,61 millones de euros), impuestos indirectos (+59,9% nominal; +15.265,00 millones), transferencias corrientes (+9,3% nominal; +1.020,41 millones), ingresos patrimoniales (+40,1% nominal; +1.926,19 millones), transferencias de capital (+38,3% nominal; 998,36 millones).

El importante aumento previsto por los autores en la recaudación por impuestos no se debe a la deseada recuperación de la actividad económica en España sino a otros efectos bien distintos: las modificaciones normativas (todavía pendientes de confirmar en el trámite parlamentario), las devoluciones anticipadas en el IVA durante el año 2009 que deberían haberse realizado en 2010²⁷, y la diferencia a favor de la Administración General del Estado en el anticipo a cuenta realizado a las Administraciones territoriales²⁸.

De ser ciertas las cifras facilitadas en la documentación que acompaña los PGE 2010, cuando se tienen en cuenta las repercusiones de los efectos enumerados, se comprueba que la evolución anual de la recaudación del tramo estatal del IRPF, IVA e Impuestos Especiales prevista en 2010 es ligeramente positiva (0,5% nominal). La conclusión es extensiva a la recaudación total de los impuestos como suma de los tramos estatal, autonómico y local (0,3% nominal), con un comportamiento no igual pero sí más coherente con las previsiones macroeconómicas de reducción de la producción (-0,3% real) y del empleo (-1,7%) durante el próximo año²⁹.

La evolución anual prevista en concepto de cuotas sociales para el próximo ejercicio (1,0% nominal) puede generar mayores dudas, en el caso de asistir a un descenso en el actual número de beneficiarios de la prestación contributiva por desempleo (1,6 millones en junio de 2009) que dado que siguen manteniendo el pago de la cuota por contingencias comunes, ha evitado hasta el momento una severa caída en la recaudación por cuotas en la Seguridad Social.

²⁷ Fuente: Informe Económico y Financiero, página 409

²⁸ Fuente: Presentación PGE 2010 (libro amarillo).

²⁹ La evolución era más lógica antes de limitar la desaparición de la deducción en cuota de 400 euros en el IRPF.

La recaudación manejada por los autores es incoherente con sus previsiones de crecimiento salarial medio (1,27%) y pérdida de empleo neto (-1,7%).

Ingresos tramo estatal IRPF, IVA e Impuestos Especiales sobre el consumo en millones de euros nominales				
	<i>IRPF</i>	<i>IVA</i>	<i>Impuestos. Especiales</i>	<i>total</i>
Recaudación 2009	32.309,00	11.491,00	11.242,00	55.042,00
Desaparición de la deducción en cuota de 400 euros para las rentas del trabajo	3.565,00			3.565,00
Aumento en la tributación de las rentas del capital	500,00			500,00
Diferencia en el anticipo realizado a las AATT en 2009 y 2010	6.032,00	6.970,00	-269,00	12.733,00
Subida IVA (5 meses)		1.900,00		1.900,00
IVA devoluciones anticipadas en 2009		5.600,00		5.600,00
Subida sobre labores del tabaco e hidrocarburos (junio 2009) diferencia al aplicarse todo el ejercicio			1.351,58	1.351,58
Suma recaudación 2009 y efectos adicionales	42.406,00	25.961,00	12.324,58	80.691,58
Previsión ingresos 2010	43.053,00	26.111,00	11.964,00	81.128,00
Evolución anual	1,5%	0,6%	-2,9%	0,5%
Ingresos totales del IRPF, IVA e Impuestos Especiales sobre el consumo (tramo estatal, autonómico y local)				
	<i>IRPF</i>	<i>IVA</i>	<i>Impuestos Especiales</i>	<i>total</i>
Recaudación 2009	65.734,00	29.281,00	20.450,00	115.465,00
Desaparición de la deducción en cuota de 400 euros para las rentas del trabajo	3.565,00			3.565,00
Aumento en la tributación de las rentas del capital	500,00			500,00
Diferencia en el anticipo realizado a las AATT en 2009 y 2010				0,00
Subida IVA (5 meses)		1.900,00		1.900,00
IVA devoluciones anticipadas en 2009		5.600,00		5.600,00
Subida sobre labores del tabaco e hidrocarburos (junio 2009) diferencia al aplicarse todo el ejercicio			1.351,58	1.351,58
Suma recaudación 2009 y efectos adicionales	70.234,00	36.781,00	21.801,58	128.381,58
Previsión ingresos 2010	70.446,00	36.931,00	21.441,00	128.818,00
Evolución anual	0,3%	0,4%	-1,7%	0,3%

Elaboración propia a partir de varias fuentes de información

Las cuotas sociales mantienen en 2010 su puesto como primera fuente de aportación a los ingresos consolidados de los PGE (49,5% del total), aunque reducen ligeramente el porcentaje del año anterior (54,3% del total) como consecuencia fundamentalmente de la recuperación en los ingresos por impuestos.

Las cuotas sociales están manteniendo su recaudación en 2009 (-1,6% nominal sobre el año anterior) gracias al efecto positivo de la cobertura por desempleo, mientras que la recaudación por impuestos se ha desplomado en 2008 y 2009 (-43,0% en el tramo estatal) como reflejo de la recesión y los anticipos a cuenta a las Administraciones territoriales no ajustados con la situación de la economía española.

Este capítulo de ingresos (132.741,00 millones de euros) 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 (107.376,63 millones de euros; +0,4% anual).
- ✓ Las cuotas por desempleo (19.295,50 millones de euros; +4,3% anual) y formación (2.153,00 millones de euros; +5,0% anual) 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 (500,00 millones de euros; -5,0% anual).
- ✓ Los derechos pasivos de los funcionarios gestionados directamente por la Administración General del Estado (1.110,00 millones de euros; -2,0% anual).
- ✓ 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 (1.497,63 millones de euros; -3,3% anual).
- ✓ 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; +2,5% anual).
- ✓ El pago de la cobertura sanitaria de los empleados de justicia gestionada por la MUGEJU e incluida como gasto en el Ministerio de Justicia (84,98 millones de euros; +6,1% anual).

Los ingresos de la Administración central en concepto de **impuestos directos** esperados por los autores para el próximo año (65.704,00 millones de euros) aumentan bastante respecto al año en curso (+15,5% nominal) después del desplome sufrido en 2008 y 2009 (-40,7% nominal).

El descenso en la recaudación total de los impuestos directos ha sido muy abrupto (-24,4% nominal) pero una parte no menor del descenso del tramo estatal está explicado por el elevado anticipo a cuenta realizado a las Administraciones territoriales en 2009. El único competencia de la Administración General del Estado que cayó de forma muy acusada en el periodo 2007-2009 fue el Impuesto sobre Sociedades (-50,3% nominal; -22.523,00 millones de euros).

La tasa anual de crecimiento prevista por los autores para el próximo año se apoya en la mejora de los ingresos por IRPF (+33,3% nominal; +10.744,00 millones de euros) en base a los siguientes conceptos:

- Menor anticipo a cuenta a las Administraciones Territoriales (6.032,00 millones de euros a favor de la Administración General del Estado).

- La inicial desaparición de la deducción en cuota por valor de 400 euros a los contribuyentes con rendimientos del trabajo rendimientos de actividades económicas, se ha modificado en el trámite parlamentario para aquellas personas cuya base imponible sea inferior a 12.000 euros anuales. La deducción será de 400 euros para bases imponibles inferiores a 8.000 euros y se irá reduciendo a medida que aumente la base imponible (según la fórmula $400 - (BI - 8.000 \text{ euros}) * 0,1$). La medida afecta a un número elevado de contribuyentes (2,7 millones) y reduce en 535 millones, los 4.100,00 millones de mayores ingresos iniciales.

La forma de aplicación pactada crea un universo de beneficiarios bastante amplio, que va desde los de 8.000 a 19.000 euros de ingresos. La mejora no se hace patente hasta los 9.500 euros en declaración individual y 12.500 en conjunta (la cuantía aumenta cuando hay cargas familiares y deducciones por alquiler o compra de vivienda), y la cuantía varía mucho según la renta y forma de declaración:

En declaración individual sin cargas familiares oscila entre 5,22 euros para unos ingresos de 9.500 euros y 400 euros para 11.000 euros de ingresos anuales.

En declaración conjunta oscila entre 115,50 con 12.500 euros anuales de ingresos y 400 euros para 14.000 euros anuales de ingresos.

limitación deducción en cuota 400 euros a renta entre 8.000 y 12.000 (progresiva)

	Base Imponible		cuota íntegra		nueva deducción en cuota		cuota líquida		efecto deducción en cuota	
	Individual	conjunta	individual	conjunta	individual	conjunta	individual	conjunta	individual	conjunta
8.000	3.492	92	0,00	0,00	400,00	400,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8.500	3.960	560	0,00	0,00	400,00	400,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.000	4.429	1.029	0,00	0,00	400,00	400,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.500	5.072	1.672	5,22	0,00	400,00	400,00	0,00	0,00	5,22	0,00
10.000	5.715	2.315	159,60	0,00	400,00	400,00	0,00	0,00	159,60	0,00
10.500	6.358	2.958	313,98	0,00	400,00	400,00	0,00	0,00	313,98	0,00
11.000	7.002	3.602	468,36	0,00	400,00	400,00	68,36	0,00	400,00	0,00
11.500	7.645	4.245	622,74	0,00	400,00	400,00	222,74	0,00	400,00	0,00
12.000	8.288	4.888	777,12	0,00	371,20	400,00	405,92	0,00	371,20	0,00
12.500	8.931	5.531	931,50	115,50	306,88	400,00	624,63	0,00	306,88	115,50
13.000	9.575	6.175	1.085,88	269,88	242,55	400,00	843,33	0,00	242,55	269,88
14.000	10.511	7.111	1.310,64	494,64	148,90	400,00	1.161,74	94,64	148,90	400,00
14.500	10.979	7.579	1.423,02	607,02	102,08	400,00	1.320,95	207,02	102,08	400,00
15.000	11.448	8.048	1.535,40	719,40	55,25	395,25	1.480,15	324,15	55,25	395,25
15.500	11.916	8.516	1.647,78	831,78	8,42	348,43	1.639,36	483,36	8,42	348,43
16.000	12.384	8.984	1.760,16	944,16	0,00	301,60	1.760,16	642,56	0,00	301,60
16.500	12.852	9.452	1.872,54	1.056,54	0,00	254,78	1.872,54	801,77	0,00	254,78
17.000	13.321	9.921	1.984,92	1.168,92	0,00	207,95	1.984,92	960,97	0,00	207,95
17.500	13.789	10.389	2.097,30	1.281,30	0,00	161,13	2.097,30	1.120,18	0,00	161,13
18.000	14.257	10.857	2.209,68	1.393,68	0,00	114,30	2.209,68	1.279,38	0,00	114,30
18.500	14.725	11.325	2.322,06	1.506,06	0,00	67,48	2.322,06	1.438,59	0,00	67,48
19.000	15.194	11.794	2.434,44	1.618,44	0,00	20,65	2.434,44	1.597,79	0,00	20,65

Elaboración propia

La modificación parcial de una medida adoptada sin tener en cuenta la coherencia del tributo debilita su capacidad de cumplir con los objetivos atribuidos a los impuestos, entre los que se encuentra la eficiencia y la equidad. Como ejemplo, el aumento de los ingresos de 11.000 a 11.500 euros, es decir 500 euros, implica un incremento de la cuota líquida de 154,38 euros, el 30,8% de la subida.

- ❑ Elevación del tipo de gravamen desde el 24% al 43% a partir del 1 de enero de 2010 a los extranjeros residentes en España con ingresos superiores a 600.000 euros anuales, que tributan en el IRPF. La decisión mejora la equidad vertical del impuesto, al incorporar a la máxima tributación a personas con ingresos muy elevados sin causa suficiente en su aportación al interés común para disfrutar de un trato tan privilegiado.
- ❑ Modificación del tipo único de gravamen sobre las rentas de capital desde el 18 al 19% para los ingresos inferiores a 6.000 euros al año y del 18% al 21% para los ingresos que superen los 6.000 euros al año (500,00 millones de euros de recaudación adicional, según valoración propia).

Los autores mantienen un año más el descenso en la recaudación del Impuesto de Sociedades (-9,5% nominal) como suma de la recesión (-0,3% en el PIB) y la rebaja de cinco puntos en el tipo de gravamen de las empresas con menos de 25 trabajadores y cifras de negocios inferior a 5 millones de euros, cuando mantengan o creen empleo (ejercicios 2009, 2010 y 2011).

Proyecto de Ley de los PGE 2010

Impuesto de Sociedades.

Con efectos para los períodos impositivos iniciados a partir de 1 de enero de 2009 y vigencia indefinida, se añade una disposición adicional duodécima en el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, que queda redactada de la siguiente forma:

Tipo de gravamen reducido en el Impuesto sobre Sociedades por mantenimiento o creación de empleo.

1. En los períodos impositivos iniciados dentro de los años 2009, 2010 y 2011, las entidades cuyo importe neto de la cifra de negocios habida en dichos períodos sea inferior a 5 millones de euros y la plantilla media en los mismos sea inferior a 25 empleados, tributarán con arreglo a la siguiente escala, excepto si de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 de esta ley deban tributar a un tipo diferente del general:

a) Por la parte de base imponible comprendida entre 0 y 120.202,41 euros, al tipo del 20 por ciento.

b) Por la parte de base imponible restante, al tipo del 25 por ciento. Cuando el período impositivo tenga una duración inferior al año, se aplicará lo establecido en el último párrafo del artículo 114 de esta ley.

2. La aplicación de la escala a que se refiere el apartado anterior está condicionada a que durante los doce meses siguientes al inicio de cada uno de esos períodos impositivos, la plantilla media de la entidad no sea inferior a la unidad y, además, tampoco sea inferior a la plantilla media de los doce meses anteriores al inicio del primer período impositivo que comience a partir de 1 de enero de 2009.

IRPF

Reducción del rendimiento neto de las actividades económicas por mantenimiento o creación de empleo.

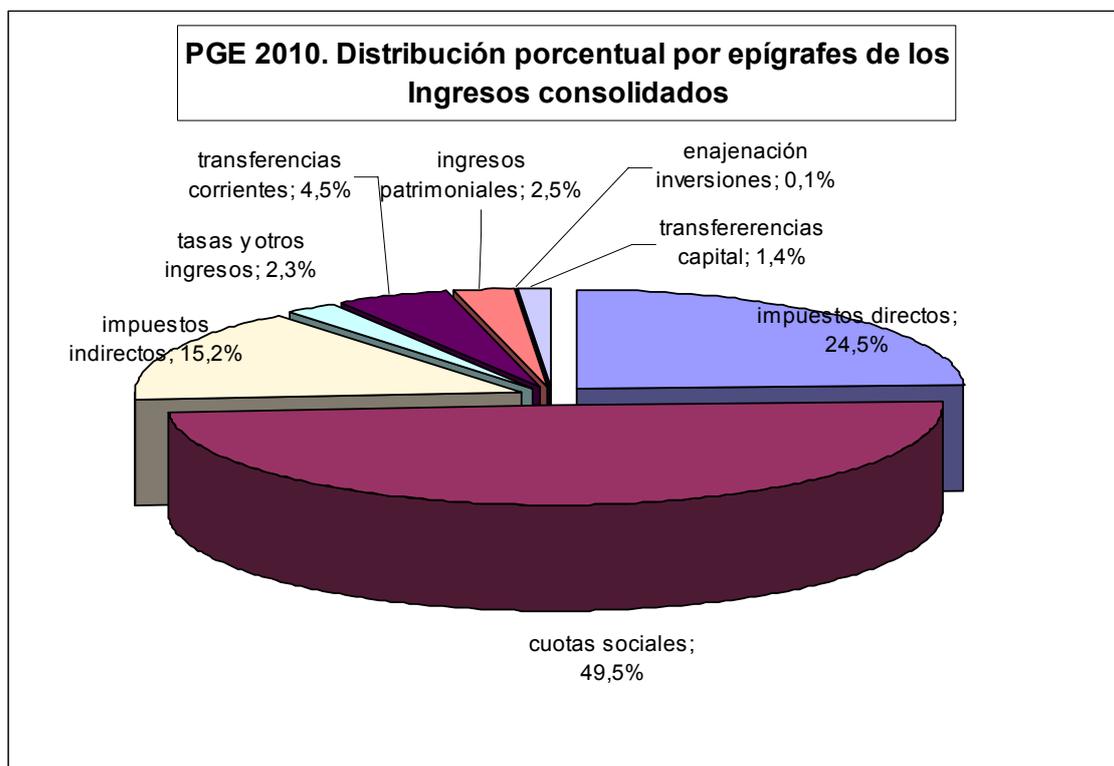
1. En cada uno de los períodos impositivos 2009, 2010 y 2011, los contribuyentes que ejerzan actividades económicas cuyo importe neto de la cifra de negocios para el conjunto de ellas sea inferior a 5 millones de euros y tengan una plantilla media inferior a 25 empleados, podrán reducir en un 20 por 100 el rendimiento neto positivo declarado, minorado en su caso por las reducciones previstas en el artículo 32 de esta Ley, correspondiente a las mismas, cuando mantengan o creen empleo.

A estos efectos, se entenderá que el contribuyente mantiene o crea empleo cuando en cada uno de los citados períodos impositivos la plantilla media utilizada en el conjunto de sus actividades económicas no sea inferior a la unidad y a la plantilla media del período impositivo 2008.

El importe de la reducción así calculada no podrá ser superior al 50 por ciento del importe de las retribuciones satisfechas en el ejercicio al conjunto de sus trabajadores.

La reducción se aplicará de forma independiente en cada uno de los periodos impositivos en que se cumplan los requisitos.

2. Para el cálculo de la plantilla media utilizada a que se refiere el apartado 1 anterior se tomarán las personas empleadas, en los términos que disponga la legislación laboral, teniendo en cuenta la jornada contratada en relación con la jornada completa y la duración de dicha relación laboral respecto del número total de días del período impositivo.



La recaudación en concepto de **impuestos indirectos** prevista por los autores en 2010 (40.736,00 millones de euros) presenta una muy elevada tasa anual de crecimiento sobre el avance de liquidación del año en curso (+59,9% nominal), apoyada en los siguientes criterios:

- ❑ Diferencia en el anticipo a cuenta a las Administraciones territoriales a favor de la Administración General del Estado (6.701,00 millones de euros).
- ❑ Aumento del tipo de gravamen general del 16 al 18% y del tipo de gravamen reducido del 7 al 8% desde el uno de julio de 2010. La repercusión en la recaudación es difícil de anticipar y va desde los 8.900 millones de euros al año bajo el criterio de devengo, que implicaría unos ingresos de 3.700,00 millones en los cinco meses del próximo ejercicio, a 1.900,00 millones de euros bajo el criterio de caja que consigna la información oficial para el periodo julio-diciembre de 2010³⁰.

³⁰ Presentación del proyecto de PGE 2010 (página 167).

- Efecto de la modificación en las devoluciones introducido en 2009 con mayor recaudación en el próximo año (5.600,00 millones de euros).

Los ingresos por **tasas y precios públicos** (6.169,00 millones de euros; 0,6% del PIB) disminuyen sensiblemente respecto al año en curso (+35,1% nominal) probablemente debido a la diferencia de ingresos relacionados con el proceso de emisión de deuda pública. La partida de mayor volumen dentro de este capítulo de ingresos tiene su origen en el Estado (3.147,00 millones de euros) donde los recargos de apremio, intereses de demora, las multas y sanciones y las diferencias entre los valores de reembolso y emisión son la principal fuente de ingresos (1.537,00 millones de euros). Las tasas recaudan una cantidad menor (828,00 millones de euros).

Los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado recaudarán una parte de los ingresos previstos en el capítulo de tasas y otros ingresos (1.548,27 millones de euros) con una concentración muy importante en la Jefatura de Tráfico (497,01 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 (1.236,55 millones de euros).

Los ingresos por **transferencias corrientes** (12.020,00 millones de euros; 1,1% del PIB) pueden aumentar en 2010 sobre el avance de liquidación del año precedente (+9,3% nominal). Las recibidas por la Administración General del Estado (5.491,88 millones de euros) son algo menos de la mitad y las principales partidas son las siguientes:

- Loterías y apuestas del Estado (2.578,93 millones de euros).
- Cupo del País Vasco (1.025,75 millones de euros).
- Cupo de Navarra (507,01 millones de euros).
- Fondo de Suficiencia de las Comunidades de Madrid y Baleares (848,54 millones de euros³¹).
- Jefatura de Tráfico (101,39 millones de euros)
- Compensación a satisfacer por la Comunidad de Canarias por la supresión del IGTE (90,00 millones de euros).
- Fondo Social Europeo (65,00 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 (6.103,95 millones de euros), 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. Las transferencias del Fondo Social Europeo recibidas por el Servicio Público de Empleo Estatal también ascienden a un monto importante (620,00 millones de euros).

³¹ En el Informe Económico y Financiero (página 320) la cantidad se reduce a 333,37 millones (Baleares: 173,43 y Madrid: 159,94 millones de euros).

Los **ingresos patrimoniales** previstos para el próximo ejercicio presupuestario (6.726,00 millones de euros) se mantienen sobre la dotación inicial del año en curso pero crecerán significativamente sobre el avance de liquidación de este mismo año (40,1% nominal).

Las principales partidas, además de los intereses del Fondo de Reserva (2.249,16 millones de euros), son los dividendos y participaciones en beneficios del Banco de España (1.84,20 millones de euros), los pagos de las empresas privadas por avales recibidos (904,36 millones de euros), los intereses de la cuenta del Tesoro en el Banco de España (250,00 millones de euros) y los intereses de las consignaciones judiciales (75,00 millones de euros).

El capítulo de ingresos por **enajenación de inversiones** tiene en 2010, como es habitual, una dotación reducida (335,00 millones de euros).

Las **transferencias de capital** completan los ingresos consolidados no financieros del presupuesto en 2010, con una dotación para el próximo ejercicio (3.733,00 millones de euros) una tercera parte superior al avance de liquidación del año en curso (38,3% 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 (1.385,24 millones de euros), Fondo de Cohesión (428,67 millones de euros), FEOGA-orientación y otros (52,00 millones de euros).

Los beneficios fiscales vigentes que afectan a los impuestos recogidos en los PGE 2010 ascienden a 47.474,00 millones de euros (4,5% del PIB) con una tasa anual negativa (-22,7% nominal).

La valoración es bien distinta según cada uno de los epígrafes. El coste teórico de la reducción general sobre rendimientos del trabajo es el más elevado en volumen absoluto (7.850,09 millones de euros) pero de no existir el peso de estas rentas en los ingresos del IRPF sería todavía más desequilibrado. La deducción por tributación conjunta cumple una función específica para no perjudicar a las parejas donde solo tributa uno de los cónyuges (1.824,83 millones de euros). Conclusión similar se puede obtener del coste de los tipos reducidos sobre IVA (7.809,81 millones de euros) y del superreducido (2.580,07 millones de euros), que de no existir aumentaría el efecto regresivo del impuesto sobre las personas con menores rentas.

Más dudas ofrecen algunas otras partidas, como la denominada exenciones en el IVA (6.623,86 millones de euros), las múltiples que permanecen en el Impuesto de Sociedades a pesar de las reiteradas promesas para "limpiar el impuesto" (3.640,23 millones de euros). Las dudas sobre su utilidad son extensibles a la deducción por compra y reinversión de vivienda habitual (4.415,36 y 954,56 millones de euros).

Otras deducciones cumplirían de manera más transparente su función si se incorporaran como prestaciones de la Seguridad Social: deducción por

nacimiento o adopción (1.093,21 millones de euros) y deducción por maternidad (950,11 millones de euros).

Ingresos consolidados Administración Central (Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social)												
millones euros nominales	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transferencias corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimo niales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajena ción inversiones	capítulo 7 Transf. capital	Operaciones capital (6 y 7)	Total operaciones no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
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	208.551	339	2.503	2.842	211.393
2002	143.763	56.796	86.967	36.429	4.694	8.731	7.108	200.725	397	2.368	2.765	203.490
2003	146.391	57.595	88.796	37.822	4.309	9.575	6.617	204.714	498	2.773	3.271	207.985
2004	159.639	60.278	99.361	40.315	4.411	12.221	6.235	222.821	534	2.842	3.376	226.197
2005	178.315	71.229	107.086	43.110	5.100	12.200	2.800	241.525	705	2.600	3.305	244.830
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	96.013	127.975	48.444	5.200	13.300	5.400	281.373	553	2.800	3.353	284.726
2008	217.089	73.083	133.487	39.229	6.100	11.500	5.000	278.918	570	4.000	4.570	283.488
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
<i>2009 previsión</i>	<i>188.276</i>	<i>56.891</i>	<i>131.385</i>	<i>25.471</i>	<i>9.500</i>	<i>11.000</i>	<i>4.800</i>	<i>239.047</i>	<i>370</i>	<i>2.700</i>	<i>3.070</i>	<i>242.117</i>
2010 inicial	198.445	65.704	132.741	40.736	6.169	12.020	6.726	264.096	335	3.733	4.068	268.165

Fuente: IEF de los PGE, IGAE y otros.

Ingresos consolidados Administración Central (Estado + Organismos Autónomos + Seguridad Social)												
Evolución anual nominal	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transferencias corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajenación inversiones	capítulo 7 Transf. capital	Operaciones capital (6 y 7)	Total op no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
2008	3,9%	-23,9%	4,3%	-19,0%	17,3%	-13,5%	-7,4%	-0,9%	3,1%	42,9%	36,3%	-0,4%
2009 prev / 08	-13,3%	-22,2%	-1,6%	-35,1%	55,7%	-4,3%	-4,0%	-14,3%	-35,1%	-32,5%	-32,8%	-14,6%
2010 / 09 prev	5,4%	15,5%	1,0%	59,9%	-35,1%	9,3%	40,1%	10,5%	-9,4%	38,3%	32,5%	10,8%
en millones	10.169,28	8.812,61	1.356,67	15.265,00	-3.331,11	1.020,41	1.926,19	25.049,77	-34,74	1.033,10	998,36	26.048,13
en % PIB	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transferencias corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajenación inversiones	capítulo 7 Transferencias capital	Operaciones capital (6 y 7)	Total op no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
2007	19,9%	9,1%	12,2%	4,6%	0,5%	1,3%	0,5%	26,7%	0,1%	0,3%	0,3%	27,0%
2008	19,9%	6,7%	12,3%	3,6%	0,6%	1,1%	0,5%	25,6%	0,1%	0,4%	0,4%	26,0%
2009	17,9%	5,4%	12,5%	2,4%	0,9%	1,0%	0,5%	22,8%	0,0%	0,3%	0,3%	23,1%
2010	18,9%	6,3%	12,6%	3,9%	0,6%	1,1%	0,6%	25,2%	0,0%	0,4%	0,4%	25,5%
participación por epígrafes	capítulo 1 Impuestos directos + cuotas			capítulo 2 Impuestos indirectos	capítulo 3 Tasas y otros ingresos	capítulo 4 Transferencias corrientes	capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Operaciones corrientes (1 a 5)	capítulo 6 Enajenación inversiones	capítulo 7 Transferencias capital	Operaciones capital (6 y 7)	Total op no financieras
	Total	Impuestos directos	cuotas sociales									
2007	73,4%	33,7%	44,9%	17,0%	1,8%	4,7%	1,9%	98,8%	0,2%	1,0%	1,2%	100,0%
2008	76,6%	25,8%	47,1%	13,8%	2,2%	4,1%	1,8%	98,4%	0,2%	1,4%	1,6%	100,0%
2009	77,8%	23,5%	54,3%	10,5%	3,9%	4,5%	2,0%	98,7%	0,2%	1,1%	1,3%	100,0%
2010	74,0%	24,5%	49,5%	15,2%	2,3%	4,5%	2,5%	98,5%	0,1%	1,4%	1,5%	100,0%

Elaboración propia

Ingresos Estado y recaudación impuestos compartidos con Administraciones Territoriales									
Millones de euros nominales									
CAPITULOS	2009 avance liquidación			2010 inicial			2010 sobre 2009 Evolución anual nominal		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	32.309	33.425	65.734	43.053	27.393	70.446	33,3%	-18,0%	7,2%
I. Sociedades	22.300		22.300	20.184		20.184	-9,5%		-9,5%
Otros (1)	3.370		3.370	3.577		3.577	6,1%		6,1%
I.- Impuestos directos	57.979	33.425	91.404	66.814	27.393	94.207	15,2%	-18,0%	3,1%
Impuesto Valor Añadido	11.491	17.790	29.281	26.111	10.820	36.931	127,2%	-39,2%	26,1%
Impuestos Especiales	11.242	9.208	20.450	11.964	9.477	21.441	6,4%	2,9%	4,8%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	466	345	811	521	284	805	11,8%	-17,7%	-0,7%
<i>cerveza</i>	143	121	264	161	102	263	12,6%	-15,7%	-0,4%
<i>productos intermedios</i>	10	8	18	12	6	18	20,0%	-25,0%	0,0%
<i>hidrocarburos</i>	5.956	4.214	10.170	6.429	4.032	10.461	7,9%	-4,3%	2,9%
<i>labores del tabaco</i>	4.666	3.226	7.892	4.855	3.634	8.489	4,1%	12,6%	7,6%
<i>electricidad</i>	1	1.294	1.295	-14	1.419	1.405	-1500,0%	9,7%	8,5%
Otros	2.738	0	2.738	2.661		2.661	-2,8%		-2,8%
II.- Impuestos indirectos	25.471	26.998	52.469	40.736	20.297	61.033	59,9%	-24,8%	16,3%
TOTAL IMPUESTOS	83.450	60.423	143.873	107.550	47.690	155.240	28,9%	-21,1%	7,9%
III.- Tasas y otros	8.003			3.147			-60,7%		
TOTAL TRIBUTOS	91.453			110.697			21,0%		
IV.- Transferencias corrientes	5.279			5.492			4,0%		
V.- Ingresos patrimoniales	2.826			3.445			21,9%		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	99.558			119.634			20,2%		
VI.- Enajenación inversiones	93			107			15,1%		
VII.- Transferencias capital	679			1.886			177,8%		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	772			1.993			158,2%		
TOTAL INGRESOS	100.330			121.627			21,2%		
PIB pm			1.053.700			1.050.900			-0,3%

(1) están incluidos los derechos pasivos de los funcionarios considerados cuotas sociales.

Elaboración propia a partir de Presentación de los PGE 2010 y avance liquidación de las Administraciones Públicas del IGAE

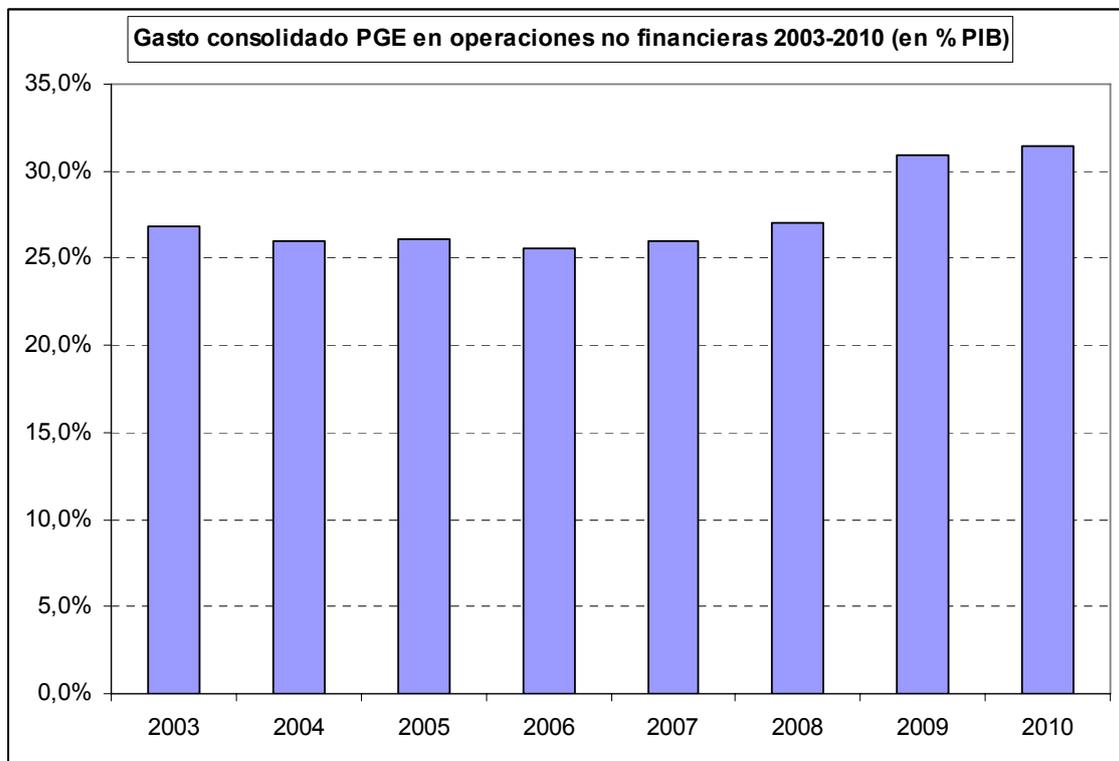
Gasto consolidado PGE (Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social)										
millones de euros nominales	capítulo 1 personal	capítulo 2 compra bienes y servicios	capítulo 3 gastos financieros	capítulo 4 transferencias corrientes	Operaciones corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	capítulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	Operaciones de capital	Total operaciones no financieras
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	31.516	9.220	16.723	210.428	267.887		14.641	21.641	36.282	304.169
2009 inicial	33.073	8.538	17.474	217.321	276.406	3.251	13.683	11.074	24.757	304.414
<i>2009 previsión</i>	<i>32.888</i>	<i>9.472</i>	<i>17.219</i>	<i>239.099</i>	<i>298.678</i>		<i>13.997</i>	<i>11.484</i>	<i>25.481</i>	<i>324.160</i>
2010 inicial	33.817	8.543	23.267	233.377	299.005	4.215	12.283	14.968	27.251	330.471
<i>evolución anual nominal</i>										
	capítulo 1 personal	capítulo 2 compra bienes y servicios	capítulo 3 gastos financieros	capítulo 4 transferencias corrientes	Operaciones corrientes	capítulo 5 Fondo de Contingencia	capítulo 6 inversiones reales	capítulo 7 transferencias de capital	Operaciones de capital	Total operaciones no financieras
2008	5,8%	6,3%	9,2%	6,8%	6,8%		7,5%	125,6%	56,3%	11,0%
2009 prev / inicial	-0,6%	10,9%	-1,5%	10,0%	8,1%		2,3%	3,7%	2,9%	6,5%
<i>2009 prev /20 08</i>	<i>4,4%</i>	<i>2,7%</i>	<i>3,0%</i>	<i>13,6%</i>	<i>11,5%</i>		<i>-4,4%</i>	<i>-46,9%</i>	<i>-29,8%</i>	<i>6,6%</i>
2010 / 09 previsión	2,8%	-9,8%	35,1%	-2,4%	0,1%		-12,2%	30,3%	6,9%	1,9%
<i>participación por epígrafes sobre total de gasto consolidado</i>										
2007	10,9%	3,2%	5,6%	71,9%	91,5%	0,0%	5,0%	3,5%	8,5%	100,0%
2008	10,7%	3,1%	5,7%	71,6%	91,2%	0,0%	5,0%	7,4%	11,9%	100,0%
2009	10,1%	2,9%	5,3%	73,8%	92,1%	0,0%	4,3%	3,5%	7,9%	100,0%
2010	10,2%	2,6%	7,0%	70,6%	90,5%	1,3%	3,7%	4,5%	8,2%	100,0%
<i>en porcentaje del PIB</i>										
2007	2,8%	0,8%	1,5%	18,7%	23,8%	0,0%	1,3%	0,9%	2,2%	26,0%
2008	2,9%	0,8%	1,5%	19,3%	24,6%	0,0%	1,3%	2,0%	3,3%	27,0%
2009	3,1%	0,9%	1,6%	22,8%	28,4%	0,0%	1,3%	1,1%	2,4%	30,9%
2010	3,2%	0,8%	2,2%	22,2%	28,5%	0,4%	1,2%	1,4%	2,6%	31,5%

Elaboración propia a partir de PGE y estadísticas Ministerio de Economía Hacienda y Ministerio de Trabajo.

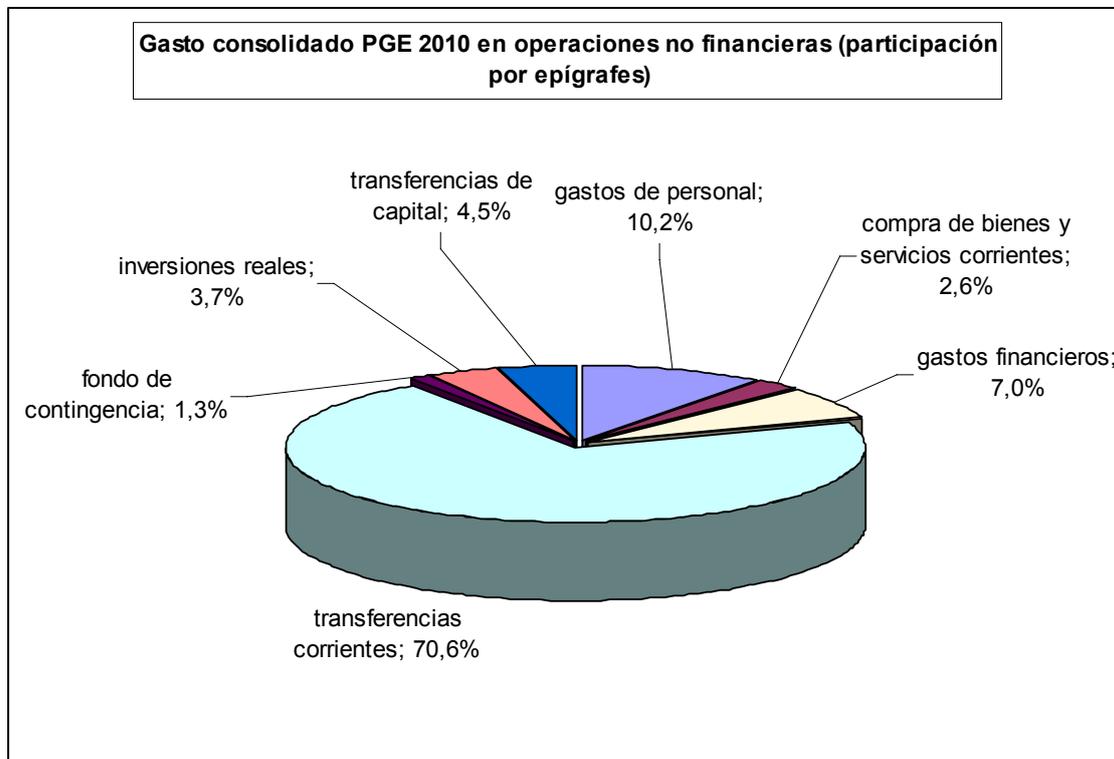
4.3. Presupuesto consolidado de gastos PGE 2010

El presupuesto consolidado de gastos en operaciones no financieras presentado para 2010 ante las Cortes Generales (330.471,00 millones de euros) tiene una tasa anual de crecimiento muy elevada cuando se le compara con la dotación inicial del año en curso (8,6% nominal), pero disminuye mucho cuando se realiza con el avance de liquidación del presente año, de signo ligeramente positivo (1,9% nominal). El resultado estaría explicado por una evolución muy distinta de los capítulos, en especial por el descenso de las transferencias corrientes, aunque para valorar su contenido en comparación con el año precedente es preciso tener en cuenta algún elemento importante, como es el gasto en inversiones del Fondo de Inversión Local (8.000 millones de euros) y el Fondo especial para la dinamización de la economía y el empleo (3.000 millones de euros), contabilizados en 2008 aunque el gasto fue ejecutado en su totalidad en 2009. De haberse incluido en el año en curso ambas partidas, que han contado con una dotación elevada de recursos (11.000 millones de euros), el gasto consolidado en operaciones no financieras del presupuesto presentado para 2010 tendría una tasa anual negativa (-1,4% nominal).

De aprobarse el presupuesto con las cifras presentadas, su participación sobre el PIB español se incrementaría en seis décimas sobre el avance de liquidación (31,5% del PIB), y sería superior en 5,5 puntos a la del año 2007.



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 en operaciones financieras y no financieras y, además, sin posibilidad de conocer el avance de liquidación del presente año.



Clasificación económica por capítulos

La clasificación por capítulos del gasto no financiero propuesto para 2010 presenta, como es habitual, una fuerte concentración en las transferencias corrientes (70,6% del total). Los gastos dirigidos al personal en activo o ya jubilados, que se encuadran en el régimen de clases pasivas, es el segundo mayor destino de gasto (10,2% del gasto total). La suma de operaciones de capital: inversiones reales (3,7% del gasto total) y transferencias de capital (4,5% del gasto total) ocupan la tercera plaza en cuanto a destino por capítulos. Los gastos financieros de la deuda pública en circulación, desafortunadamente, ganan peso dentro del presupuesto (del 5,3% al 7,0% del gasto total). La evolución de los gastos corrientes en bienes y servicios es diferente (del 2,9% al 2,6%) y estos mantienen la última posición en la distribución del gasto.

El gasto en personal (capítulo 1) previsto para el próximo año (33.817,00 millones de euros) es superior al avance de liquidación del año precedente en un porcentaje que supera ligeramente el tres por ciento (3,2% nominal). Del total, casi una tercera parte corresponde al pago de pensiones de clases pasivas (9.804,20 millones de euros, 29% del total) después de aumentar (2,2% nominal) como consecuencia del efecto conjunto de la revalorización inicial

de las pensiones en vigor (1% nominal), de las entradas al sistema y del efecto sustitución provocado por la diferencia entre las que se dan de baja y las nuevas pensiones.

El gasto en sueldos y salarios del personal en activo (24.012,80 millones de euros) presenta una tasa anual de crecimiento (3% nominal) consecuencia de la aplicación del acuerdo suscrito por CCOO y UGT con el Gobierno para el periodo 2010-2012, donde, entre otras múltiples cuestiones, se establece una subida 2010 del 0,3% en la remuneración monetaria "con una cláusula de garantía para incorporar en los presupuestos de 2012 los créditos necesarios para compensar la pérdida del poder adquisitivo de los empleados públicos que pudieran producirse durante la vigencia del Acuerdo" y un 0,3% adicional para los planes de pensiones de los funcionarios.

Personal al servicio de las Administraciones Públicas						
	ene-08		ene-09			2004/2009
	número	% total	número	% total	% anual	
Educación no universitaria	524.489	20,3%	539.355	20,5%	2,8%	13,2%
Salud Pública	473.149	18,3%	484.724	18,4%	2,4%	23,7%
Consejerías	246.832	9,6%	247.561	9,4%	0,3%	1,0%
Administración de justicia	32.710	1,3%	37.309	1,4%	14,1%	27,1%
Fuerzas de seguridad	23.052	0,9%	23.895	0,9%	3,7%	38,2%
ADMÓN. AUTONÓMICA	1.300.232	50,3%	1.332.844	50,5%	2,5%	14,9%
Administración de justicia	25.795	1,0%	23.232	0,9%	-9,9%	3,4%
Entidades Públicas Empresariales y Organismos Públicos	55.516	2,1%	56.229	2,1%	1,3%	0,3%
Fuerzas Armadas	122.183	4,7%	124.350	4,7%	1,8%	7,3%
Cuerpos y Fuerzas Seguridad	123.236	4,8%	132.359	5,0%	7,4%	18,1%
Admón. General del Estado	234.821	9,1%	238.851	9,1%	1,7%	1,5%
ADMÓN. ESTATAL	561.551	21,7%	575.021	21,8%	2,4%	6,1%
Ayuntamientos	540.847	20,9%	549.442	20,8%	1,6%	13,9%
Diputaciones y Cabildos	82.367	3,2%	80.063	3,0%	-2,8%	4,5%
ADMÓN. LOCAL	623.214	24,1%	629.505	23,9%	1,0%	12,7%
UNIVERSIDADES	97.849	3,8%	99.530	3,8%	1,7%	7,6%
TOTAL AA PÚBLICAS	2.582.846	100,0%	2.636.900	100,0%	2,1%	12,1%

Fuente: Ministerio de la Presidencia.

El ámbito de aplicación del Acuerdo es el conjunto del sector público y sus administraciones, pero en la práctica la aplicación sólo está garantizada a los públicos bajo competencia de la Administración General del Estado y Seguridad Social. Para el resto de las administraciones debería también fijar la evolución de los salarios, como mínimo en sus componentes principales, pero en la práctica se limita a servir de referencia y las Administraciones Territoriales disponen de mecanismos para complementar las partidas básicas recogidas en la nómina. Este hecho es relevante al conocer que el gasto en personal de las comunidades autónomas en 2009 ascendía a 55.330,27 millones de euros y el de las entidades locales a 20.120,04 millones de euros en 2009³².

³² García, M. A. "Presupuestos de las Comunidades Autónomas 2009 y deuda en circulación 2008". Documentos del Instituto de Estudios Fiscales nº 16/2009. Edita Ministerio de Economía y Hacienda.

Las retribuciones de los altos cargos del Gobierno de la nación y de otras instituciones del Estado bajo competencia incluidas en los PGE, se congelan como en el año en curso, pero en cambio debe aumentar el número de personas del colectivo porque de otra manera, no se entiende que el apartado de Alta Dirección de la presentación por políticas incremente su dotación en 2010 en un +6,7% nominal (de 763,86 a 815,14 millones de euros).

También, tal y como se recoge en el Acuerdo suscrito, se restringe la Oferta Pública de Empleo con una tasa de reposición del 15% (30% en 2009), con excepción de las Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Justicia, Sanidad, Educación e Instituciones Penitenciarias.

Dentro de la Administración General del Estado, el Ministerio del Interior es el destino con mayor volumen de recursos (6.488,00 millones de euros; +5,4% anual), seguido del Ministerio de Defensa (5.040,59 millones de euros; -0,2% anual). El gasto en personal de la Seguridad Social es la mitad del gasto del Ministerio de Defensa (2.482,66 millones de euros) y el del Servicio Público Estatal de Empleo absorbe una cuantía muy reducida de recursos (344,48 millones de euros).

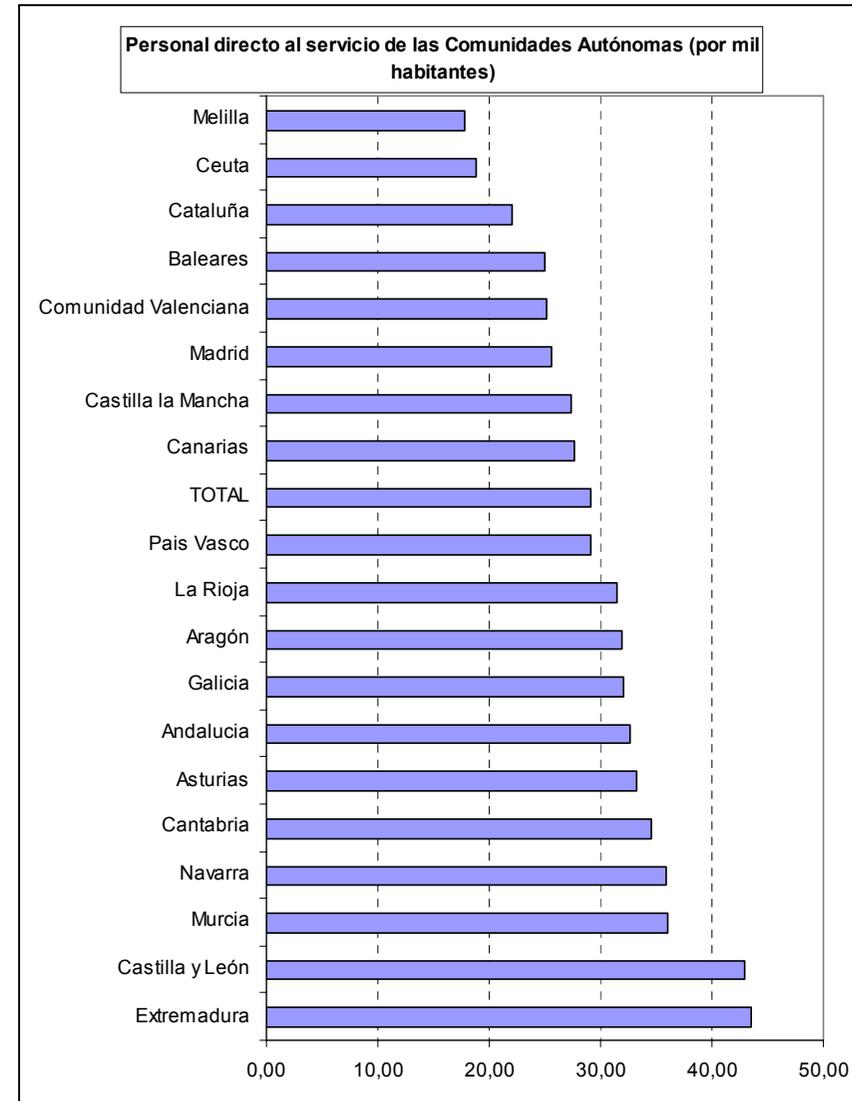
El personal al servicio de las Administraciones Públicas en enero de 2009 (2.636.900) explicaba el 14,6% del total de ocupados en España y el 17,7% de los asalariados. El número de empleados públicos a principios de 2009 había crecido respecto al año precedente (+2,1%) y la evolución medida en la etapa 2004-2009 es muy superior (+12,1%; +283.820 nuevos puestos), con un crecimiento más acusado en las comunidades autónomas (+14,9%) y las entidades locales (+12,7%) que en la Administración Pública Estatal (+6,1%), donde su aumento viene explicado por el mayor número de personas del capítulo de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (+18,1%) y Fuerzas Armadas (+7,3%). Del personal total, los funcionarios son el grupo más numeroso (1.587.011; 60,1% del total), le sigue el personal laboral (681.642; 25,8% del total) y lo completa el denominado otro personal (368.247; 15,5% del total).

La Comunidad de Andalucía es el territorio con un número absoluto mayor de personal al servicio de su administración autonómica (254.094 personas), le siguen Cataluña (162.213 personas), Madrid (160.636 personas) y Comunidad Valenciana (126.657 personas). Las posiciones cambian cuando se compara el personal con la población de cada territorio, ocupando la primera posición Extremadura (43,53 por mil habitantes), seguida de Castilla y León (42,96 por mil habitantes), Murcia (35,97 por mil habitantes) y Navarra (35,90 por mil habitantes). Las Comunidades de Cataluña, Baleares, Comunidad de Valencia y Madrid son, con excepción de Melilla y Ceuta, las que mantienen el menor ratio bajo esta perspectiva (22,03; 24,96, 25,18 y 25,61 por mil habitantes).

Personal directo al servicio de las Comunidades Autónomas

Comunidades.	2009		
	personas	evolución anual	por cada mil habitantes
Andalucía	267.917	5,4%	32,66
Aragón	42.349	4,5%	31,92
Asturias	35.856	7,4%	33,20
Baleares	26.774	7,5%	24,96
Canarias	57.418	1,5%	27,66
Cantabria	20.096	4,8%	34,52
Castilla la Mancha	69.944	0,5%	27,35
Castilla y León	87.766	1,5%	42,96
Cataluña	162.213	4,2%	22,03
Ceuta	1.461	1,0%	18,88
Comunidad Valenciana	126.657	2,3%	25,18
Extremadura	47.780	2,7%	43,53
Galicia	89.299	2,8%	32,07
La Rioja	9.979	-0,4%	31,43
Madrid	160.636	1,0%	25,61
Melilla	1.271	-4,9%	17,79
Murcia	51.297	7,9%	35,97
Navarra	22.273	3,2%	35,90
País Vasco	62.860	2,0%	29,14
TOTAL	1.343.846	3,4%	29,11

Elaboración propia



El gasto corriente en **bienes y servicios** (capítulo 2) propuesto para el próximo ejercicio presupuestario (8.542,91 millones de euros) se mantiene invariable en relación con la dotación inicial del año en curso (+0,1% nominal) pero se reduce significativamente si la comparación se realiza con el avance de liquidación manejado en este trabajo (-9,8% nominal).

La dotación se reparte de forma bastante similar entre el Estado (3.514,98 millones de euros), los Organismos Autónomos (2.307,96 millones de euros) y la Seguridad Social (2.032,92 millones de euros). El dirigido a los Otros Organismos Públicos es inferior (687,05 millones de euros).

La distribución por artículos dentro del Estado concentra el gasto en material, suministros y otros (2.398,99 millones de euros) y por secciones, los principales destinatarios con el Ministerio del Interior (1.238,81 millones de euros) y el Ministerio de Defensa (1.043,57 millones de euros).

Dentro del gasto en este capítulo incluido en los Organismos Autónomos destaca la aportación a las Mutualidades de funcionarios en concepto de conciertos de asistencia sanitaria (1.486,54 millones), distribuidos entre MUFACE (986,70 millones), ISFAS (440,15 millones) y MUGEJU (59,69 millones).

El capítulo de **gastos financieros** presupuestado para el próximo año (23.267,39 millones de euros) presenta una tasa anual de crecimiento superior en una tercera parte al avance de liquidación del año en curso (+35,1% nominal) como consecuencia del fuerte aumento en el volumen de deuda en circulación, que solo en 2009 se prevé sea de 105.900,00 millones de euros hasta alcanzar los 438.225 millones de euros (41,6% del PIB).

El servicio de la deuda del Estado en 2010 será equivalente al 2,2% del PIB, seis décimas superior al del año en curso. A falta de información oficial con los detalles de la financiación, el tipo de interés medio resultante a partir del gasto y la deuda en circulación, es el 5,3% anual, muy superior al actual tipo de intervención del Banco Central Europeo (1%).

Los intereses generados por la deuda pública en moneda nacional absorberán la mayor parte de la dotación de este capítulo (93,9% del total).

El capítulo de **transferencias corrientes** para el próximo ejercicio presupuestario dispone de una dotación (233.377,31 millones de euros; 22,2% del PIB) superior a la dotación inicial de 2009 (+7,3%) pero la elevada desviación prevista en el año en curso --fundamentalmente por el mayor gasto en desempleo-- hace que la evolución anual en el próximo ejercicio sea negativa (-2,4% nominal) cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación manejado en este trabajo. El resultado, sin embargo, puede cambiar en función del uso que se otorgue al Fondo de Contingencia (4.215,00 millones de euros).

La evolución anual podría ser mayor por múltiples causas pero en especial, si se necesitara incrementar el crédito de algunas políticas como las prestaciones por desempleo, o las pensiones por acumular una desviación entre la subida inicial (1%) y el IPC.

La Seguridad Social es el mayor protagonista en este capítulo desde la perspectiva del valor absoluto del gasto (111.555,81 millones de euros) al realizar un gran volumen de pagos en prestaciones económicas, muy concentradas en las pensiones (97.315,47 millones de euros).

El Estado es responsable de una cuantía ligeramente inferior en transferencias corrientes (103.024,94 millones de euros) en buena parte debido al aumento en los recursos para dar cobertura al incremento de las prestaciones económicas por desempleo obligado por la recesión económica y la intensa destrucción de empleo (1,8 millones entre el IIT de 2009 y el IIT de 2009).

A pesar del importante aumento realizado a los Organismos Autónomos --en concreto al Servicio Público de Empleo Estatal (16.440,83 millones de euros)-- el destino con mayor cuantía sigue siendo el de las comunidades autónomas (43.333,62 millones de euros; +12,1% anual), en su mayor parte como de anticipo de la liquidación del Sistema de Financiación Autonómico (el Fondo de Suficiencia asciende a 29.965,24 millones de euros, -8,09%, complementado con una dotación adicional de 9.750,00 millones de euros en concepto de nuevo Sistema de Financiación). Las entidades locales recibirán también una transferencia corriente en concepto de anticipo de liquidación de su sistema de financiación (12.921,76 millones de euros; -13,0% anual). La Unión Europea, como pago de la aportación española al presupuesto, también es destino de una transferencia bastante importante (12.421,34 millones de euros; +0,4% anual).

PGE. Transferencias corrientes (dotaciones iniciales en millones de euros nominales)				
	2008	2009	2010	% anual
Transferencias del Estado	83.571,96	85.753,90	103.024,94	20,1%
<i>Organismos Autónomos (1)</i>	1.937,56	4.315,05 (1)	18.693,96	333,2%
<i>Seguridad Social</i>	6.739,32	7.386,43	8.289,13	12,2%
<i>Agencias Estatales y otros Organismos públicos</i>	2.742,45	2.813,20	2.674,61	-4,9%
<i>Sociedades mercantiles estatales, EE. PP</i>	1.672,40	1.669,62	1.200,55	-28,1%
<i>Comunidades Autónomas</i>	39.628,28	38.659,96	43.333,62	12,1%
<i>Corporaciones Locales</i>	14.690,18	14.847,73	12.921,76	-13,0%
<i>Empresas privadas</i>	222,30	224,65	213,56	-4,9%
<i>Familias</i>	3.136,36	3.095,20	2.953,57	-4,6%
<i>Al exterior</i>	12.803,11	12.742,06	12.744,18	0,0%
Transferencias de los Organismos Autónomos	33.602,48	36.315,27	48.161,24	32,6%
Transferencias de la Seguridad Social	101.095,40	109.465,03	111.555,81	1,9%
Transferencias Otros organismos	3,87	772,03	763,26	-1,1%
Total transferencias con operaciones internas	218.273,71	232.306,23	263.505,25	13,4%
Total transferencias corrientes sin operaciones internas	206.094,00	217.218,79	233.377,31	7,4%

Elaboración propia.

(1) la transferencia prevista en 2009 será muy superior (21.700,00 millones de euros)

Del resto de las transferencias corrientes realizadas por el Estado merecen ser destacadas las siguientes:

- Prestaciones por desempleo: 16.440,83 millones de euros (-15,1% sobre avance de liquidación).
- Pensiones no contributivas: 2.137,58 millones de euros (0% anual).
- Pensiones mínimas de la Seguridad Social: 2.706,35 millones de euros (12,5% anual).
- Dependencia: 1.565,32 millones de euros³³ (60,2% anual).
- Becas y ayudas a estudiantes: 1.393,41 millones de euros (1,4% anual).
- Agencia Estatal de la Administración Tributaria: 1.066,23 millones de euros (1% anual).
- Protección familiar no contributiva: 1.004,64 millones de euros (0% anual).
- Agencia Estatal de Cooperación Internacional (AECI): 820,99 millones de euros (-3,1% anual).
- Policía Autónoma de Cataluña: 655,00 millones de euros (54,4% anual).
- Corporación RTVE: 582,54 millones de euros (84,9% anual).
- Organismos Públicos de Investigación: 556,23 millones de euros (-9,9% anual).
- Instituto Reestructuración Minería del Carbón: 509,67 millones de euros (-2,8%).
- Diversas mejoras educativas (gratuidad educación infantil: 374,87 millones; programas de apoyo y refuerzo en centros de primaria y secundaria): 547,93 millones de euros.
- Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona: 150,08 millones de euros (-9,8%).
- Consorcio Regional de Transporte de Madrid: 190,97 millones de euros (1,9% anual).
- 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 → 38.394,94 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 (6.061,79 millones de euros; -0,1% anual) en su mayor parte como pago de las subvenciones a productos agrícolas.
- Pagos del Fondo de Garantía Salarial (900,00 millones de euros; +63,3% anual) como indemnización por despido a los trabajadores empleados en empresas pequeñas.
- Pagos del Instituto de Reestructuración Minería de Carbón (727,10 millones de euros; -5,7% anual) para asumir los costes sociales y

³³ La aportación total de transferencias corrientes y de capital a dependencia asciende a 1.598,07 millones de euros.

- técnicos y obligaciones contractuales³⁴ derivados de la reordenación del sector del carbón y financiar las ayudas a la cobertura de los costes de explotación de empresas productoras de carbón.
- o Gastos de MUFACE (709,15 millones de euros; +3,2% anual) en concepto de gastos farmacéuticos y prestaciones sociales.
 - o Gastos del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (310,62 millones de euros; -0,7% anual) por el mismo concepto.

Las **operaciones de capital** (27.251,00 millones de euros) están compuestas de los capítulos 6 y 7, inversiones reales (12.283,00 millones de euros) y transferencias de capital (14.968,00 millones de euros).

El cálculo de la evolución anual de las dotaciones previstas para 2010 es complejo. La tasa anual de crecimiento sobre la dotación inicial de 2009 muestra un aumento significativo (+10,1% nominal) que se reduce un tanto cuando se compara con el avance de liquidación manejado en este documento (+6,9% nominal).

El objetivo de la comparación entre ejercicios viene dado por el afán de conocer la capacidad de incidencia de las políticas públicas en la actividad económica. Desde este criterio, el cambio más importante se produce cuando la comparación anual de la dotación correspondiente a 2010 se realiza después de incorporar en 2009 los 11.000 millones de euros gastados en ese año, pero contabilizados en 2008 mediante ampliación de crédito aprobada en el Parlamento de forma urgente. **Después de aplicar este criterio tan significativo, el gasto en operaciones de capital previsto para el próximo ejercicio 2010 disminuye en una cuarta parte (-25,3% nominal) respecto al realmente ejecutado en 2009.**

Del total de las operaciones de capital incluidas en los PGE2010 (27.250,79 millones de euros) un poco menos de la mitad se consideran inversiones reales (12.283,00 millones de euros), con una reducción significativa sobre el año actual (-12,2% nominal). Sus principales destinos son el Ministerio de Fomento (5.655,00 millones de euros; -1,0% anual), el Ministerio de medio Ambiente y Medio Rural y Marino (1.695,13 millones de euros; -9,1% anual) y el Ministerio de Defensa (1.202,05 millones de euros; -30,7% anual). El Ministerio de Justicia es el único que ve aumentar su dotación sobre la del año anterior (223,90 millones de euros; +102,9% anual).

La distribución por artículos muestra una mayor concentración en la inversión nueva en infraestructura y bienes destinados a uso general (3.571,72 millones de euros; -9,9 anual) y la inversión en reposición en infraestructuras y bienes destinados a uso general (3.385,57 millones de euros; +5,5% anual).

³⁴ Incluyen los costes de la jubilación anticipada derivada de los acuerdos suscritos.

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2010
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	65,59	28,82	94,41	1,1
Cataluña	756,96	98,40	855,36	10,1
Galicia	883,78	39,82	923,60	10,9
Andalucía	1.301,44	165,11	1.466,54	17,3
Principado de Asturias	243,30	36,97	280,27	3,3
Cantabria	206,95	18,34	225,29	2,7
La Rioja	131,48	7,84	139,32	1,6
Región de Murcia	136,19	27,48	163,68	1,9
Comunitat Valenciana	369,04	54,93	423,97	5,0
Aragón	696,28	41,09	737,37	8,7
Castilla-La Mancha	579,26	48,82	628,08	7,4
Canarias	75,05	19,20	94,25	1,1
Comunidad Foral de Navarra	32,48	4,30	36,79	0,4
Extremadura	375,33	37,41	412,74	4,9
Illes Balears	25,99	23,78	49,77	0,6
Comunidad de Madrid	385,06	595,69	980,76	11,6
Castilla y León	804,29	89,11	893,40	10,6
Ceuta	14,39	16,34	30,73	0,4
Melilla	11,01	17,34	28,35	0,3
TOTAL REGIONALIZABLE	7.093,90	1.370,79	8.464,69	100,0
No regionalizable y varias regiones	1.157,20	2.367,13	3.524,33	
Extranjero	0,00	294,08	294,08	
TOTAL	8.251,10	4.032,00	12.283,09	

(2-3-3-1)

El gasto en transferencias de capital previsto en 2010 (14.968,00 millones de euros) es superior al de inversiones reales, y también presenta una evolución anual positiva cuando se le compara con el avance de liquidación del año precedente (+30,3% anual). Pero su volumen es muy inferior al que realmente se ejecutará en 2009 (-33,4% anual) cuando se tiene

en cuenta el gasto correspondiente a los Fondos de empleo y dinamización de la economía (11.000 millones de euros).

Las principales partidas que componen las transferencias de capital de la Administración Central son las siguientes:

- Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local: 4.250,00 millones de euros (el gasto del año anterior fue 8.000 millones de euros pero se contabilizó en 2008).
- Programas de investigación: 1.696,67 millones de euros (-27,1% anual).
- Ayudas a la vivienda: 1.389,08 millones de euros (-7,0% anual). La subsidiación de intereses de préstamos para la adquisición de viviendas es el destino de 622,20 millones de euros (-5,4% anual) y la ayuda estatal para la adquisición de viviendas recibirá 302,10 millones de euros (-27,7% anual), el resto corresponde a una transferencia realizada a las comunidades autónomas (419,62 millones; +13,0% anual).
- Fondo de Compensación Interterritorial: 1.225,77 millones de euros (-9,5% anual).
- Del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino: 1.209,7 3 millones de euros (-14,6% anual).
- A las CCAA de Cataluña, Illes Balears y Castilla y León para convenios en materia de inversiones: 1.075,00 millones de euros (7,5% anual).
- Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón: 377,25 millones de euros (+39% anual).
- Convenios de carreteras: 365,02 millones de euros (40,4% anual).
- Primas e intereses a la construcción naval: 275,74 millones de euros (12,3% anual).

Total operaciones de capital dentro y fuera del presupuesto consolidado de la Administración Central (inversiones y transferencias de capital del sector público estatal)

	2008 (avance liquidación)		2009 (inicial)		2010 (inicial)			% anual corregido (1)
	millones euros	% PIB	millones euros	% PIB	millones euros	% PIB	% anual	
Inversiones reales	14.640,96	1,3%	13.997,36	1,3%	12.283,09	1,2%	-12,2%	-12,2%
Transferencias de capital	21.641,00	2,0%	11.484,06	1,1%	14.967,70	1,4%	30,3%	-33,4%
Operaciones capital PGE	36.281,96	3,3%	25.481,42	2,4%	27.250,79	2,6%	6,9%	-25,3%
Puertos, AENA, ADIF y SEITTSA	12.021,56	1,1%	11.475,28	1,1%	11.585,70	1,1%	1,0%	1,0%
Sociedades de Agua	2.496,03	0,2%	2.372,34	0,2%	1.753,72	0,2%	-26,1%	-26,1%
Otras sociedades y fundaciones	3.209,58	0,3%	3.949,86	0,4%	3.654,36	0,3%	-7,5%	-7,5%
Total operaciones de capital	54.009,13	5,0%	43.278,90	4,1%	44.244,57	4,2%	2,2%	-18,5%

Elaboración propia a partir de documentación PGE

(1) incluyendo en 2009 el gasto de los Fondos de Empleo y dinamización (8.000 y 3.000 millones de euros) que fueron en la práctica utilizados en 2009.

Las operaciones de capital competencia del sector público de la Administración Central no se agotan con las cantidades incluidas en los capítulos de inversiones y transferencias de capital incluidas en los PGE, al contar con la ayuda de los programas aplicados a través del sector público empresarial y fundacional sin consolidar en los presupuestos y, por tanto, sin

reflejo en el saldo en operaciones no financieras utilizado en el protocolo de déficit excesivo presentado ante los órganos de control de la Unión Europea.

La información oficial cuantifica los programas a realizar por las Sociedades de Puertos, AENA, ADIF y SEITSA, Sociedades de Agua y otras sociedades y fundaciones, en 16.993,78 millones de euros en 2010, que sumados a los capítulos 6 y 7 recogidos en el presupuesto elevan las operaciones de capital previstas hasta los 44.244,57 millones de euros (4,2% del PIB).

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2010
SECTOR PÚBLICO CON PRESUPUESTO ESTIMATIVO

(Millones de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	PUERTOS, AENA, ADIF Y SEITSA	SOCIEDADES DE AGUAS	RESTO DE ENTIDADES	TOTAL	% S/ total reg
País Vasco	345,55	24,35	106,17	476,07	3,1
Cataluña	2.327,57	242,75	161,07	2.731,39	18,0
Galicia	954,92	17,24	108,95	1.081,11	7,1
Andalucía	2.082,16	312,54	319,15	2.713,84	17,9
Principado de Asturias	547,59	2,84	92,73	643,16	4,2
Cantabria	88,83	0,72	70,94	160,48	1,1
La Rioja	5,19	60,62	2,51	68,32	0,4
Región de Murcia	227,53	262,36	78,42	568,31	3,7
Comunitat Valenciana	1.255,94	287,86	155,20	1.698,99	11,2
Aragón	106,41	66,15	54,63	227,19	1,5
Castilla-La Mancha	457,72	172,45	53,58	683,76	4,5
Canarias	364,25	0,00	111,37	475,62	3,1
Comunidad Foral de Navarra	31,91	83,08	61,35	176,35	1,2
Extremadura	348,44	2,98	25,68	377,10	2,5
Illes Balears	149,65	0,00	17,87	167,52	1,1
Comunidad de Madrid	962,15	13,63	363,15	1.338,93	8,8
Castilla León	1.036,92	195,64	286,31	1.518,86	10,0
Ceuta	6,53	8,47	51,02	66,02	0,4
Melilla	14,55	0,00	0,36	14,91	0,1
TOTAL REGIONALIZABLE	11.313,80	1.753,68	2.120,45	15.187,92	100,0
No Regionalizable	271,89	0,04	1.518,79	1.790,72	
Extranjero	0,00	0,00	15,13	15,13	
TOTAL	11.585,70	1.753,72	3.654,36	16.993,77	

(2-3-3-2)

La distribución territorial de la suma total de inversiones reales regionalizadas, las incluidas en el presupuesto y las contabilizadas fuera del mismo, muestra a la Comunidad de Andalucía como el destino con mayor volumen absoluto de recursos (17,7% del total), seguida de Cataluña (15,2% del total), Castilla y León (10,2% del total), Madrid (9,8% del total) y Comunidad Valenciana (9,0% del total).

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN REAL EN 2010
SECTOR PÚBLICO ESTATAL

(Millones de euros)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Mº Fomento y Mº Medio Ambiente	Resto de Ministerios	TOTAL	% s/ total reg.
País Vasco	451,81	118,67	570,48	2,4
Cataluña	3.356,56	230,19	3.586,75	15,2
Galicia	1.876,60	128,12	2.004,72	8,5
Andalucía	3.725,65	454,73	4.180,39	17,7
Principado de Asturias	851,72	71,71	923,43	3,9
Cantabria	329,71	56,06	385,78	1,6
La Rioja	198,79	8,84	207,63	0,9
Región de Murcia	629,86	102,13	731,99	3,1
Comunitat Valenciana	1.977,15	145,81	2.122,96	9,0
Aragón	872,90	91,66	964,56	4,1
Castilla-La Mancha	1.218,87	92,97	1.311,84	5,5
Canarias	444,24	125,63	569,87	2,4
Comunidad Foral de Navarra	149,14	63,99	213,13	0,9
Extremadura	729,53	60,31	789,84	3,3
Illes Balears	179,91	37,38	217,29	0,9
Comunidad de Madrid	1.387,55	932,13	2.319,68	9,8
Castilla y León	2.061,48	350,78	2.412,26	10,2
Ceuta	29,57	67,18	96,75	0,4
Melilla	25,92	17,34	43,26	0,2
TOTAL REGIONALIZABLE	20.496,98	3.155,63	23.652,61	100,0
No regionalizable y varias regiones	1.527,44	3.787,62	5.315,05	
Extranjero	9,89	299,31	309,20	
TOTAL	22.034,31	7.242,55	29.276,86	

(2-3-3-3)

Conocida la inclusión en varios Estatutos de Autonomía de algunas referencias a la distribución territorial de la inversión de la Administración del

Estado se recoge a continuación el contenido del Informe Económico y Financiero relacionado con esta cuestión:

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.

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 4.180,4 millones de euros, lo que representa el 17,7 por ciento sobre el total regionalizado de inversiones.

Aragón

Las dotaciones previstas para financiar inversiones en Aragón en 2010, ascienden a 964,6 millones de euros, lo que representa el 4,1% del total regionalizado de inversiones. Con esta dotación para inversiones se cumple con lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Illes Balears

Las dotaciones para inversiones en esta Comunidad Autónoma, para el ejercicio 2010, se cifran en 217,3 millones de euros, a los que han de añadirse los importes de los convenios entre el Estado y la citada Comunidad Autónoma (133,61 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.

Cataluña

La aplicación de la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de Autonomía de Cataluña supone dotar un importe de 4.446,8 millones de euros en inversiones en infraestructuras (18,64 por ciento de la base de cálculo). Para ello, se

contemplan dotaciones por 3.785,1 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 661,7 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 2010 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.

Castilla y León

La situación de desequilibrios existentes entre las provincias y territorios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León conlleva prestar una especial atención al cumplimiento de sus disposiciones estatutarias y realizar un mayor esfuerzo inversor en la Comunidad Autónoma. Para ello, el Estado conjuntamente con la Junta de Castilla y León, han puesto en funcionamiento un Plan de Convergencia Interior, que se iniciará en 2010 y tendrá un plazo de vigencia inicialmente previsto de tres ejercicios, cuyo objetivo principal consiste en dinamizar e impulsar las zonas menos desarrolladas de la Comunidad.

A través de este Plan se valorarán y ponderarán debidamente las inversiones que se podrían acometer en la Comunidad Autónoma para paliar los mencionados desequilibrios, y se procedería a ejecutarlas, con la financiación conjunta del Estado y de la Junta de Castilla y León, en un breve periodo de tiempo.

La financiación prevista en el Plan para el ejercicio 2010 para esta finalidad es de 300 millones de euros, que se financiaría al 50 por ciento entre el Estado y la Comunidad Autónoma.

El total de inversión prevista en Castilla y León para 2010 asciende a 2.412,3 millones de euros, lo que supone un 10,2 por ciento del total de inversión regionalizada.

Adicionalmente a las cuantías indicadas, con el objetivo de posibilitar el cumplimiento en materia de inversiones de los Estatutos de Cataluña, Illes Balears y Castilla y León se ha dotado un crédito de 1.075 millones de euros. Estas dotaciones adicionales compensarán, en su caso, los posibles déficit de ejercicios anteriores o complementarán las cuantías indicadas en los párrafos anteriores correspondientes a 2010.

PGE consolidado por políticas. Dotaciones iniciales (millones de euros nominales)
Operaciones financieras y no financieras

Políticas	2006	2007	2008	2009	2010			
					millones	% anual	% sobre total	% PIB
Pensiones	84.681,59	91.458,18	98.011,78	106.098,58	108.282,71	2,1%	30,9%	10,3%
Sanidad	3.964,57	4.200,30	4.433,82	4.622,32	4.633,45	0,2%	1,3%	0,4%
Desempleo	13.578,34	14.470,68	15.777,08	19.615,95	30.974,84	57,9%	8,8%	2,9%
Otras prestaciones sociales	6.801,09	7.264,61	8.657,61	9.301,59	8.862,16	-4,7%	2,5%	0,8%
Incapacidad temporal	6.655,68	7.312,77	7.715,58	8.143,81	7.373,19	-9,5%	2,1%	0,7%
Educación	1.935,36	2.485,48	2.932,62	2.987,65	3.088,52	3,4%	0,9%	0,3%
Cultura	1.027,55	1.128,30	1.220,43	1.284,26	1.141,89	-11,1%	0,3%	0,1%
Vivienda	1.079,37	1.247,56	1.378,40	1.615,93	1.491,46	-7,7%	0,4%	0,1%
Agricultura	8.479,44	8.536,30	8.848,57	8.861,09	8.955,12	1,1%	2,6%	0,9%
P. Industrial y energética	1.891,34	2.117,28	2.323,81	2.874,54	3.108,99	8,2%	0,9%	0,3%
Subvenciones transporte	1.579,71	1.685,14	2.266,00	1.939,32	1.590,17	-18,0%	0,5%	0,2%
Comercio, turismo y PYMES	1.105,14	1.168,82	1.195,83	1.626,37	1.486,93	-8,6%	0,4%	0,1%
Investigación + Desarrollo	6.549,33	8.122,76	9.336,95	9.661,91	9.128,91	-5,5%	2,6%	0,9%
Fomento empleo	6.527,15	7.254,88	7.653,83	7.583,66	7.782,52	2,6%	2,2%	0,7%
Infraestructuras	12.933,29	14.237,10	14.690,05	13.177,19	14.069,85	6,8%	4,0%	1,3%
Justicia	1.332,65	1.451,48	1.564,03	1.658,49	1.818,80	9,7%	0,5%	0,2%
Seguridad Ciudadana	7.266,84	8.138,44	8.450,17	8.649,20	8.872,81	2,6%	2,5%	0,8%
Defensa	7.123,36	7.696,39	8.149,35	7.846,87	7.357,06	-6,2%	2,1%	0,7%
Exterior	1.767,31	2.287,74	3.468,49	3.676,85	3.545,14	-3,6%	1,0%	0,3%
Ad. Tributaria	1.479,06	1.558,38	1.627,06	1.596,87	1.499,96	-6,1%	0,4%	0,1%
Unión Europea	10.756,85	11.473,55	12.423,10	12.363,02	12.421,34	0,5%	3,5%	1,2%
Ad. Territoriales	45.375,24	48.785,83	52.863,57	52.019,30	60.815,97	16,9%	17,3%	5,8%
Deuda Pública	17.421,70	15.925,00	16.609,00	17.400,00	23.200,00	33,3%	6,6%	2,2%
Resto	18.518,63	21.125,27	22.923,87	25.768,21	19.155,21	-25,7%	5,5%	1,8%
TOTAL gasto consolidado	269.831	291.132	314.521	329.896	350.657	6,3%	100,0%	33,4%
PIB	981.000	1.049.848	1.099.200	1.059.000	1.053.000			

Elaboración propia a partir de información PGE

Clasificación funcional por políticas de gasto

La presentación del presupuesto de gasto por políticas agrega las operaciones no financieras (330.471,14 millones de euros) y las realizadas mediante activos financieros (20.185,87 millones de euros) consideradas operaciones financieras, a diferencia de la presentación por capítulos donde se presentan de forma separada. El gasto total de operaciones financieras y no financieras previsto en 2010 es equivalente al 33,4% del PIB, 2,2 puntos superior a la dotación inicial de 2009.

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 los dos últimos años.

El gasto total en operaciones no financieras previsto en 2010 presenta una tasa anual positiva (+6,3% nominal) cuando se le compara con la dotación inicial del año en curso. La evolución anual es todavía superior cuando se analizan las operaciones no financieras (+8,7% nominal). Un crecimiento que, como se ha comentado en los capítulos anteriores, no se corresponde con la evolución sobre el avance de liquidación (1,9% nominal).

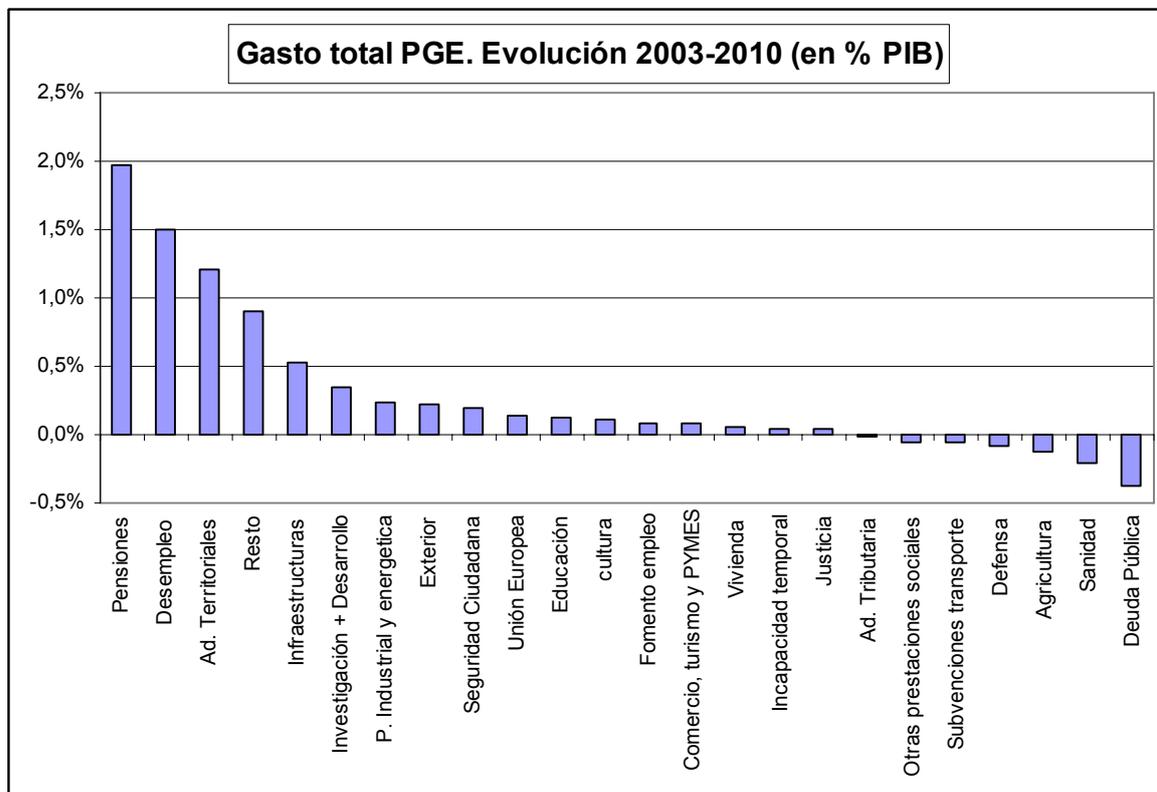
El gasto en activos financieros presenta una ligera disminución respecto a la dotación inicial del año precedente (-2,8% nominal) cuando se descuentan las aportaciones previstas al Fondo de Reserva de la Seguridad Social (2.927,00 millones de euros), que por otra parte, se reducen bastante respecto a lo previsto para el año en curso (-63,5% nominal) debido a la peor evolución de los ingresos, consecuencia de la pérdida de empleo acumulada en los dos últimos años.

PGE consolidado (Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos)						
Gasto por políticas. Dotaciones iniciales en millones de euros						
	2010					
	2006	2007	2008	2009	<i>millones</i>	<i>% anual</i>
Gasto total consolidado	269.831	291.132	314.521	329.896	350.657	6,3%
Gastos operaciones no financieras	252.069	270.159	289.749	304.114	330.471	8,7%
Activos financieros (millones)	17.762	20.973	24.772	25.782	20.186	-21,7%
Fondo de Reserva pensiones	6.500	6.401	6.814	8.023	2.927	-63,5%
Activos financieros sin aportaciones al Fondo de Reserva	11.262	14.572	17.958	17.759	17.258	-2,8%
en % del PIB	1,1%	1,4%	1,6%	1,6%	1,6%	

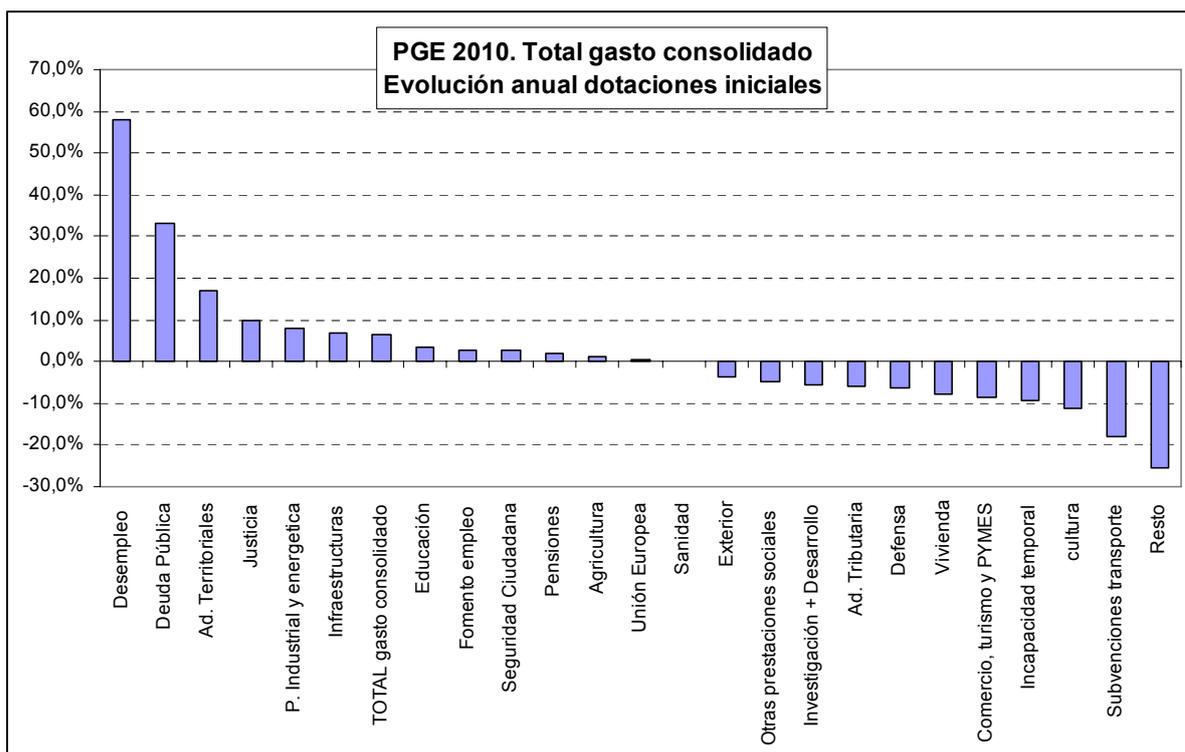
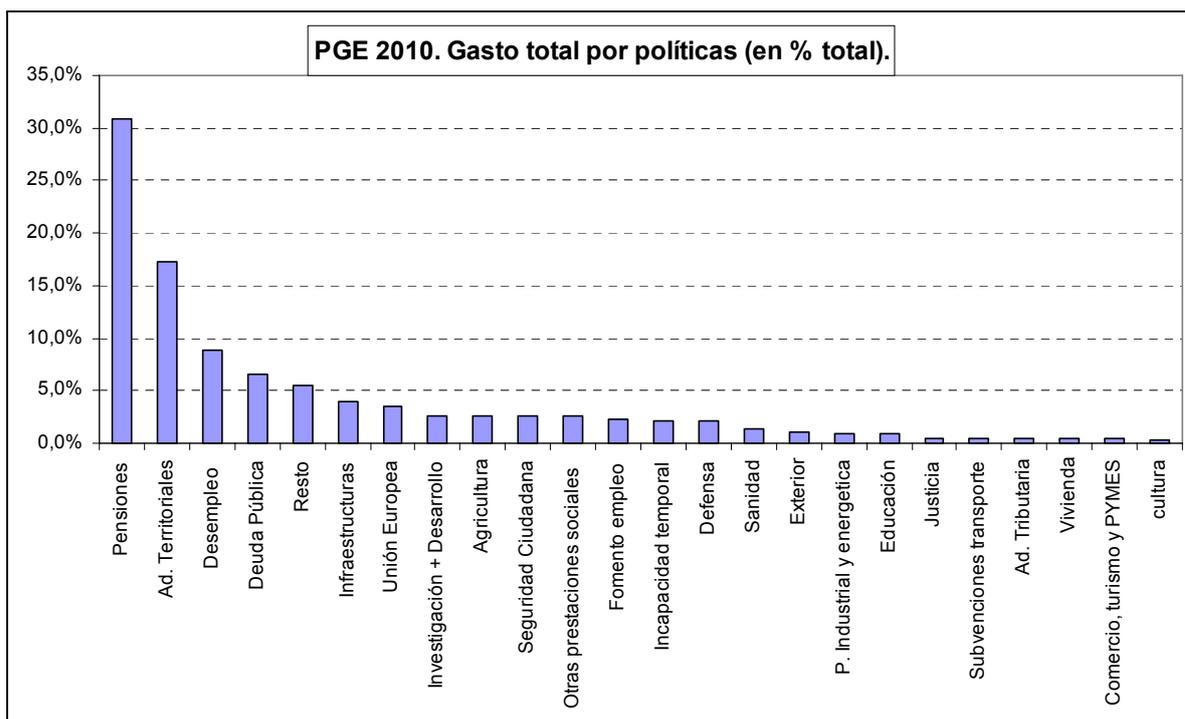
Elaboración propia

El gasto total incluido en los PGE en 2010 será un 71,8% nominal superior al de 2003, es decir, 146.564,00 millones de euros adicionales. Esta cantidad implica un aumento de 7,2 puntos del PIB entre 2003 y 2010,

consecuencia del doble efecto del aumento nominal de las dotaciones y el descenso de la Producción Nacional en 2009 y 2010. La política de pensiones es la responsable del mayor aumento en relación al PIB (2 puntos), seguida de las prestaciones económicas por desempleo (1,5 puntos), las transferencias a las Administraciones Territoriales (1,2 puntos) y las infraestructuras (0,5 puntos).



La política de pensiones absorbe casi una tercera parte del gasto total de los PGE 2010 (30,9%). Las transferencias a las Administraciones territoriales suponen la segunda política en dimensión (17,3% del total). Le siguen las prestaciones económicas por desempleo (8,8% del total) y el pago de los intereses de la deuda pública en circulación responsabilidad del Estado (6,6% del total). Los proyectos de infraestructuras (5,5% del total) y la aportación a la Unión Europea (3,5% del total) son las dos políticas que superan el 3% del gasto total. El proceso de descentralización para construir el Estado de las Autonomías ha hecho que, como se puede apreciar en la tabla anterior, el resto de las políticas mantienen una presencia muy inferior dentro del presupuesto, en buena parte con un porcentaje inferior al 1% del gasto total (cultura, comercio, turismo y PYMES, vivienda, administración tributaria, subvenciones al transporte, justicia, educación, política industrial y energética y exterior).



La evolución anual de las dotaciones iniciales de las distintas políticas en 2010 muestra un gran crecimiento de las prestaciones por desempleo (+57,9% nominal) que en realidad se ha producido en 2008³⁵. El gasto dirigido al pago de intereses de la deuda en circulación es la política que mayor tasa

³⁵ Detalle en el capítulo de avance de liquidación de 2009.

anual de crecimiento presenta en el próximo año (+33,3% nominal) hasta alcanzar un 2,2% del PIB español (cinco décimas más que en el año en curso).

Las transferencias a las Administraciones territoriales mantienen también una tasa anual de crecimiento muy elevada (+16,9% nominal), consecuencia fundamentalmente de la implantación de la reforma del Sistema de Financiación Autonómica sin aplicar en su totalidad las liquidaciones negativas de años precedentes, aunque también incide la inclusión en 2010 de la partida dirigida al Fondo Local cuando la gastada en 2009 se había contabilizado en 2008.

Las políticas de justicia, política industrial e infraestructuras presentan también tasas anuales elevadas (+9,7%; +8,2% y +6,8%). Con signo contrario, las políticas de subvenciones al transporte, cultura, incapacidad temporal por enfermedad, comercio, turismo y PYMES, vivienda, defensa, administración tributaria, investigación y desarrollo, otras prestaciones económicas y exterior, tendrán una tasa anual negativa en 2010 en un abanico que va desde el -18% al -3,6% nominal.

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.

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 (107.535,57 millones de euros) presenta una evolución anual (6,5% nominal) aumentando siete décimas en su relación con el PIB (10,2% del PIB), en parte debido al estancamiento de la producción nacional prevista en el próximo año en valores nominales. La ralentización iniciada en 2008 que ha derivado en recesión en 2009 y 2010 ha hecho crecer el gasto en pensiones desde el 8,6% en 2007 al 10,2% del PIB en el próximo ejercicio.

Como se puede observar en la tabla adjunta, el mayor volumen de gasto se concentra en las pensiones contributivas de la Seguridad Social (88,6% del total) que aumentan siete décimas su relación con el PIB (9,1%), seguido muy de lejos por las de Clases Pasivas (9,1% del total; 0,9% del PIB).

Como complemento en el análisis de las prestaciones sociales, hay que recordar que las prestaciones económicas del Mutualismo Administrativo del

MUFACE (709,15 millones de euros), ISFAS (310,62 millones de euros) y MUGEJU (36,00 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 (7.373,19 y 2.427,37 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 (1.344,41 millones de euros).

Gasto total en pensiones públicas (sentido amplio)								
Millones de euros nominales								
en millones de euros	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Contributivas	55.468,6	71.384,89	76.400,59	82.687,90	88.114,41	93.517,66	98.179,91	105.124,66
<i>Seguridad Social</i>	50.136,4	64.453,17	68.950,14	74.631,59	79.828,07	84.728,54	88.587,34	95.320,46
<i>Clases Pasivas</i>	5.332,2	6.931,72	7.450,45	8.056,31	8.286,34	8.789,12	9.592,57	9.804,20
No contributivas	2.037,4	2.183,50	2.275,72	2.279,08	2.238,73	2.246,35	2.344,26	2.039,12
<i>PNC</i>	1.671,4	1.996,62	2.108,98	2.131,05	2.112,84	2.137,59	2.250,00	2.225,00
<i>FAS</i>	149,1	77,06	67,94	61,09	50,25	42,95	36,95	32,75
<i>LISMI</i>	217,0	109,82	98,80	86,94	75,64	65,81	57,31	50,35
Pensiones guerra	620,2	582,84	529,32	481,87	440,69	427,87	409,04	371,79
Total	58.126,3	74.151,23	79.205,63	85.448,85	90.793,83	96.191,88	100.933,21	107.535,57
En % PIB	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Contributivas	8,8%	8,5%	8,4%	8,4%	8,4%	8,7%	9,3%	10,0%
<i>Seguridad Social</i>	8,0%	7,7%	7,6%	7,6%	7,6%	7,9%	8,4%	9,1%
<i>Clases Pasivas</i>	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%
No contributivas	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
<i>PNC</i>	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
<i>FAS</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>LISMI</i>	0,0%	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%	0,0%
Total	9,2%	8,8%	8,7%	8,7%	8,6%	8,9%	9,5%	10,2%
Evolución anual	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Contributivas	5,4%	6,7%	7,0%	8,2%	6,6%	6,1%	5,0%	7,1%
<i>Seguridad Social</i>	5,4%	6,5%	7,0%	8,2%	7,0%	6,1%	4,6%	7,6%
<i>Clases Pasivas</i>	5,3%	8,7%	7,5%	8,1%	2,9%	6,1%	9,1%	2,2%
No contributivas	5,2%	1,6%	4,2%	0,1%	-1,8%	0,3%	4,4%	-13,0%
<i>PNC</i>	10,6%	3,3%	5,6%	1,0%	-0,9%	1,2%	5,3%	-1,1%
<i>FAS</i>	-17,1%	-12,9%	-11,8%	-10,1%	-17,7%	-14,5%	-14,0%	-11,4%
<i>LISMI</i>	-11,7%	-14,2%	-10,0%	-12,0%	-13,0%	-13,0%	-12,9%	-12,1%
Pensiones guerra	-0,8%	-3,9%	-9,2%	-9,0%	-8,5%	-2,9%	-4,4%	-9,1%
Total	5,3%	6,5%	6,8%	7,9%	6,3%	5,9%	4,9%	6,5%

Elaboración propia
No se incluyen gastos de gestión.

Las políticas de servicios sociales y promoción social dispondrán en 2010 de una dotación (2.720,60 millones de euros) superior a la del año precedente (8,4% nominal) como consecuencia del aumento en los recursos disponibles por el programa de autonomía personal y servicios a las personas dependientes (de 1.200 a 1.581,07 millones de euros; +31,7% nominal). Este programa absorbe, por tanto, la mayor parte de los recursos disponibles para servicios sociales.

Los servicios sociales de la Seguridad Social son el segundo destino (220,03 millones de euros). La integración de inmigrantes se tiene que conformar con una cuantía muy modesta (174,42 millones), un poco superior de la dirigida a las acciones a favor de la ciudadanía española en el exterior (135,56 millones de euros). El Plan Nacional sobre Drogas se conforma con recursos aún menores (29,57 millones de euros).

La política de **sanidad** tiene asignada en los PGE 2010 una dotación muy reducida en comparación con el gasto público total en esta materia (4.633,45 frente a 60.000,00 millones de euros aproximadamente) con una evolución anual casi idéntica a la del año en curso (+0,2 nominal).

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 7,7% 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 (45,4% del total; 2.104,70 millones de euros) que cobra todavía más protagonismo si se suma el coste de la asistencia sanitaria a las Fuerzas Armadas (205,10 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; 1.619,05 millones de euros).

El INGESA, sucesor del antiguo INSALUD, dispondrá el próximo año de una dotación (213,98 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 (199,79 millones de euros; -10,8%) para cumplir con los ambiciosos objetivos recogidos en su denominación.

La salud pública y sanidad exterior (26,96 millones de euros), junto a otros destinos con pequeñas dotaciones, completan el presupuesto en sanidad de los Presupuestos Generales del Estado.

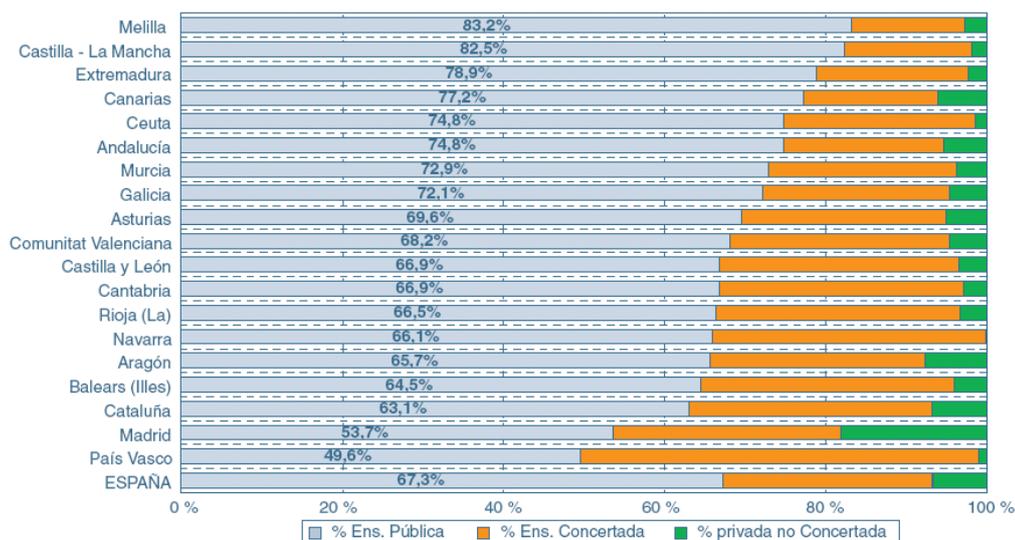
Como se puede apreciar en la tabla adjunta, el gasto público en educación en 2009 (51.839,00 millones de euros) ascendió al 4,95% del PIB español, con una participación directa de la Administración General del Estado muy reducida al ser una competencia de las comunidades autónomas. La enseñanza en España está provisionada por el sector público y, además, también éste es el titular de la enseñanza pública en un gran porcentaje, que oscila según el territorio. Las comunidades del País Vasco y Madrid son las que tienen un mayor porcentaje de enseñanza concertada (50% y 42% respectivamente). El gasto directo de las familias en educación, por diferentes causas, puede rondar los 9.000 millones de euros.

La política de **educación** (3.088,52 millones de euros; 0,3% del PIB) aumenta en los PGE 2010 ligeramente su dotación nominal sobre la del año

anterior (+3,4). La cantidad asignada para el próximo año equivale al 5,9 del gasto total, que se concentra en las comunidades autónomas (alrededor de 39.454,54 millones de euros en 2009³⁶).

La enseñanza pública y la enseñanza privada

Distribución del alumnado de Enseñanzas de Régimen General no universitarias por titularidad/financiación y comunidad autónoma. Curso 2008-2009⁽¹⁾



Gasto público en educación⁽¹⁾ y su relación con el P.I.B.

Años	Excluidos Capítulos financieros		Incluidos Capítulos financieros	
	Importe (millones €)	% P.I.B. ⁽²⁾	Importe (millones €)	% P.I.B. ⁽²⁾
2001	29.006,9	4,26	29.208,2	4,29
2002	31.238,0	4,28	31.440,9	4,31
2003	33.642,4	4,30	33.955,1	4,34
2004	35.923,2	4,27	36.961,1	4,39
2005	38.542,1	4,24	38.960,0	4,29
2006	42.122,8	4,28	42.368,3	4,30
2007 ⁽³⁾	45.756,4	4,35	46.256,0	4,39
2008 ⁽⁴⁾	49.903,4	4,58	50.155,2	4,61
2009 ⁽⁴⁾	51.839,7	4,93	52.107,6	4,95

(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. de Educación.

(2) P.I.B. base año 2000. Fuente I.N.E. hasta el año 2008 y última previsión del Mº de Economía y Hacienda para el 2009 (junio de 2009).

(3) Cifra provisional.

(4) Cifra estimada en base a presupuestos iniciales.

³⁶ García, M. A. op citada.

La partida de mayor volumen se dirige al programa de becas y ayudas a estudiantes (1.395,52 millones de euros, 0,1% del PIB) con una evolución anual positiva en términos nominales (3,8% real).

El programa de educación infantil y primaria asciende a 643,62 millones de euros (-6,8% anual) donde se incluye una compensación de la gratuidad del segundo ciclo de educación infantil (374,87 millones de euros), a la que se añade otra para mejorar las condiciones de aplicación mediante convenios con las comunidades autónomas (106,87 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). Las dos primeras reducirán su dotación en relación con el año en curso (-6,8% y -11,3% nominal).

El presupuesto incorpora una dotación de 100 millones de euros dirigida a la incorporación de ordenadores en aulas, según el plan 2009-2012 enunciado por el Presidente del Gobierno en el debate del Estado de la Nación (5º y 6º de primaria y 1º y 2º de secundaria).

El programa de enseñanza universitaria (372,75 millones de euros) también dispondrá el año próximo de una dotación superior a la del año en curso (+10,9%).

La educación en exterior tiene asignada una dotación (125,73 millones de euros) inferior a la del año en curso (-2,6%).

La política de **justicia** dispondrá en 2010 de recursos (1.818,80 millones de euros) superiores a los del año en curso (+9,7% nominal y +13,8% cuando se descuenta la cuantía correspondiente al traspaso de esta competencia a la Comunidad de Asturias). El gasto total previsto para el próximo año (0,2% del PIB) sigue siendo insuficiente para afrontar las deficiencias actuales en esta materia tan sensible para la población, tal y como reflejan las encuestas y los comentarios cotidianos de los españoles.

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 2010 se crearán 150 nuevas plazas de jueces (idéntica cantidad que en 2009) y 100 nuevas plazas de fiscales, que se unen a las 1.315 plazas de jueces y fiscales creadas en el período 2005-2009.

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 2005-2009 se han creado 103 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 2010 actuaciones de obra nueva en 30 edificios judiciales y la rehabilitación de 13 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.

La distribución por programas concentra la mayor parte de los recursos en tribunales de justicia y ministerio fiscal (1.611,47 millones de euros).

La política de **defensa** tiene asignada en 2010 una dotación de recursos (7.357,06 millones de euros; 0,7% del PIB) con una tasa anual negativa sobre la del año en curso (-6,2%).

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 (2.390,44 millones de euros) junto con las inversiones reales (1.303,23 millones de euros; -26,5% nominal), destacando las relativas al desarrollo y ejecución de los programas de modernización (carros Leopard, 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, como es habitual, 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 (8.872,81 millones de euros; 0,8% del PIB) que recoge un aumento nominal respecto a la inicial del presente año (2,6%).

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 (5.655,82 millones de euros; +3,4% nominal) seguida de centros e instituciones penitenciarias (1.208,85 millones de euros; +5,8% nominal).

Los autores del presupuesto consideran que continuará el proceso de ampliación del número de efectivos, para lo que se destinarán recursos que financien la incorporación progresiva de 1.949 policías y 2.283 guardias civiles, procedentes de la oferta pública de empleo 2009. 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 2010 de 1.208,85 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,8 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 de Murcia y Mahón-Menorca, así como 5 nuevos centros de Inserción Social, 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 849,86 millones de euros (-1,8% nominal) con el fin de conseguir una mejora progresiva en los niveles de seguridad y fluidez de nuestras carreteras.

La **política exterior** contará en el próximo ejercicio presupuestario 2010 con un volumen de recursos (3.545,14 millones de euros) inferior al del año precedente (-3,6%). La dotación es equivalente al 0,3% del PIB.

La dotación para la cooperación al desarrollo en 2010 (2.686,82 millones de euros) tiene una evolución negativa en relación con el año anterior (-4,6% nominal). El 65% de la dotación se desarrollará mediante activos financieros (1.755,49 millones de euros), es decir, mediante préstamos a terceros que, en teoría, deberían ser devueltos por los receptores.

La ayuda total incluida en la Oficial al Desarrollo de España a otros países (AOD) no obstante, ascenderá en 2010 a 4.205,92 millones de euros, y si se suman las previsiones de condonación de deuda y de aportación de los entes territoriales alcanzará el 0,5% del PIB (5.099,25 millones de euros).

El programa de acción del Estado en el exterior se tiene que conformar con una dotación algo más pequeña (581,44 millones de euros) que disminuye en términos reales (-3,1%).

Se desconoce el coste adicional de ejercer la Presidencia del Consejo Europeo durante el primer semestre de 2010, y como saliente en el segundo semestre.

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 8.955,12 millones de euros (+1,1% nominal anual).

El programa de regulación de los mercados agrícolas es el fin de la mayor parte del presupuesto (69% del total; 6.174,69 millones de euros). El desarrollo del medio rural es el siguiente destino con mayor volumen de recursos (15,6% del total; 1.556,87 millones de euros). Ambos se financian íntegramente con los fondos de la Unión Europea, ya sea de la política agrícola o de la regional³⁷. El programa de previsión de riesgos en las producciones agrícolas y ganaderas (290,96 millones de euros) y el dirigido a la gestión de recursos hídricos para el regadío (181,89 millones de euros) les siguen muy de lejos en volumen de recursos.

La política de **industria y energía** (3.108, millones de euros) aumenta bastante su dotación sobre el año anterior (+8,2% anual) manteniendo un fuerte protagonismo de los activos financieros (1.084,29 millones de euros).

El programa de reconversión e industrialización mantiene su posición como primer destino del gasto (789,07 millones de euros) con un incremento anual importante (+4,6% 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.

Esta posición cambia de dueño cuando se suman dos programas similares: desarrollo alternativo de las comarcas mineras del carbón (260,00 millones de euros) y explotación minera (719,28 millones de euros) con objeto de "solucionar satisfactoriamente el problema de los trabajadores y proporcionar puestos de trabajo que compensen la destrucción de empleo que genera el declive del carbón". Un total, por tanto, de 967,33 millones de euros.

Este programa está completado, por lo menos en teoría, por el de desarrollo industrial (592,15 millones de euros) que disfruta de nuevo incremento anual (+14,5% adicional al +444,3% nominal de 2009) y tiene unos objetivos no demasiado concretos en el Informe Económico y Financiero que acompaña los presupuestos: 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

³⁷ Detalle en Informe Económico y Financiero de los PGE 2010 (páginas 251 y ss).

de esas condiciones en la competitividad han evolucionado de la forma correcta.

El programa de normativa y desarrollo energético aumenta espectacularmente (de 80,48 a 327,72 millones de euros) y se mantiene el de regulación y protección de la propiedad industrial (66,81 millones de euros), seguridad nuclear y protección radiológica (50,98 millones de euros) y el de calidad y seguridad industrial (7,26 millones de euros).

Se renueva una dotación para mantener el Plan VIVE hasta el 19 de mayo de 2010, dirigido a la compra de vehículos que cumplan unos determinados requisitos (ayuda de 500 euros).

Para el Plan de Fomento de las Energías Renovables 2005-2010 y para la estrategia de Eficiencia Energética 2004-2012 se destinarán en 2010 67,09 millones de euros a través del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE).

La política de **subvenciones al transporte** dispondrá en 2010 de recursos (1.590,17 millones de euros) dirigidos al apoyo del transporte terrestre (1.056,36 millones de euros), marítimo (104,55 millones de euros), aéreo (372,26 millones de euros) y de mercancías (57 millones de euros), con una disminución anual significativa (-18,0%) que añadir a la del año precedente (-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 2010: Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE) por importe de 84,95 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 150,08 millones de euros, la Comunidad Autónoma de Canarias por importe de 30,00 millones de euros, y el Consorcio de Transportes de Madrid por importe de 190,97 millones de euros. RENFE-Operadora recibirá también una aportación patrimonial por importe de 404,00 millones de euros, pero deja de percibir subvención corriente (490,87 millones en 2009).

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 disfrutaban 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 2010 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 2010 de 52,65 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)³⁸ dispondrá en 2010 de una previsión de fondos de 9.128,91 millones de euros -equivalente al 0,87% del Producto Interior Bruto (PIB) previsto- con una reducción neta de sus recursos del 5,5% sobre el presupuesto aprobado en 2009. El ajuste presupuestario se refleja en el descenso del gasto de esta política en 2010 (y el crecimiento casi nulo en 2009) tras el fuerte crecimiento de años anteriores. Al contrario de lo que se viene pregonando respecto al cambio de modelo productivo, la política de I+D+i no ha sido potenciada por el Gobierno como mecanismo para superar la crisis económica. Al igual que en crisis anteriores, al final se vuelven a recortar los fondos a una política imprescindible para superar esta grave situación y sentar las bases de un nuevo modelo productivo. Se confirma que la I+D+i no forma parte de la estrategia para salir de la crisis sino que es una política procíclica, que crece solo en ciclos expansivos, en contra de las tendencias de los países más desarrollados que han fortalecido dichas políticas en tiempos de crisis como herramientas para superarlas.

³⁸ Para un análisis más detallado de la política de I+D+i consultar el Cuaderno de Información Sindical "Análisis de los Presupuestos Generales del Estado 2010 en Investigación, Desarrollo e Innovación: recorte al sector público", editado por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras en noviembre de 2009 y en el que se basa en gran medida este apartado.

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 al ritmo actual, la convergencia con Europa puede tardar aun bastantes años porque el resto de los países también avanza. En 2007 (último año disponible de la Encuesta de Actividades de I+D del INE) el gasto total en investigación y desarrollo en España alcanzó 13.342 millones, el 1,27% del PIB, frente al 1,83% del PIB en la Unión Europea (UE27). En los últimos años el gasto en I+D en España ha crecido más que el PIB, y ha aumentado lentamente el porcentaje que representa. El objetivo de la Unión Europea para 2010, recogido en la Estrategia de Lisboa, era destinar a investigación y desarrollo el 3% del PIB comunitario (objetivo que en España se rebajó al 2%) y que dos tercios de ese gasto fuera financiado con fondos privados. Ambos objetivos eran difíciles de alcanzar dado el insuficiente aumento del esfuerzo en I+D que se arrastraba, tanto en la UE como en España. La crisis económica y financiera y los recortes en la política pública de investigación en España hacen imposible lograrlos y posponen sin plazo cerrado su consecución.

El gasto total en investigación y desarrollo en España es muy inferior a la media de la UE, debido principalmente al reducido esfuerzo de las empresas españolas en este capítulo. De hecho, es el sector público quien sostiene en gran medida la investigación de este país, superando la media europea en gasto público destinado a I+D, una buena parte del cual va destinado a financiar gasto privado.

De la investigación pública se critica desde ámbitos empresariales que es ineficiente y poco adaptada a las necesidades de la economía. Sin embargo, de la I+D privada no se pueden ni siquiera hacer estas críticas porque es directamente inexistente en un número importante de empresas y sectores: la investigación, el desarrollo y la innovación no forman parte del modelo productivo y competitivo de la mayoría de las empresas de este país. Valga como dato que Nokia, la primera empresa europea por gasto en I+D, destinó 5.281 millones de euros a investigación y desarrollo en 2007, 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. En 2007, según la OCDE, solo figuraba una empresa española entre las cien primeras empresas de la UE por inversión en I+D. Con la excepción de esta empresa (un gran grupo de telecomunicaciones), el resto de empresas que figuran entre las que más invierten en investigación y desarrollo no se corresponden con las grandes multinacionales de capital español que se ubican en sectores claves de la economía --petróleo, electricidad, finanzas, distribución comercial, construcción e infraestructuras...-- que aparecen con niveles de I+D testimoniales. Son empresas más pequeñas, especializadas en áreas de actividad más específicas, las que figuran entre las que más invierten en investigación y desarrollo en cifras absolutas.

La *“aversión a la I+D+i”* de las empresas y empresarios de este país tiene algunas razones materiales que la explican: la primacía y rentabilidad empresarial de modelos de negocio basados en el corto plazo y en la competencia a partir de bajos costes productivos --asentados en la precariedad laboral-- o en la ausencia de competencia al monopolizar

sectores regulados o vinculados a precios públicos; la ausencia de grandes empresas investigadoras españolas (y el carácter subsidiario de las empresas y filiales de capital extranjero radicadas en España) que tiren del "mar de PYMES" de reducido tamaño que componen el grueso del tejido productivo español; la especialización empresarial en sectores de bajo valor añadido y con escasa innovación (construcción, comercio, hostelería...). Así se explica parte de la paradoja de ser el país que goza de uno de los mejores marcos fiscales para apoyar el gasto e inversión empresarial en I+D+i y que buena parte de los fondos y subvenciones destinados a dicho fin queden sin cubrir o que el gasto privado en investigación y desarrollo no despegue.

Según el INE, el número de personas empleadas en actividades de investigación y desarrollo, en equivalencia a jornada completa, alcanzó en 2007 --último dato disponible-- la cifra de 201.109 trabajadores (de los cuales 122.625 eran investigadores) lo que supone el 0,99% de la población ocupada (el 0,6% en el caso de los investigadores), porcentaje creciente y que duplica al que existía una década antes. El dato real, sin homogeneizar en equivalencia a jornada completa, indica que en 2007 el número de personas dedicadas a actividades de I+D eran 331.192, de las cuales cerca de dos tercios (206.190) eran investigadores y el tercio restante otro personal dedicado a I+D.

Para mejorar los niveles y situación de la investigación en España es imprescindible mejorar las condiciones laborales del personal dedicado a la investigación, equiparando sus derechos a los del resto de trabajadores 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 que deben generarlo.

Cuando se hacen constantes referencias interesadas a la sobrecualificación y falta de adaptación de los trabajadores a las necesidades de la economía y de las empresas, posiblemente habría que focalizar el análisis en la falta de cualificación y subdesarrollo de nuestro sistema productivo y empresarial, y en la precariedad que dirige su inserción competitiva en el sistema capitalista global.

El marco institucional en el que se sitúa la política pública española de I+D+i para 2010 se compone de varios elementos: la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología, con su instrumento prioritario, el VI Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011; los objetivos en materia de I+D+i fijados en la "Estrategia de Lisboa"; la prolongada y todavía inconclusa aprobación de la nueva "Ley de Ciencia y Tecnología", y por último, las derivaciones que para la investigación y desarrollo tengan las decisiones e incentivos que se adopten en respuesta a la crisis económica y vinculados al necesario cambio del modelo productivo (Ley de Economía Sostenible y otras).

La creación del Ministerio de Ciencia e Innovación en 2008 coincidió con la elaboración de un presupuesto restrictivo para 2009, que consolidó el nivel de gasto alcanzado pero sin aumentarlo a las altas tasas registradas en la

anterior legislatura, cuando se duplicaron los fondos destinados a I+D+i. Desde 2009 corresponde al Ministerio de Ciencia e Innovación la propuesta y ejecución de la política de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores, así como la coordinación de los organismos públicos de investigación de titularidad estatal (OPIS), salvo los organismos militares que permanecen en el Ministerio de Defensa.

El VI Plan Nacional de I+D+i 2008-2011 se enmarca dentro de la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología que se extiende hasta 2015 y abarcará el siguiente plan cuatrienal. Este plan es el instrumento de programación con que cuenta el sistema público español de ciencia y tecnología y donde se fijan los objetivos y prioridades de la política de investigación, desarrollo e innovación a medio plazo, entre los que destaca la de convertir a la I+D+i en un factor de mejora de la competitividad empresarial. El plan pretende simplificar y agilizar la tramitación y resolución de las diferentes convocatorias de ayudas públicas a I+D+i, cuyo número disminuye de más de cien a tan solo veinte, aumentando el volumen y la envergadura de cada una de ellas. Este plan estipula cinco grandes áreas estratégicas: salud; biotecnología; energía y cambio climático; tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); y nanociencia y nanotecnología. Algunos de los objetivos cuantificables del VI Plan Nacional, fijados para alcanzar en 2011, son los siguientes:

Objetivos 2011 Plan Nacional I+D+i	
Indicadores de seguimiento:	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 capítulos 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 los compromisos presupuestarios para la financiación del Plan Nacional 2008-2011 se recogía un incremento interanual del 16% del gasto en I+D+i, 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 quedó claramente por debajo, con el negativo efecto de arrastre que tendrá para años posteriores. Llegados al ecuador de la vigencia del Plan Nacional de I+D+i, el descenso de fondos previsto para 2010, junto con el desfase que se arrastra, hacen inviable el cumplimiento de los objetivos fijados. Por ejemplo, la previsión de gasto estatal en I+D+i (capítulos I-VII) para 2010 sólo supone el 0,97% de los Presupuestos, poco más de la mitad del 1,70% fijado como objetivo para 2011.

En 2009 se ha pretendido reformar la Ley 13/1986, de fomento y coordinación general de la investigación científica y tecnológica. El objetivo declarado 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. Pero como se ha denunciado desde Comisiones Obreras "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". Por otro lado, la reforma de más calado que pretende introducir es la modificación del régimen de contratación vigente en los OPIS, con un gravísimo perjuicio para la seguridad y estabilidad de los trabajadores, en aras de una pretendida flexibilidad que en modo alguno va a suponer una mejora en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, pues éstas no pueden sustentarse en la pérdida de los derechos.

Desde que el PSOE volvió al Gobierno en 2004, los fondos asignados a la política de I+D+i han aumentado sensiblemente --incluso a pesar del descenso previsto en 2010--. Sin embargo, los fondos destinados a esta política se concentran cada vez en mayor medida en los activos financieros (préstamos) más que un avance en el gasto real.

POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN 2009-2010						
	PGE 2009	PGE 2010	Variación 2010/09		(PGE I+D+i) / PIB	
	(millones €)	(millones €)	(millones €)	(%)	2009	2010
Gasto estatal I+D+i	9.661,91	9.128,91	-533,00	-6%	0,92%	0,87%
Gasto real (cap.I-VII)	4.175,67	3.416,08	-759,59	-18%	0,40%	0,33%
Activos financieros (cap.VIII)	5.486,24	5.712,83	226,59	4%	0,52%	0,54%
Gasto I+D	6.972,33	6.634,72	-337,61	-5%	0,66%	0,63%
Gasto innovación ⁽¹⁾	2.689,58	2.494,19	-195,39	-7%	0,26%	0,24%
Gasto I+D+i civil	8.203,27	7.946,11	-257,16	-3%	0,78%	0,76%
Gasto I+D+i militar	1.458,64	1.182,80	-275,84	-19%	0,14%	0,11%
I+D+i civil: gasto real (cap I-VII)	3.867,17	3.184,53	-682,64	-18%	0,37%	0,30%
I+D+i civil: act. financ. (cap VIII)	4.335,99	4.761,58	425,59	10%	0,41%	0,45%

Fuente: PGE 2009 aprobados y proyecto de PGE 2010. Datos en millones de euros y porcentaje

⁽¹⁾ Incluye los programas destinados a innovación en telecomunicaciones y militar

La política pública en Investigación, Desarrollo e Innovación se agrupa en la función 46 de los presupuestos, dentro del área 4 de gasto "Actuaciones de carácter económico", relativa a las actuaciones del Estado en los sectores productivos: agricultura, pesca y alimentación; industria y energía; comercio, turismo y PYMES; subvenciones al transporte; infraestructuras; I+D+i y otras actuaciones de carácter económico. El área de *Actuaciones de carácter económico* aumenta ligeramente sus recursos en 2010. Se supone que este conjunto de actuaciones son las que deben contribuir a configurar e impulsar el cambio del modelo productivo y a superar esta situación de crisis. Sin embargo, tras ese leve aumento agregado del gasto se esconden evoluciones muy dispares en cada uno de los sectores, entre ellos, el fuerte descenso del gasto real en I+D+i civil (682,64 millones menos) y el aumento de los activos

financieros/préstamos dedicados a I+D+i civil, lo que retrata claramente la apuesta del Gobierno para esta política. (Ver tabla evolución gasto en I+D+i)

El ajuste presupuestario que soporta la política de I+D+i en 2010 no es homogéneo, castigando sin paliativos al sector público de la I+D, con recortes fortísimos en los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPIS) mientras se mantiene el aumento de la financiación de las empresas, insistiendo en un modelo que, año tras año, se sigue mostrando ineficaz.

No parece que con este fuerte recorte del gasto en investigación, desarrollo e innovación (no así de los préstamos al sector privado) se sienten unas bases sólidas para el cambio del modelo productivo.

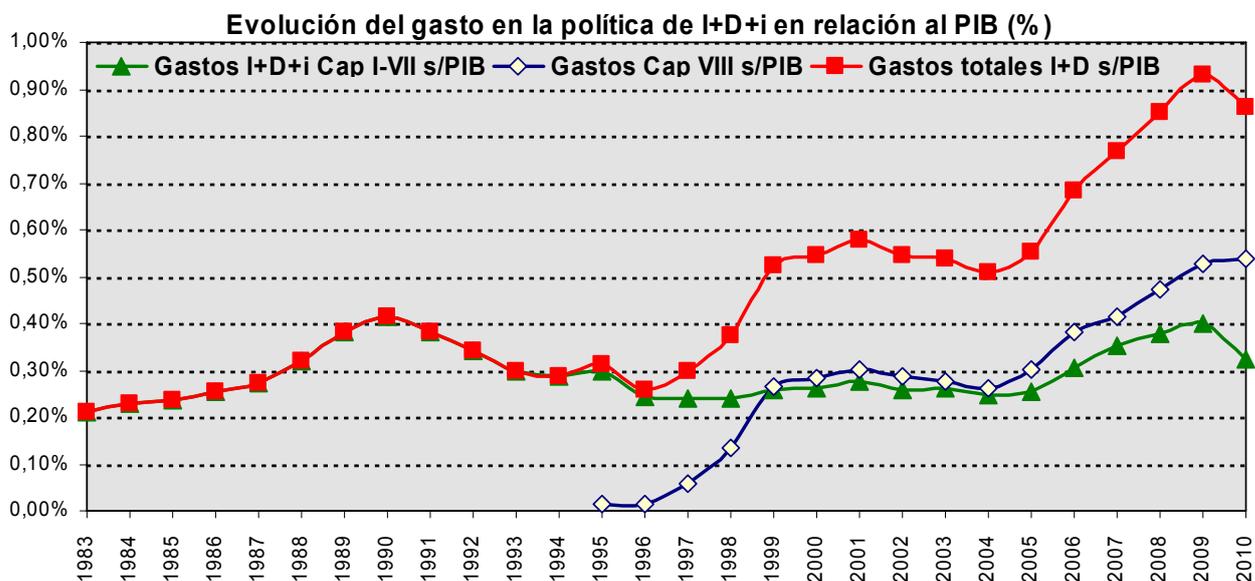
La previsión de recursos destinados a la parte civil de la investigación, desarrollo e innovación disminuye un 3,1% hasta 7.946,11 millones, el 0,76% del PIB. Mientras, la asignación prevista para la I+D+i militar cae por segundo año consecutivo de forma relevante (-18,9%) hasta 1.182,80 millones, el 0,11% del PIB. Las cifras de gasto en I+D --tanto civil como militar-- están inflados a través de dos mecanismos:

1) Incluyen actividades de innovación (+i) y otras que poco tienen que ver con la investigación y desarrollo y sí más con la mera fabricación. Este es el caso de los programas destinados a financiar la compra de armamento militar pesado y los dedicados a innovación en telecomunicaciones y extensión de la sociedad de la información. Cualquiera que conozca los Manuales de Frascati y de Oslo, que definen los gastos que pueden asignarse a I+D y a innovación tecnológica, reconoce estos gastos como gastos de innovación pero nunca de I+D. Nadie duda de la importancia de extender los beneficios de la Sociedad de la Información a las distintas administraciones y empresas, pero los gastos que esto implica deben asignarse en su sitio y no disfrazarse como I+D.

2) La mayor parte de los recursos no son gasto real (personal, gasto corriente o gasto en capital) sino activos financieros (préstamos reembolsables). Una parte relevante de esos préstamos no llegan a ejecutarse y de los que sí lo hacen, una gran parte no se devuelven y se convierten en un gasto o subvención no computada en los presupuestos como tal. Este capítulo, que el PSOE prometía reducir en su programa de 2004, **ha aumentado un 152%** respecto al último presupuesto del Gobierno del PP, correspondiente a 2004, frente al 60% de incremento del resto de capítulos de la política de I+D+i.

Es importante aumentar y mejorar la dotación y las condiciones de la investigación de este país. Pero además deben incorporarse criterios de evaluación para analizar la eficiencia social de la inversión en investigación, desarrollo e innovación, que debe justificar que es gastada correctamente en unos momentos de escasez de recursos públicos. Al igual que en el resto de políticas, debe asegurarse que los fondos dotados cumplen los objetivos para los que fueron aprobados. Y no parece que sobre los elevados activos financieros que se están concediendo al amparo de esta política --

mayoritariamente al sector privado-- exista suficiente seguimiento sobre su ejecución o destino final.



Fuente: PGE 1983-2010

Evolución de la política de I+D+i 1995-2009

año	Capítulos I-VII	$\Delta/año$ anterior %	Capítulo VIII	$\Delta/año$ anterior %	Total I-VIII	$\Delta/año$ anterior %
	millones		millones		millones	
1995	1.181,60		62,71		1.244,31	
1996	1.088,72	-7,9	62,57	-0,2	1.151,29	-7,5
1997	1.138,69	4,6	276,62	342,1	1.415,31	22,9
1998	1.213,00	6,5	672,30	142,6	1.885,30	33,2
1999	1.361,35	12,2	1.403,33	108,7	2.764,67	46,6
2000	1.449,14	6,4	1.599,08	13,9	3.048,22	10,3
2001	1.706,98	17,8	1.814,61	13,5	3.521,58	15,5
2002	1.802,28	5,6	1.989,67	9,6	3.791,95	7,7
2003	1.952,39	8,3	2.048,62	3,0	4.001,01	5,5
2004	2.083,28	6,7	2.193,47	7,1	4.276,74	10,0
2005	2.313,28	11,0	2.704,00	23,3	5.018,11	17,3
2006	2.914,31	25,9	3.635,02	34,4	6.549,33	30,5
2007	3.742,00	29,4	4.379,69	19,4	8.122,24	23,1
2008	4.150,00	10,9	5.187,27	19,5	9.339,28	14,9
2009	4.164,40	0,3	5.486,24	5,8	9.650,59	3,3
2010	3.416,09	-18,9	5.712,82	4,1	9.128,91	-5,5

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 1996-2010. Datos en millones de euros y porcentaje

Los fondos dotados como activos financieros --el capítulo VIII de los presupuestos-- destinados a I+D+i siguen aumentando en 2010 mientras que el gasto real (capítulos I a VII) cae con fuerza. Los activos financieros aumentan un 4,1% hasta sumar 5.712,82 millones --el 0,54% del PIB-- y suponen casi dos tercios (63%) del presupuesto total de la política de investigación, desarrollo e innovación. La mayoría de estos activos financieros son préstamos reembolsables o a largo plazo destinados principalmente al sector privado, sobre los que existe un reducido control público en su

concesión, justificación y devolución. Conforme a las normas de contabilidad, estos créditos no computan como gasto para el saldo presupuestario, salvo que no sean devueltos y entonces sean dotados como fallidos y por tanto, gasto.

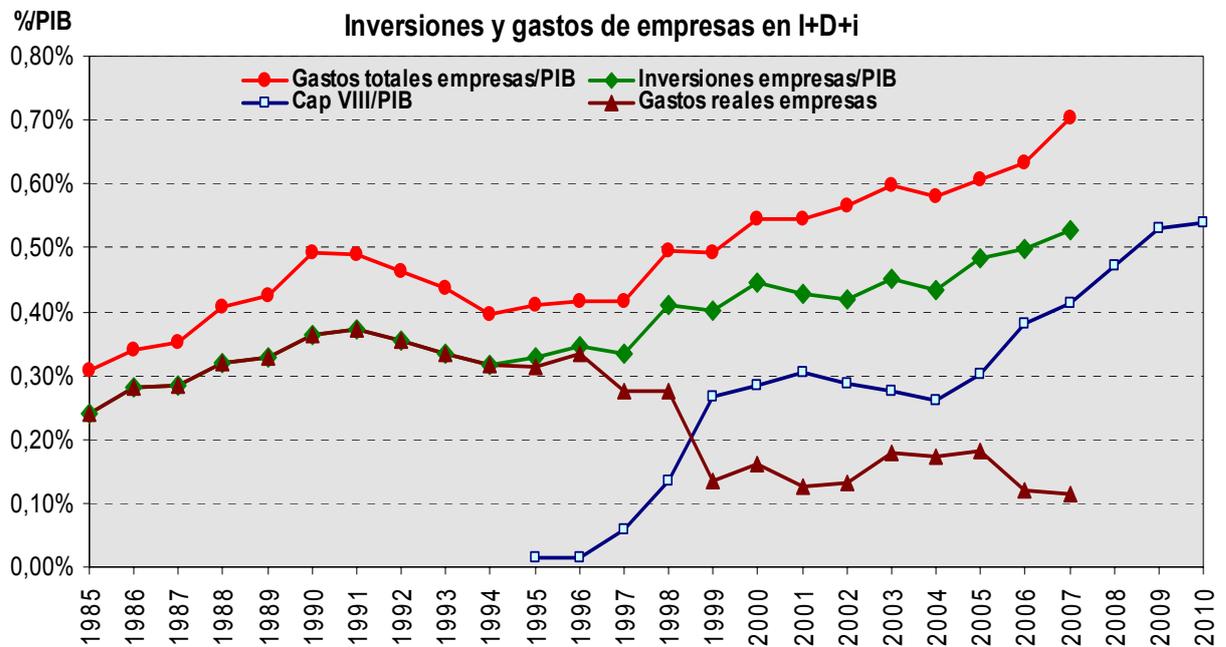
Estos préstamos teóricamente reembolsables constituyen un esfuerzo de financiación del Estado que sólo revierte en la mejora del índice de inversión en I+D de las empresas, que contabilizan estos créditos como gastos propios según la metodología del INE, enmascarando el verdadero peso de la inversión empresarial en el gasto nacional en I+D.

Por otro lado, la falta de transparencia en la adjudicación de la mayoría de estos créditos, la opacidad o ausencia de convocatorias, así como de los órganos de evaluación y control de resultados, han provocado numerosas y continuas críticas desde los ámbitos más diversos y han roto, de hecho, la neutralidad imprescindible de la política de I+D+i. En los dictámenes sobre el IV y V Plan Nacional de I+D+i, el Consejo Económico y Social recomendaba reducir este capítulo de los presupuestos y, en todo caso, *dar cuenta precisa de todos los créditos concedidos, incluyendo a los destinatarios finales, los mecanismos utilizados en la adjudicación, los resultados obtenidos, y la planificación de la devolución de los créditos a la AGE*. Unas cuentas que hasta ahora se siguen esperando. De hecho, el Gobierno respondió por escrito al grupo parlamentario IU-ICV detallando el nivel de ejecución de estos créditos entre 1995 y 2005, pero no incluyó los mecanismos de asignación de esos créditos, los mecanismos de evaluación y control de los proyectos ni, lo más importante, los porcentajes de devolución de los préstamos en ese periodo. En total, se han dedicado **33.475 millones** en el periodo **1995-2009** a créditos reembolsables dentro de la política de I+D+i. Sin embargo, la respuesta del Gobierno detalla la **devolución de 1.079 millones entre 1995 y 2003, solo un 11% de los 9.929,67 millones de activos financieros concedidos**, y cuyo periodo de carencia ha vencido sobradamente. Una sangría donde se siguen transfiriendo cantidades crecientes de dinero al sector privado sin conseguir que su gasto en I+D+i despegue.

De hecho, la diversidad de instrumentos empleados y de recursos invertidos sigue sin movilizar al sistema empresarial. El Gráfico "Inversiones y gastos de empresas en I+D+i" presenta los gastos del sector empresas en actividades de I+D desagregados por origen de los fondos, junto al capítulo VIII (activos financieros) de la política de I+D+i de los PGE (en su mayoría destinados al sector privado) que el INE computa como si fueran fondos propios de las empresas³⁹. El análisis del gráfico es claro: el aumento del gasto empresarial en I+D+i en los últimos 10 años está ligado al aumento de los préstamos ligados al capítulo VIII (ayudas públicas de facto), pero el mecanismo de promoción, que debía generar al menos un euro de gasto

³⁹ "Puede ocurrir que un proyecto de I+D de una empresa sea financiado mediante un préstamo concedido por una institución financiera, por una empresa afiliada o por una administración pública. Los préstamos reembolsables se consideran como fondos propios". Metodología Encuesta INE sobre Actividades de I+D, marzo 2006.

privado adicional por cada euro de ayuda concedida, no ha funcionado. En cambio, se ha producido una sustitución de inversiones por ayudas públicas, neutralizando el objetivo de dichas ayudas. Si se resta el capítulo VIII, el gasto real de las empresas no sólo no crece sino que disminuye en términos absolutos. Es evidente que habría que repensar la política de subvenciones y créditos, pero el Gobierno enfrenta la crisis con más de lo mismo.



Fuente: PGE I+D 1995-2010 y Encuesta I+D INE 1985-2007

Un hecho preocupante de estos presupuestos es el aumento de nuevas formas de concesión de estos créditos, como Aportaciones Patrimoniales y Préstamos a largo plazo (10 años). Si con los préstamos reembolsables a 7 años con 4 años de carencia no se lograban recuperar estos créditos, las nuevas herramientas parecen destinadas a transformar de hecho los préstamos en subvenciones, en clara contradicción con la normativa europea.

Si es discutible la opción de incrementar el capítulo de préstamos frente al recorte de los gastos del sector público de la I+D, los argumentos en contra se refuerzan al conocer la dificultad de acceso a estos créditos por las PYMES innovadoras. Los avales bancarios necesarios para obtener estos créditos se han vuelto inaccesibles y en los límites de la usura, según denuncian las asociaciones del sector. De hecho, año tras año, buena parte de estos préstamos quedan sin conceder, como reflejan los datos de liquidación presupuestaria. Si hay pocas empresas innovadoras y las que lo intentan no logran acceder al crédito, estamos hipotecando el futuro inmediato del sector. El Banco de España debería tomar las medidas necesarias para romper esta tendencia, exigiendo a la banca la apertura de líneas de crédito que respalden la actividad innovadora.

Los gastos correspondientes a operaciones no financieras --capítulos del I al VII, los que computan para calcular el gasto del Estado en esta materia

relación al PIB-- previstos para 2010 son **3.416,08 millones** --un 18% menos que el año anterior-- y caen hasta el 0,33% del PIB.

Los gastos del capítulo I incluyen básicamente al personal de los OPIS, y solo contemplan los desplazamientos obligados de plantilla sin recursos para la consolidación de personal en varios OPIS. Nada dedicado a nuevo personal, una asignatura pendiente en un sistema que siempre falla por los recursos humanos. Es urgente estabilizar a los investigadores "recuperados" mediante los distintos tipos de contratos, Ramón y Cajal, Juan de la Cierva, Torres Quevedo, etc. No tenerlos en cuenta significaría volver atrás unos cuantos años, algo que ya señalaba en 2008 la prestigiosa revista *Nature*. Por otro lado, la reducción de la precariedad laboral, superior al 40% en todos los OPIS, debería ser resuelta en el marco de los acuerdos Administración-Sindicatos de 26/9/2006, aún sin ejecutar en la mayoría de los OPIS, así como en la consolidación de empleo de carácter estructural prevista en el Estatuto Básico del Empleado Público y Acuerdos en las Administraciones Públicas (2010-2012).

La mayoría de las subvenciones se agrupan como transferencias de capital (capítulo VII), que vuelven a reducirse respecto a 2009. El Fondo Nacional de I+D+i dispondrá de un total de 1.047 millones, con una reducción del 3%. El FIS (Fondo de Investigación Sanitaria) recibe 132,5 millones, un 16% menos que en 2009, confirmando el frenazo a la inversión en proyectos públicos en el Plan Nacional 2008-2011, reafirmando la idea de que la apuesta fuerte del Gobierno pasa por el apoyo al sector privado dejando al sector público librado a su suerte. La suma del *Fondo Nacional de I+D+i* y del *FIS*, o sea el "dinero fresco" que llega al sistema científico en forma de proyectos y equipamiento es, por ejemplo, inferior al presupuesto destinado a la construcción de armamento. Un contraste que pone en evidencia la poca importancia prestada a la investigación, que se reduce a menos del *13% del presupuesto de esta política*. Si el principal instrumento de planificación solo cuenta con estos recursos poco puede esperarse de la misma; no es desde luego una forma eficiente de ayudar al cambio de modelo productivo.

Estos presupuestos continúan ampliando las *subvenciones directas a empresas*; si se suman los recursos del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), las subvenciones directas al sector privado exceden *el total de recursos del Fondo Nacional de I+D+i*. Este cambio, que no se explica en las memorias, se asocia además a la opacidad en los criterios de gestión de estos recursos, así como de las condiciones de evaluación *ex ante* y *ex post*, seguimiento y control de su asignación y uso. La falta de estos mecanismos afecta claramente a la neutralidad de estos recursos. El sector público debe concurrir a convocatorias, presentar proyectos y ser sometido de forma continua a evaluación y control de la asignación de los recursos obtenidos. No aplicar los mismos criterios a las subvenciones al sector privado rompe las reglas del juego y suprime las garantías de igualdad de oportunidades que deben regir en las acciones del Estado.

La política de investigación, desarrollo e innovación se articula mediante varios grupos de programas de gasto, con una gran dicotomía: unos

programas concentran el grueso de los activos financieros y otros el grueso del gasto real (resto de capítulos). Dentro de la política de I+D+i tampoco los esfuerzos del ajuste se han repartido de forma equitativa entre los diferentes grupos de programas presupuestarios. Los programas relacionados con la I+D+i civil privada (*467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial*) y con la innovación en telecomunicaciones y sociedad de la información (476G y 476I) ven aumentar sus recursos. Por el contrario, los programas ligados a la *I+D+i militar* reducen sus fondos de forma acusada --concentran la mitad del recorte-- aunque siguen suponiendo una parte relevante del gasto total de esta política. Los programas de *investigación básica, sanitaria* y el resto de OPIS han reducido de forma relevante sus recursos, que es donde se concentra el gasto público real en investigación y desarrollo.

INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN					
Programas presupuestarios	PGE 2010			variación 2010/09	
	total	gasto real (cap. I-VII)	gasto financiero (cap. VIII)	total absoluta	%
462M Investigación y estudios sociológicos y constitucionales	13,98	13,96	0,02	-0,56	-3,9%
462N Investigación y estudios estadísticos y económicos	7,62	7,59	0,04	-0,16	-2,1%
463A Investigación científica	861,03	860,12	0,92	-114,70	-11,8%
463B Fomento y coordinación investigación científica y técnica	1.976,56	881,06	1.095,50	-89,21	-4,3%
465A Investigación sanitaria	386,41	332,19	54,23	-37,29	-8,8%
466A Investigación y evaluación educativa	5,13	5,13	0,00	-1,59	-23,7%
467A Astronomía y astrofísica	17,93	17,84	0,09	-3,22	-15,2%
467B I+D y experimentación en transportes e infraestructuras	4,62	4,62	0,00	-102,57	-95,7%
467C I+D tecnológico-industrial	2.888,80	555,53	2.333,27	206,23	7,7%
467D Investigación y experimentación agraria	80,84	80,75	0,09	-1,04	-1,3%
467E Investigación oceanográfica y pesquera	61,21	61,17	0,04	-4,54	-6,9%
467F Investigación geológico-minera y mediomambiental	31,14	31,06	0,08	-63,41	-67,1%
467G I+D Sociedad de la información	523,50	116,44	407,06	86,76	19,9%
467H Investigación energética, medioambiental y tecnológica	86,06	85,82	0,24	-30,22	-26,0%
467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	1.001,27	131,25	870,02	-101,65	-9,2%
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	7.946,11	3.184,52	4.761,58	-257,16	-3,1%
464A Investigación y estudios de las fuerzas armadas	231,89	231,56	0,33	-76,83	-24,9%
464B Apoyo innovación tecnológica en el sector de defensa	950,91	0,00	950,91	-199,01	-17,3%
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	1.182,80	231,56	951,24	-275,84	-18,9%
TOTAL POLÍTICA I+D+i	9.128,91	3.416,08	5.712,82	-533,00	-5,5%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos recogidos en los PGE2010. Datos en millones de euros.

El programa *467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial* es el que cuenta con un mayor presupuesto dentro de la política de I+D+i. Además, en 2010 lo aumenta gracias al fuerte incremento de los activos financieros, que compensa la reducción de las transferencias de capital. El Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona el grueso de los fondos de este programa y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio el resto. Mediante este programa se dotan los recursos para la Entidad Pública Empresarial Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI).

Programa 467C I+D tecnológico-industrial

<i>capítulos de gasto</i>	Mº Industria, Turismo y Comercio	Mº de Ciencia e Innovación	TOTAL
1.-4. Gastos corrientes y de personal	4,66	13,62	18,28
6. Inversiones reales	11,05	1,56	12,61
7. Transferencias de capital	137,70	386,95	524,64
<i>749 Transferencias al CDTI para proyectos de I+D+i empresarial</i>		254,55	
8. Activos financieros	210,58	2.122,69	2.333,27
<i>821 Préstamos a L/P en el sector público a I+D+i en el sistema CTE</i>		543,70	
<i>831 Préstamos a L/P al sector privado a I+D+i en el sistema CTE</i>		1.049,34	
<i>870 Aportaciones patrimoniales al CDTI para proyectos de I+D+i</i>		529,65	
TOTAL	363,98	2.524,82	2.888,80

Fuente: Proyecto de PGE2010. Datos en millones de euros

La gran mayoría de los recursos de este programa son activos financieros (2.333,27 millones, +13,2%): principalmente préstamos a largo plazo al sector privado, seguidos por préstamos a largo plazo al sector público y aportaciones patrimoniales. Dentro de los activos financieros se ha producido un reajuste profundo: caen con fuerza los dirigidos al apoyo de proyectos de interés estratégico en varios sectores (-201,16 millones) y las aportaciones reembolsables a empresas (-380,23 millones), los préstamos al sector público apenas crecen, se disparan los préstamos a largo plazo al sector privado (+771,37 millones) y aumentan las aportaciones patrimoniales (+76,81 millones). El resultado neto es un aumento de los préstamos al sector privado.

El resto de partidas de gasto de este programa (capítulos I-VII) disminuye y se destina sobre todo a transferencias de capital (524,64 millones, -12,7%) cuyo principal beneficiario vuelve a ser el sector privado empresarial, incluso en los casos de transferencias a sociedades y entes públicos⁴⁰. Las únicas transferencias de capital que aumentan son las dirigidas a empresas privadas dentro del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa (CTE), mientras que disminuyen las dirigidas a familias e instituciones sin fines de lucro (subprogramas centros tecnológicos, acción sectorial de transporte e infraestructura) y a las sociedades públicas (donde además se produce una profunda reorientación de las transferencias del CDTI: aumentan las dirigidas a proyectos de I+D+i empresarial a costa de reducir a menos de la mitad las que cubren los costes de las actividades de financiación del CDTI y eliminar las dirigidas al programa CENIT, Euroingenio, TECNOEUROPA).

Desde el punto de vista orgánico del presupuesto, el Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona la mayoría de los fondos de este programa: 2.524,82 millones. Principalmente son activos financieros y no se especifica de forma suficiente su destino: préstamos a largo plazo al sector privado (1.049,34 millones), préstamos a largo plazo al sector público (543,70 millones) y aportaciones patrimoniales (529,65 millones). Las transferencias de capital se dirigen principalmente al CDTI (254,55 millones para proyectos

⁴⁰ Las transferencias de capital a sociedades y resto de entes del sector público tienen, igualmente a través del CDTI, en gran medida por destino final las empresas privadas.

de I+D+i empresarial y 41,36 millones para cubrir los costes de sus actividades de financiación) y a las empresas privadas (78,01 millones para apoyo a la I+D+i en el sistema CTE).

El Ministerio de Industria gestiona 363,98 millones dentro de este programa y los destina principalmente a activos financieros y transferencias de capital: préstamos al sector privado para financiar proyectos aeronáuticos estratégicos (133,58 millones), transferencias de capital al exterior para financiar la participación en programas espaciales (117,71 millones), préstamos al sector privado para financiar el Programa Nacional de Observación de la Tierra (35,00 millones) y aportaciones patrimoniales a la Fundación Pública Ciudad de la Energía (28,01 millones).

Los programas *467I Innovación tecnológica de las comunicaciones* (1.001,27 millones, -9,2%) y *467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información* (523,50 millones, +19,9%) van destinados a extender la sociedad de la información a las distintas administraciones y empresas y el tránsito a la televisión digital terrestre (TDT), ligados al Plan Avanza y a la entidad pública empresarial "Red.es". El problema es que en ambos programas la mayoría de las acciones presupuestadas no corresponden a investigación y desarrollo, sino a innovación y son incluidos por el Gobierno a efectos de inflar las cifras de I+D. En ambos programas se produce en 2010 una sustitución de transferencias de capital a diversos agentes por un aumento de la concesión de activos financieros (préstamos a largo plazo) principalmente al sector privado.

El programa *467I Innovación tecnológica de las comunicaciones* dota la gran mayoría de sus recursos mediante activos financieros, principalmente préstamos al sector privado (infraestructuras de telecomunicaciones ligadas al Plan Avanza y otros fines no especificados), así como aportaciones patrimoniales y préstamos al sector público. Los activos financieros aumentan de forma relevante en 2010, mientras se reducen sensiblemente las transferencias de capital ligadas al Plan Avanza y las destinadas a la transición a la televisión digital terrestre (TDT), pese a que persisten carencias y cuestiones pendientes relativas al despliegue de la TDT.

El Programa *467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información* aumenta sus recursos previstos para 2010, debido a que suben con fuerza los activos financieros, que suponen la mayoría de los fondos de este programa. Se refuerza aun más el mecanismo de activos financieros (préstamos a largo plazo) a empresas privadas precisamente para financiar actuaciones del Plan Avanza, a costa de reducir las transferencias de capital a las empresas privadas ligadas igualmente al Plan Avanza.

El grupo presupuestario denominado *463 investigación básica* engloba los programas 463A y 463B. El programa *463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica* cuenta con unos recursos elevados, aunque más de la mitad de los mismos no es gasto real sino préstamos y anticipos reembolsables. El resto se concentra en las transferencias de capital

(principalmente a comunidades autónomas, familias e instituciones sin fines de lucro) y en menor medida en transferencias corrientes.

Programa 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica	
capítulos de gasto	Mº de Ciencia e Innovación
1. Gastos de personal	22,01
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	38,49
4. Transferencias corrientes	113,54
6. Inversiones reales	23,80
7. Transferencias de capital (sobre todo al Fondo Nac Investigación):	683,22
74 Transferencias a sociedades y entes públicos	87,41
75 Transferencias a CCAA:	422,37
.750 A CCAA: Fondo Nacional para la investigación científica y técnica	384,56
78 Transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro:	157,72
.780 A familias e ISFL: Fondo Nacional para la investigación científica y técnica	120,14
8. Activos financieros	1.095,50
82 Préstamos al Sector Público:	851,02
.821 A largo plazo	335,93
.823 Anticipos reembolsables para desarrollo investigación científica y técnica	360,00
.825 Fortalecimiento institucional IDEFEX	155,09
83 Préstamos al sector privado:	244,48
.831 A largo plazo	130,50
.833 Anticipos reembolsables para desarrollo investigación científica y técnica	113,94
TOTAL	1.976,56

Fuente: Proyecto de PGE2010. Datos en millones de euros

Más de la mitad del gasto de este programa depende de la Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional de I+D+i, que destina los fondos sobre todo a transferencias de capital vinculadas en su mayoría al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica (557,42 millones) y a la concesión de préstamos --anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica-- al sector público (360 millones) y al sector privado (113,94 millones). El resto del programa depende de la Dirección General de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales que destina la mayoría de sus recursos a la concesión de préstamos, tanto al sector público (491,02 millones para préstamos a largo plazo y préstamos de fortalecimiento institucional IDEFEX) como al sector privado a largo plazo (130,50 millones). El resto se destina sobre todo a transferencias de capital (116,84 millones a sociedades públicas --Red.es y otras-- y comunidades autónomas --Fondos Nacional e Internacional para la Investigación Científica y Técnica-- y transferencias corrientes (101,31 millones, la mayoría al exterior).

Este programa reduce su dotación un -4,3%, de 2.065,77 a 1.976,56 millones. La reducción se concentra en las transferencias de capital: disminuyen las ligadas al plan Consolider, las ayudas a la formación y movilidad del personal investigador en situación jurídica de beca y los Campus de Excelencia Internacional. Y se reubican las transferencias de capital ligadas al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica, que pasan a las CCAA en lugar de ir destinadas a las familias e instituciones sin fines de lucro. Los activos financieros aumentan y se produce un reajuste en su destino: crecen los préstamos a largo plazo al sector privado y caen los anticipos reembolsables y los préstamos al sector público.

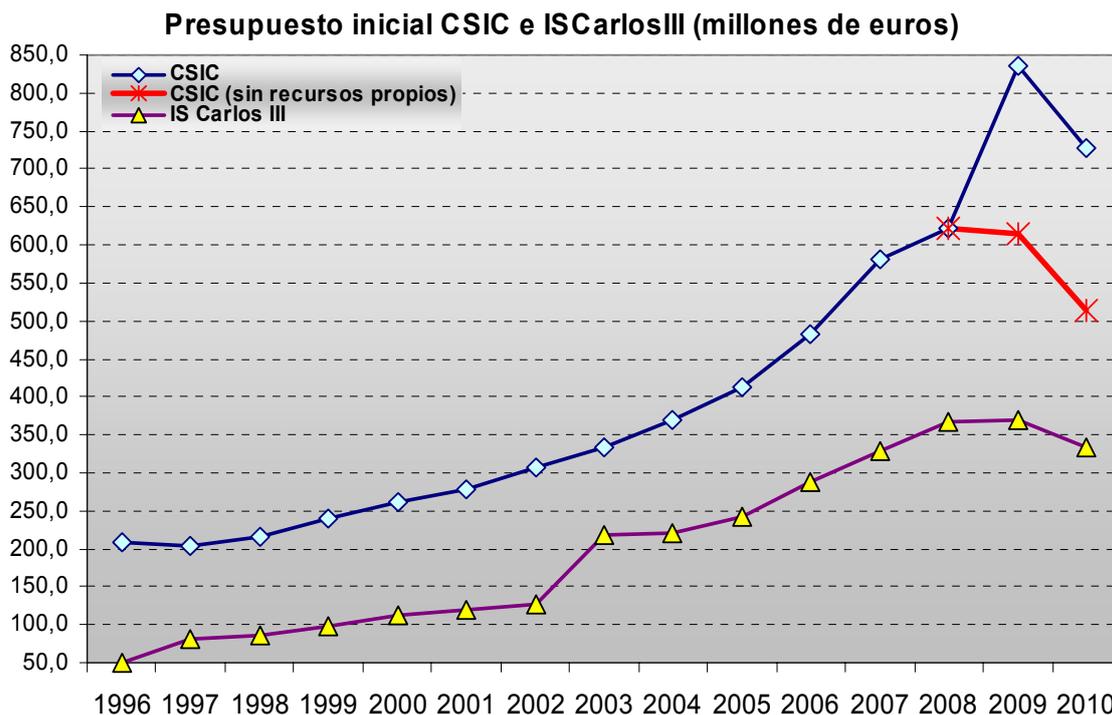
El programa *463A Investigación científica* recoge los fondos asignados para el funcionamiento del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y otra partida del Ministerio de Educación destinada principalmente a becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad de profesores. El programa *463A investigación científica* sufre un fuerte recorte de sus recursos disponibles para 2010 (caen un -12,5%, de 983,66 millones a 861,02 millones). El recorte se concentra en las operaciones de capital (en las inversiones de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios y en las transferencias de capital para formación de personal investigador --FPI-- y otras ayudas, lo que se traducirá en una pérdida de empleos ligados a ellas) y en los gastos corrientes en bienes y servicios (material, suministros y otros).

Programa 463A Investigación científica			
<i>capítulos de gasto</i>	CSIC	Mº de Educación	TOTAL
1. Gastos de personal	356,35	1,15	357,50
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	147,13	2,35	149,48
4. Transferencias corrientes	7,34	14,78	22,11
6. Inversiones reales	193,12	0,00	193,12
7. Transferencias de capital	17,00	120,89	137,89
8. Activos financieros	0,92	0,00	0,92
TOTAL	721,85	139,17	861,02

Fuente: Proyecto de PGE2010. Datos en millones de euros

En el caso del CSIC, la inclusión en los presupuestos de las operaciones comerciales (autofinanciación conseguida por los investigadores en proyectos competitivos o contratos con la industria) exigida por su nueva situación de Agencia Estatal, enmascara la reducción de la subvención desde 626 millones en 2009 a 514 millones en 2010, nada menos que el 18%. Este recorte se refleja en los fuertes descensos de los gastos corrientes (-20%), transferencias corrientes (-11%), inversiones (-21%) y transferencias de capital (-57%). El programa de Formación de Personal Técnico e Investigador propio del CSIC, las becas/contratos JAE (Junta de Ampliación de Estudios) sufre un brutal recorte del 68% (de 30,2 a 9,6 millones) que pone en peligro la continuidad del programa.

La reducción de los presupuestos del CSIC, que comenzó su andadura como Agencia CSIC en 2008-2009, significa vaciar de contenidos la propia figura de la Agencia, ya que no hay presupuestos efectivos para dotar sus contratos programa. La elaboración del Plan Estratégico en todos sus institutos y áreas de conocimiento, junto al estudio de los mecanismos de evaluación por resultados de la actividad aparecen como papel mojado, trabajo inútil que pone en duda la seriedad y estabilidad de las políticas y las prioridades del actual Gobierno.



El programa *465A Investigación sanitaria* reduce sus fondos un -8,8% en 2010 hasta situarlos en 386,41 millones. Estos fondos van destinados a sufragar las actuaciones y transferencias del Instituto de Salud Carlos III (332,41 millones) y a la Dirección General de Terapias Avanzadas y Trasplantes, dependiente del Ministerio de Sanidad y Política Social, para financiar la concesión de préstamos a largo plazo dentro y fuera del sector público (54,00 millones).

El Instituto de Salud Carlos III (con un descenso del 10%) es el que soporta la reducción de fondos destinados a este programa, que se concentra en las transferencias de capital dirigidas a sociedades públicas, familias e instituciones sin fines de lucro. Entre las transferencias de capital disminuyen sobre todo las destinadas a las sociedades públicas (los Centros de Investigación Biomédica en Red -CIBER- pierden 45,71 millones) y en menor medida las dirigidas a familias e instituciones sin fines de lucro (las estructuras estables de investigación cooperativa pierden 15,10 millones). Las transferencias corrientes aumentan principalmente por el crecimiento de las destinadas a los centros CIBER (+36,72 millones) y al Consorcio de apoyo a la investigación biomédica en red (+8,63 millones). El Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares Carlos III pierde la prácticamente la totalidad de las transferencias que recibía al amparo de este programa (-19,09 millones). El capítulo de gastos de personal del Instituto de Salud Carlos III disminuye por la reducción del personal laboral contratado.

El programa CIBER financia la investigación en diversas enfermedades y coordina la actividad de hospitales y centros de investigación. Su presupuesto se utiliza principalmente para la contratación de profesionales de alto nivel, incluida la repatriación de científicos y apuesta por la formación de grandes grupos estables y competitivos. El fuerte recorte que sufre el programa CIBER

puede suponer la eliminación de entre 400 y 500 contratos de investigadores en 2010 y un claro aviso desincentivador para todos aquellos investigadores en el extranjero que se pudieran estar planteando regresar.

En su conjunto, los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPIS) experimentan una drástica reducción del 11% (ver tabla de evolución del presupuesto de los OPIS). Teniendo en cuenta el fuerte componente en estos organismos del gasto de personal (capítulo I) que se mantiene, el recorte adquiere su real dimensión: las inversiones caen en picado y se recortan los gastos corrientes de forma que será difícil asegurar el funcionamiento normal de sus laboratorios e instalaciones experimentales. Todos los OPIS sufren el recorte aunque, aparte del CSIC, los más castigados son el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) y el Instituto Geológico y Minero de España (IGME), con reducciones del 26% y el 30% de sus presupuestos respectivamente.

Los incrementos en el capítulo I de personal de todos los OPIS son testimoniales, incluyendo solo deslizamientos en antigüedad. A pesar de que el Ministerio de Ciencia e Innovación asegura que se cubrirán todas las vacantes, se espera una Oferta de Empleo Público casi nula en el sector. Se vuelve a postergar el aumento del personal en el sistema público de I+D en sus distintos niveles, a pesar de reconocerse el reducido tamaño del sistema como uno de sus puntos débiles.

El otro recorte importante aparece en los capítulos de becas y contratos de formación de personal investigador, tanto en el Ministerio de Educación, responsable del programa FPU (Formación de Profesorado Universitario) y de convocatorias de becas postdoctorales en el extranjero, como en el Ministerio de Ciencia e Innovación, que financia las becas FPI (Formación de Personal Investigador) ligadas a proyectos del Plan Nacional de I+D+i. Peor aun es la situación en el programa de formación de personal propio del CSIC, las becas/contratos JAE, que sufren un brutal recorte.

Evolución del presupuesto inicial de los OPIS 1996-2010

	1996	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CSIC (1)	208,2	261,8	370,7	411,7	483,4	580,6	622,7	835,8	728,6
CSIC (2)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	622,7	615,0	514,0
ISCI	50,4	113,1	220,9	242,0	287,1	328,8	367,3	369,7	332,4
CIEMAT	42,7	51,9	73,0	81,3	94,1	123,9	111,1	116,4	86,2
INIA	31,6	45,2	54,5	58,0	64,2	71,2	83,2	83,4	82,8
IEO	19,8	29,7	38,2	42,2	49,4	52,1	68,0	65,8	61,3
IGME	17,4	22,4	28,6	31,2	34,1	36,8	40,1	43,9	31,1
IAC	7,4	8,6	12,3	12,3	15,1	16,8	20,1	22,3	19,1
CEHIPAR	4,8	4,7	5,1	5,1	5,4	6,0	6,4	6,4	6,5
INTA	91,8	88,3	101,9	105,9	116,7	124,6	133,6	129,4	120,4
TOTAL	473,9	625,7	905,1	989,7	1.149,3	1.340,7	1.452,3	1.452,3	1.253,8

(1) Los presupuestos del CSIC en 2009 y 2010 integran las operaciones comerciales (autofinanciación) que se estiman en 215 y 198 millones respectivamente, y no son comparables con años anteriores.

(2) Presupuestos del CSIC en 2009 y 2010 sin incluir sus recursos propios (autofinanciación)

Desde 2007 los gastos en investigación militar vienen desagregados en los presupuestos --distribuidos en los programas 464A y 464B-- y en 2010

supondrán el 12,9% de presupuesto de la política de I+D+i. A pesar de la reducción de un 18,9% en este capítulo, la cantidad de dinero dedicada a I+D militar sigue siendo enorme (1.182 millones), superando al total de las partidas destinadas al Fondo Nacional de I+D más el Fondo de Investigación Sanitaria.

A través del programa *464B apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa*, dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, se dotan 950,91 millones, de los cuales 263,66 millones son préstamos al sector público y 687,25 millones son préstamos al sector privado. Mientras que los préstamos reembolsables concedidos a empresas del sector público se reducen a la mitad, los concedidos al sector privado aumentan. 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.

Pero además, estos gastos no son gastos de I+D en su mayoría, ya que se dedican a la construcción de armamento, hasta 9 armas ofensivas⁴¹, que desdican la supuesta vocación humanitaria del ejército español. Por otro lado, los centros de I+D propios del Ministerio de Defensa, el INTA y el Canal de Experiencias Hidrodinámicas del Pardo (con proyectos y programas de doble uso civil y militar) subsisten con presupuestos congelados.

La *política de acceso a la vivienda y fomento de la edificación* contará en 2010 con una dotación prevista de 1.491,46 millones, con un descenso respecto a 2009 del 7,7%. La mayor parte de esta cantidad va destinada a financiar las diferentes actuaciones recogidas en los sucesivos planes de vivienda. No obstante, el grueso del gasto estatal en materia de vivienda no corresponde al plan de vivienda, sino a las bonificaciones y beneficios fiscales aplicados en diferentes impuestos a la compra-venta y arrendamiento de viviendas.

La situación de la vivienda en España

En 2009 los diferentes indicadores reflejan la explosión de la burbuja financiera e inmobiliaria que se había venido gestando durante la última década, reflejo de la "*huida hacia adelante*" de nuestro precario y especulativo modelo socioeconómico. Afortunadamente, la insostenible burbuja inmobiliaria ha reventado. Lo que no es tan afortunado son las consecuencias negativas que era previsible que generara el fin de la fase alcista de la burbuja: destrucción de empleo, sobreendeudamiento, embargos y desahucios... los beneficios han ido a parar a una minoría mientras que los costes están siendo asumidos por la mayoría. Como tampoco es nada favorable que el fin de la burbuja no sea fruto de las políticas públicas, sino de factores coyunturales del mercado. No se han desarrollado mecanismos ni

⁴¹ Carro de combate Leopard, Avión EF-2000, Helicóptero de ataque, Buque LLX, Fragata F-100, Misil IRIST,...

se han corregido disfunciones que eviten en el futuro que estos desmanes inmobiliarios vuelvan a producirse.

Panorama socioeconómico de la vivienda en España

	año 2001	año 2008	Distribución 2008	Variación 2008/2001
Población	41 millones	46 millones		12%
Nº de hogares	13,47 millones	16,28 millones (*)		21%
Parque total de viviendas:	21,03 millones	25,13 millones		19%
a.1 - Vivienda libre	18,49 millones	22,35 millones	89%	21%
a.2 - Vivienda protegida	2,55 millones	2,78 millones	11%	9%
b.1 - Vivienda no principal	6,85 millones	8,38 millones	33%	22%
b.2 - Vivienda principal:	14,18 millones	16,75 millones	67%	18%
b.2.1 - Vivienda en propiedad	12,19 millones	14,15 millones	84%	16%
b.2.2 - Vivienda en alquiler	1,61 millones	2,21 millones	13%	37%
b.2.3 - Vivienda en cesión	0,38 millones	0,39 millones	2%	3%
Salario bruto anual	16.471 euros	21.639 euros		31%
Precio medio vivienda libre m2	930 euros/m2	2.018 euros/m2		117%
Importe hipotecas	75.645 euros	139.748 euros		85%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Vivienda

(*) El dato corresponde a 2007

Y lo peor es que este fin de la burbuja no se ha traducido --de momento-- en una mejora de las condiciones y posibilidades de acceso a la vivienda por parte de la población. Cuando el precio de la vivienda ha frenado su brutal encarecimiento --y ya está registrando descensos-- las condiciones en las que debe desenvolverse la población demandante de una vivienda les ha impedido beneficiarse y poder mejorar su acceso a la vivienda: pérdida de empleos, restricción del acceso al crédito, el todavía elevado coste de las viviendas...

Durante 2009 ha profundizado el ajuste del mercado inmobiliario, con descenso de los precios y de las cifras de construcción y de transacciones de viviendas. No se prevé que 2010 sea el año de la recuperación del sector inmobiliario. La destrucción de empleo, la restricción del crédito y las nulas expectativas de revalorización a corto plazo enfriarán la demanda de viviendas. Desde el lado de la oferta, el inventario de viviendas nuevas sin vender, sumado al amplio parque existente de viviendas vacías, frenarán el repunte de la construcción de nuevas viviendas. El calado de la apuesta pública por la vivienda protegida, la vivienda social y el alquiler determinará decisivamente la conformación del nuevo ciclo inmobiliario de los próximos años.

Es imprescindible cambiar el papel que la vivienda desempeña dentro de la sociedad y la economía española: el modelo aplicado de reducir la vivienda a una mera mercancía más arrojada al mercado capitalista ha generado simultáneamente cifras récord de viviendas construidas (y desocupadas), de sobreendeudamiento hipotecario y de población excluida del acceso a la vivienda. Pero además, esta apuesta por la vivienda como motor del crecimiento de nuestra economía ha sido claramente negativa en términos de desarrollo socioeconómico: ha agudizado las diferencias en el

reparto de la renta entre una minoría y la mayoría de la población, y ha supuesto un sobreesfuerzo --y sobreendeudamiento-- de nuestro país por un bien que no era socialmente necesario, dado que existían numerosas viviendas desocupadas disponibles.

Entre 1995 y 2008 España ha realizado un esfuerzo de inversión en formación bruta de capital fijo (FBCF) muy superior al de los países más desarrollados del mundo. En los últimos años el sobreesfuerzo inversor respecto a esos países ha alcanzado anualmente el diez por ciento del PIB, que prácticamente coincide con la cuantía de la inversión realizada en construcción de vivienda. Este sobreesfuerzo inversor ha tenido para España un elevado coste de financiación y de endeudamiento. Mientras que en el resto de países --con algunas excepciones que cometieron el mismo error que España-- el grueso de la inversión se ha destinado a fines productivos y a mejorar la capacidad de sus economías para satisfacer las demandas de la población, en España ha sido todo lo contrario: el esfuerzo --y el endeudamiento-- se ha dedicado a un bien que, salvo que sea utilizado como alojamiento, no aporta nada a la satisfacción de las necesidades sociales ni a la mejora de la capacidad productiva de nuestra economía. Y según el censo de viviendas del INE ya en 2001, antes del apogeo de la burbuja inmobiliaria, existían más de tres millones de viviendas desocupadas en España.

Parque de vivienda existente

Según los datos del Ministerio de Vivienda, en el año 2001 la gran mayoría de las viviendas existentes eran de precio libre y solo una minoría protegidas. Entre 2001 y 2008 se ha agudizado esta situación: el parque de vivienda ha pasado de 21,03 a 25,13 millones, de este incremento, 3,87 millones han sido viviendas libres y solo 0,23 millones viviendas con algún grado de protección. Así se explica que las viviendas protegidas hayan descendido hasta suponer solo el 11% del parque de vivienda construida (las libres el 89%), después de que más del 94% del incremento neto del parque de vivienda entre 2001 y 2008 corresponda a viviendas de precio libre.

Parque de viviendas

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Δ 2008-2001	$\Delta\%$ 2008-2001
Viviendas libres	18,49	18,99	19,48	20,01	20,56	21,17	21,76	22,35	3,87	21%
Viviendas protegidas	2,55	2,56	2,58	2,62	2,65	2,69	2,73	2,78	0,23	9%
Viviendas total	21,03	21,55	22,06	22,62	23,21	23,86	24,50	25,13	4,10	19%

Fuente: Ministerio de Vivienda. Datos: en millones de viviendas y en porcentaje

Si analizamos el parque de vivienda en función de su régimen de tenencia, en 2008 dos tercios corresponden a viviendas principales (residencia principal) y el otro tercio son no principales (segundas residencias, viviendas vacías). Es decir, una de cada tres viviendas existente en España no tiene un uso residencial y continuado como alojamiento habitual. Además, en los últimos años (2005-2008) más de la mitad de la variación neta del parque de viviendas ha ido destinado a aquellas que carecen de uso como residencia principal. La carestía de la vivienda y la explosión de la burbuja pueden estar

detrás de esa acumulación de viviendas que no están siendo habitadas de forma continuada en el final del ciclo especulativo alcista.

Parque de vivienda principal según su régimen de tenencia

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Δ 2008-2001	$\Delta\%$ 2008-2001
Total Vivienda principal	14,18	14,53	14,95	15,39	15,82	16,27	16,59	16,75	2,56	18%
- Vivienda principal PROPIEDAD	12,19	12,53	12,92	13,34	13,75	14,19	14,45	14,15	1,96	16%
- Vivienda principal ALQUILER	1,61	1,65	1,69	1,74	1,78	1,80	1,87	2,21	0,59	37%
- Vivienda principal CESIÓN	0,38	0,35	0,33	0,31	0,29	0,28	0,27	0,39	0,01	3%
Vivienda no principal	6,85	7,02	7,11	7,23	7,39	7,59	7,91	8,38	1,53	22%

Fuente: Ministerio de Vivienda. Datos: en millones de viviendas y en porcentaje

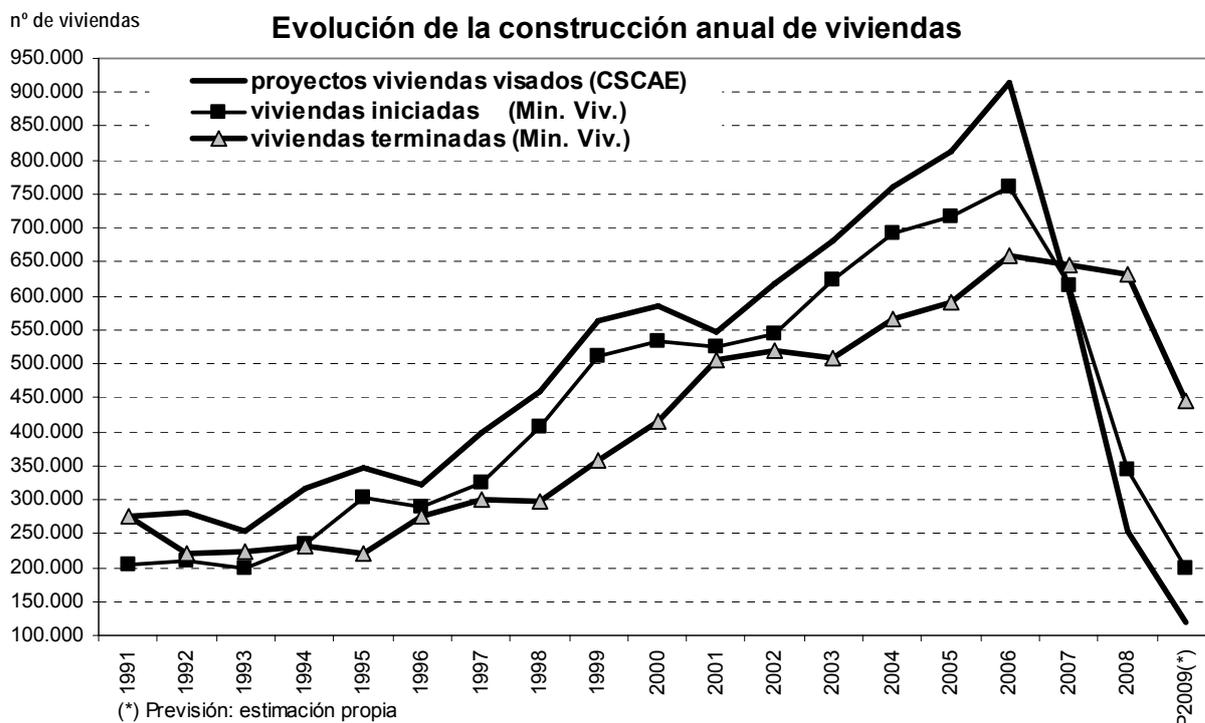
Entre las viviendas principales destinadas a un uso habitual como residencia, la gran mayoría son en propiedad, y han aumentado en dos millones (de 12,19 a 14,15 millones) entre 2001 y 2008. Las viviendas principales en alquiler han crecido a una tasa relevante y han ganado peso relativo, aunque siguen siendo claramente minoritarias. El proceso de burbuja inmobiliaria y su posterior explosión ha tenido también reflejo en la composición del parque de vivienda principal por su régimen de tenencia. Así, a partir de 2007 se ralentizó el incremento de las viviendas principales en propiedad, que han caído fuertemente en 2008. En paralelo, durante 2008 se ha disparado la cifra de viviendas principales en alquiler y en cesión. Ante la imposibilidad de acceder o mantener una vivienda principal en propiedad, se ha ralentizado mucho el aumento de viviendas principales (menor crecimiento neto del número de hogares) y están ganando peso otras modalidades de tenencia (alquiler, cesión) diferentes de la propiedad. Las viviendas sin uso como residencia habitual han aumentado estos años por encima de la media, ganando peso sobre el total y evidenciando el despilfarro, la ineficiencia y la mala gestión de nuestro parque de vivienda.

Panorámica de la construcción y la venta de viviendas

La generación de la burbuja inmobiliaria y su posterior "pinchazo" se pueden seguir perfectamente analizando las cifras de construcción de viviendas. Hay diversas estadísticas que nos permiten seguir esta evolución a través de las diferentes fases del proceso de edificación residencial: las viviendas contenidas en los proyectos de ejecución visados por los Colegios de Arquitectos y las estadísticas de viviendas iniciadas y viviendas terminadas elaboradas por el Ministerio de Vivienda.

Durante 2007 y 2008 se ha producido un verdadero derrumbe en la cifra de proyectos de viviendas visados por los Colegios de Arquitectos, tras la "exuberancia" de los años finales de la burbuja, cuando se llegaron a superar los 900.000 proyectos de viviendas visados en un solo año (2006). Otra de las características de este periodo ha sido el absoluto predominio de la vivienda de precio libre entre los proyectos visados. Durante este ciclo de burbuja los proyectos visados han registrado una evolución de "ida y vuelta": las viviendas libres visadas se triplicaron entre 1995-2006 y en solo dos años (2007-2008) han vuelto a cifras inferiores a las de 1995. Los proyectos visados de viviendas protegidas no han superado durante este periodo en ningún

momento las cifras de 1995. De hecho, en 2007 y 2008 han caído a sus valores mínimos y apenas se han visado la mitad de proyectos de viviendas protegidas que en 1995.



Durante el primer semestre de 2009 se sostiene el derrumbe de las viviendas proyectadas y visadas por los Colegios de Arquitectos, aunque parece que las cifras empiezan a estabilizarse en los mínimos alcanzados. Desde los máximos conseguidos durante el tercer trimestre de 2006 (para anticiparse a la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación) cada trimestre se han visado menos proyectos de nuevas viviendas que el anterior (salvo el repunte del primer trimestre de 2007, para sacar adelante proyectos inmobiliarios justo antes de las elecciones municipales y autonómicas de 2007).

La complicada situación del sector, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta, provocará que 2009 sea el año con un menor número de proyectos de viviendas visados de las últimas décadas: se situarán en unas 80.000 viviendas libres y unas 40.000 viviendas protegidas, para un total de 120.000 viviendas, la mitad de las viviendas visadas en 2008 y una quinta parte de las visadas en 2007. El enorme inventario de viviendas nuevas sin vender (en torno a un millón) más los 3 millones largos de viviendas vacías o en desuso y la debilidad de la demanda de viviendas de precio libre en la situación actual, reducen claramente las expectativas de nuevos proyectos de viviendas por parte de los promotores privados.

CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

año	proyectos	viviendas	viviendas
	viviendas visados (CSCAE)	iniciadas (Min. Viv.)	terminadas (Min. Viv.)
1991	274.136	205.460	274.343
1992	280.643	208.613	221.828
1993	252.787	199.144	223.584
1994	315.690	234.386	230.307
1995	347.727	302.457	221.252
1996	322.073	288.034	276.451
1997	399.007	324.599	299.595
1998	460.527	407.650	298.783
1999	563.682	511.854	356.781
2000	585.933	534.010	416.184
2001	547.883	523.839	505.271
2002	617.126	543.105	519.328
2003	681.178	623.084	508.268
2004	761.790	691.876	565.278
2005	812.294	716.035	590.631
2006	915.068	760.179	657.990
2007	603.312	615.976	646.792
2008	252.845	343.056	632.218
P2009(*)	120.000	200.000	445.000

Fuente: Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España y Ministerio de Vivienda

(*) Previsión 2009: estimación propia, a partir de los datos del primer semestre de 2009 ofrecidos por las fuentes citadas

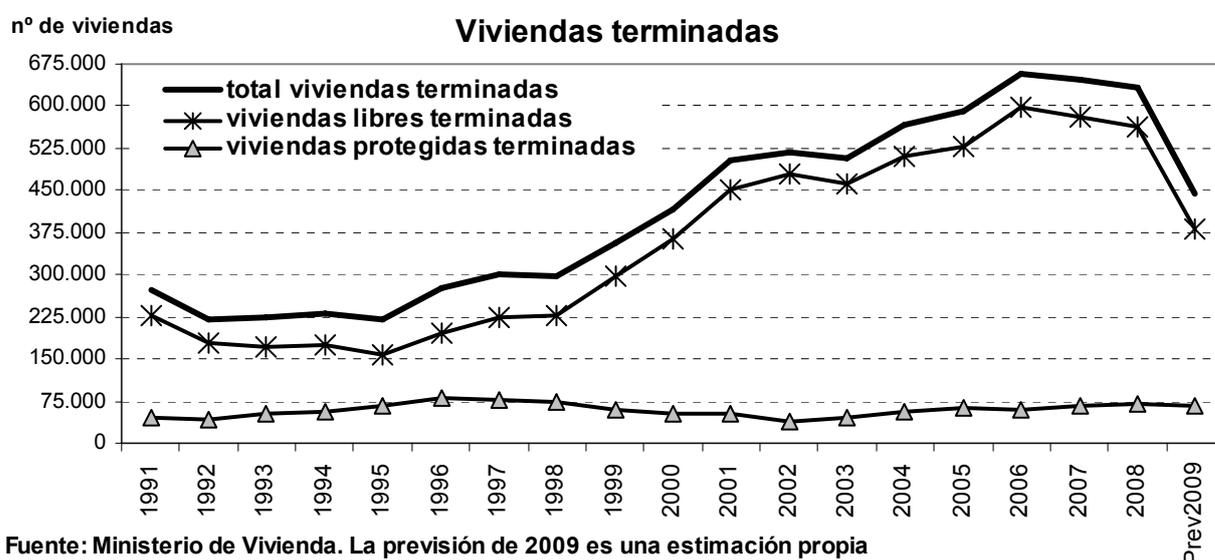
Según los datos del Ministerio de Vivienda disponibles para el primer semestre de 2009, durante este año se está agudizando la caída del número de nuevas viviendas iniciadas que se viene registrando desde 2006, el año que se alcanzó el máximo de 760.000 viviendas iniciadas. La previsión es que las viviendas iniciadas en 2009 se sitúen en unas 200.000, cifra similar a la de principios de la década de los noventa, tras al final del anterior ciclo inmobiliario alcista. Dado que el grueso de las viviendas proyectadas era de precio libre, lo mismo sucede con las viviendas iniciadas. Con el fin de la burbuja, la cifra de inicio de viviendas de precio libre se ha derrumbado, mientras que las viviendas protegidas, más asequibles y destinadas a un uso habitual, apenas están viendo reducido el número de las que se inician.

Las viviendas terminadas son aquellas que, además de ser proyectadas e iniciadas, son finalizadas y pasan a incorporarse al parque de viviendas realmente existente. Hay, por tanto, un desfase temporal entre estas diferentes etapas del proceso edificatorio e igualmente un desfase cuantitativo --no todas las viviendas proyectadas terminan convirtiéndose finalmente en viviendas--.

A pesar de este desfase, las diferentes estadísticas muestran que 2006 fue el cenit de la burbuja inmobiliaria y a partir de ese momento empezó a caer con fuerza, aunque la caída de las viviendas terminadas está siendo más suave- por el momento, finalizando los proyectos generados durante los años de la burbuja. La caída vertical de las cifras de iniciación de viviendas tendrá

igualmente su reflejo en el número de viviendas terminadas en los próximos años, empezando por 2009, donde ya se prevé un fuerte ajuste a la baja.

La gran oscilación se ha producido en la cifra de viviendas libres terminadas, que en poco más de una década (1995-2006) se multiplicaron por cuatro, pasando de apenas 150.000 a 600.000. La cifra de viviendas protegidas terminadas se vio inmersa en menor medida en el ciclo especulativo inmobiliario --las plusvalías derivadas de la especulación con estas viviendas son menores-- y los promotores priorizaron las viviendas de precio libre de mayor margen de ganancia. Por tanto, las cifras de viviendas protegidas no se dispararon tanto ni ahora se están hundiendo en una proporción similar. Buena parte de las viviendas iniciadas de precio libre se están encontrando sin comprador al terminarse, mientras que las viviendas protegidas siguen contando con una demanda más estable.



La cifra de transacciones --compraventa-- de viviendas también está reflejando claramente el estallido de la burbuja inmobiliaria. Desde principios de 2007 empezaron a caer con fuerza y se han reducido a menos de la mitad: han caído desde las 250.000 transacciones al trimestre en 2006 a poco más de 100.000 al trimestre en 2009. Este ajuste se ha producido tanto en las transacciones de viviendas nuevas como, especialmente, en las viviendas usadas, que son las que más han caído. En 2004, en plena burbuja inmobiliaria, la proporción era la venta de 2 viviendas usadas por cada vivienda nueva vendida. Durante los últimos trimestres la situación ha cambiado: la disminución de las transacciones ha sido mucho más acusada en las viviendas usadas y la relación ha pasado a ser de menos de una vivienda usada vendida por cada vivienda nueva vendida en 2009. Las transacciones de vivienda parecen haber tocado suelo en 2009 en torno a unas cifras trimestrales de 50.000 viviendas usadas y unas 60.000 viviendas nuevas. Como el ajuste vía precios está siendo de momento reducido, el grueso del mismo se está haciendo vía cantidades, hundiéndose la cifra de transacciones inmobiliarias.

La demanda de vivienda nueva se nutre de aquellos compradores e inversores que disponen del dinero o de la financiación necesaria para su adquisición y también de aquellos que la adquirirían financiándola principalmente con la venta de otra vivienda. Desde el punto de vista de los particulares, la burbuja se ha alimentado en gran medida con la venta de viviendas usadas que permitía a los propietarios-vendedores adquirir otra vivienda más ajustada a sus necesidades (nueva, de mayor tamaño...) y financiarla con la venta de su vivienda actual. A su vez, la vivienda usada era comprada por aquellas unidades con menor poder adquisitivo. La compraventa de viviendas usadas empezó a resentirse ya en 2006. Las unidades con un menor poder adquisitivo ya no podían seguir afrontando los crecientes desembolsos que se les exigían para acceder a una vivienda usada y las ventas empezaron a caer. Por el contrario, las transacciones de vivienda nueva, normalmente comprometidas sobre plano bastantes meses antes, seguían creciendo en 2006, se han mantenido durante 2007 y no ha sido hasta 2008 cuando empezó a reducirse su compraventa; menos, en todo caso, que el descenso que está soportando la compraventa de viviendas usadas.

La recuperación de estas cifras dependerá de la evolución futura de las variables clave: evolución del empleo y los salarios, de los tipos de interés y del precio de la vivienda. Dado el elevado inventario de viviendas disponible, las cifras de construcción no se recuperarán en tanto en cuanto la demanda de nuevas viviendas no se recupere sensiblemente, algo no previsto a corto plazo. La realidad es que no es necesaria a corto y medio plazo la construcción de nuevas viviendas con carácter general: los excedentes de viviendas, tanto nueva como usada, tienen capacidad de absorber las necesidades de alojamiento, ya sea en compra o en alquiler, de la población española durante al menos una década. El embarcarnos a corto plazo en un nuevo ciclo constructor no tendría en ningún caso como objetivo real satisfacer las necesidades de vivienda del país.

Esfuerzo de acceso a la vivienda (compra/alquiler)

El precio medio de la vivienda libre en España se triplicó entre 1995 y 2007, pasando de menos de 700 euros/m² a 2.100 euros/m². A partir de ese momento los precios han descendido durante el último año y medio hasta situarse en promedio nacional en torno a 1.900 euros/m². Este explosivo incremento de los precios ha sido generalizado en el conjunto de las comunidades autónomas. Se da además la circunstancia de que el precio de la vivienda se mantuvo constante en términos reales --descontada la inflación-- entre 1995 y 1998, purgando los excesos del anterior ciclo inmobiliario alcista. Es decir, ha sido entre 1999 y 2007 cuando se ha producido el grueso de la especulación y del proceso de encarecimiento de los precios inmobiliarios.

La especulación ha sido mucho más acusada en las viviendas libres, el grueso de las edificadas. En menor medida, el encarecimiento de los precios también se ha trasladado a aquellas viviendas que disponían de algún grado de protección. La variación interanual del precio de la vivienda alcanzó su máximo en 2003, cuando su crecimiento interanual superó el 18% nominal. A partir de ese momento el precio de la vivienda siguió encareciéndose, pero a

tasas cada vez menores. En 2007 los precios inmobiliarios alcanzaron su máximo y desde entonces han registrados descensos durante 2008 y el primer semestre de 2009.



Durante 2009 han mejorado las condiciones de acceso a la vivienda: los precios han seguido bajando y los tipos de interés se encuentran en mínimos históricos, al tiempo que el salario medio ha aumentado. Esto ha permitido reducir el esfuerzo salarial teórico que se debe destinar para acceder a una vivienda. Sin embargo, detrás de esta mejora teórica hay una realidad mucho menos agradable para la población. El salario medio está aumentando no tanto porque esté habiendo mejoras en el poder adquisitivo como por una destrucción intensa de empleo centrada en los puestos más precarios y peor remunerados, lo que está elevando el salario medio. La bajada de los tipos de interés está coincidiendo con una fase en la que las entidades financieras vuelven a ser más cuidadosas y estrictas con la concesión de los préstamos hipotecarios. Y como los precios inmobiliarios siguen muy elevados, a pesar del descenso que acumulan, y la situación laboral de la población es bastante delicada en muchos casos, esa mejora teórica no se está traduciendo en una mejora real del acceso a la vivienda.

Por comunidades autónomas sigue existiendo una gran diferencia en cuanto a la dificultad de acceder a una vivienda en propiedad. El esfuerzo salarial requerido para acceder a una vivienda de precio libre en propiedad en las comunidades más "caras" (País Vasco, Baleares, Madrid) sigue siendo cerca del doble del requerido en las comunidades más asequibles (Extremadura, Castilla-La Mancha). En las comunidades donde más se habían disparado los precios y los esfuerzos salariales para acceder a una vivienda es donde en mayor medida están cayendo los precios y donde más se está

reduciendo el esfuerzo salarial requerido, que no obstante está siendo generalizado. Las diferencias entre comunidades desaparecen en el caso de la vivienda protegida. Ahí el esfuerzo salarial que debe realizar la población para acceder a una vivienda protegida es muy similar, una vez que se ponen en relación los precios de cada territorio con los salarios medios en esa misma zona.

Esfuerzo salarial de acceso a la vivienda por CC.AA.						
2 trim. 2009	salario bruto anual	precio vivienda libre	precio vivienda protegida	esfuerzo salarial compra vivienda de 100 m2(*)		
				en euros (€)	€/m2 construido	€/m2 construido
País Vasco	25.438,2	2.780,6	1.201,4	10,9	4,7	
Baleares	21.160,2	2.207,7	1.153,6	10,4	5,5	
Madrid	26.037,5	2.665,8	1.193,7	10,2	4,6	
Cataluña	24.844,2	2.304,5	1.231,5	9,3	5,0	
Cantabria	20.607,8	1.850,2	1.117,0	9,0	5,4	
Canarias	19.012,6	1.683,2	1.056,2	8,9	5,6	
TOTAL	22.709,0	1.920,9	1.096,9	8,5	4,8	
Andalucía	21.269,4	1.666,0	1.045,8	7,8	4,9	
Aragón	22.600,0	1.745,8	1.044,2	7,7	4,6	
Comunidad Valenciana	20.221,8	1.544,0	1.091,6	7,6	5,4	
Galicia	19.348,3	1.436,4	1.008,8	7,4	5,2	
Asturias	22.838,5	1.611,5	1.094,2	7,1	4,8	
Rioja (La)	22.215,4	1.556,7	1.043,6	7,0	4,7	
Murcia	20.396,5	1.405,0	1.058,2	6,9	5,2	
Navarra	23.734,8	1.630,2	1.262,8	6,9	5,3	
Castilla y León	20.727,4	1.399,8	1.027,9	6,8	5,0	
Castilla-La Mancha	20.494,9	1.244,1	994,1	6,1	4,9	
Extremadura	19.216,3	1.009,2	923,2	5,3	4,8	

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.

El alquiler de viviendas está repuntando con el final de la burbuja inmobiliaria. El último dato ofrecido por el Observatorio del Alquiler del Ministerio de Vivienda situaba en 7,2 euros/m2 y mes el alquiler de los nuevos contratos firmados, lo que vendría a suponer unos 720 euros/mes para un piso de cien metros construidos y tres dormitorios. Este es un precio promedio a nivel nacional, con bastantes zonas por debajo de estos precios y otras por encima como Madrid, donde el coste de alquiler para las viviendas con contratos nuevos se situaba en 11,4 euros/m2 y mes.

El fin del mito “la vivienda nunca baja” y la imposibilidad por parte de los propietarios y promotores de obtener por las viviendas el precio de venta fijado, está forzando a muchos de ellos a posponer la venta a tiempos mejores y ofrecer las viviendas en régimen de alquiler, lo que está permitiendo un aumento del escaso y envejecido parque de vivienda en alquiler. Este aumento de la oferta, junto con las restricciones económicas de los

demandantes de una vivienda en alquiler está permitiendo que el coste de los alquileres no aumente e incluso en numerosos casos disminuya, aunque en una cuantía inferior a la que se está registrando en la compraventa de viviendas. Al igual que en la modalidad de vivienda en propiedad hay una mayor presencia pública y de vivienda protegida a un precio máximo, en el alquiler sigue faltando una apuesta decidida por parte de las diferentes Administraciones Públicas por impulsar el alquiler como la opción más asequible y equitativa de garantizar el acceso al derecho a la vivienda, dando un uso social al inmenso parque de viviendas desocupadas existente.

El gasto público en vivienda

La política estatal de vivienda se articula mediante dos ejes presupuestarios de actuación: la política directa en materia de vivienda (los planes plurianuales de vivienda y las ayudas que se derivan) y la bonificación fiscal del gasto en vivienda. Este segundo eje concentra el grueso del esfuerzo presupuestario en materia de vivienda y paradójicamente, es uno de los responsables de la carestía de la vivienda en España y desvirtúa completamente los objetivos de teóricos de una política pública que declara pretender garantizar el acceso a una vivienda digna.

GASTO ESTATAL EN VIVIENDA. PGE 2010

destino	(millones de euros)			TOTAL 2010
	PGE 2009	PGE 2010	No incluido PGE 2010	
Política de vivienda	1.615,9	1.491,5		1.491,5
- Promoción, administración y ayudas para la rehabilitación y acceso vivienda (PLAN DE VIVIENDA)	1.512,0	1.390,5		1.390,5
- Resto de programas política de vivienda	103,9	101,0		101,0
Beneficios fiscales	5.014,3	5.091,6	2.305,9	7.397,5
- IRPF reducción por arrendamiento de viviendas (1)	264,4	315,2		315,2
- IRPF deducción por inversión en vivienda habitual (2)	4.268,1	4.415,4	2.305,9	6.721,3
- IRPF deducción alquiler vivienda habitual	350,0	350,0		350,0
- Iº. Sociedades bonificación empresas arrendadoras viv.	131,8	11,1		11,1
TOTAL GASTO ESTATAL PGE VIVIENDA	6.630,2	6.583,1	2.305,9	8.889,0
No se incluyen:				
- IVA vivienda (tipo superreducido 4%, tipo reducido 7%) (3)	3.270,4	1.315,2		1.315,2
- IRPF exención por reinversión en vivienda habitual	1.239,8	954,6		954,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los PGE 2010 y la AEAT

(1) Recoge la ampliación de la reducción al 100% de los rendimientos por alquileres de viviendas en caso de que los arrendatarios sean menores de 35 años.

(2) La cuantía no incluida en los PGE 2010 se ha estimado tomando la diferencia entre la previsión ofrecida por el Gobierno para 2010 y el último dato real disponible (6.001,1 millones en 2007) incrementado un 12%, que es la previsión del Gobierno de aumento de esta bonificación en el bienio 2008-2009.

(3) Se cuestiona su inclusión como beneficio fiscal al no ajustarse a los criterios comunitarios sobre IVA

Beneficios fiscales a la vivienda

El grueso del gasto público del Gobierno central en materia de vivienda se articula mediante beneficios fiscales (desgravaciones recogidas en diversos impuestos). La previsión oficial recogida en los presupuestos sitúa los beneficios fiscales destinados a vivienda en 5.091,6 millones para 2010, con un ligero aumento respecto al año anterior. No obstante, esta cifra está

subestimada y los beneficios fiscales destinados a vivienda supondrán una cuantía muy superior (7.397,5 millones). La diferencia se explica por el coste de la deducción por inversión en vivienda habitual en el IRPF: en los presupuestos se estima que alcanzará los 4.415,4 millones en 2010. Sin embargo, con los datos de la Agencia Tributaria correspondientes a 2007 esta bonificación ya sumaba más de seis mil millones y desde entonces ha aumentado. De hecho, el Gobierno recoge en los presupuestos una previsión de aumento del 12% en el bienio 2008-2009, que es la que se ha aplicado para obtener una previsión más ajustada a la realidad.

La práctica totalidad de los beneficios fiscales ligados a la vivienda siguen destinados a fomentar su adquisición en propiedad. Apenas una minoría (menos del diez por ciento) de estos gastos fiscales va destinada a fomentar el alquiler de viviendas.

Los beneficios fiscales en el IRPF destinados a la vivienda en propiedad o en alquiler son un mecanismo injusto e ineficiente de contribuir a la política pública de vivienda. Este mecanismo es injusto porque no permite beneficiarse a las personas con menores ingresos y por tanto menores o ninguna retención fiscal en el IRPF. Por el contrario, permite beneficiarse en mayor medida a las personas que realizan un mayor gasto en vivienda (lo que es reflejo de su mayor renta) y que podrán desgravarse cuantías medias superiores. Además el mecanismo es ineficiente, porque estas bonificaciones fiscales tal y como se están aplicando encarecen el coste de acceso a la vivienda, ya sea en compra o en alquiler. Son una ayuda (tanto en el caso de deducción por el pago de hipoteca como de alquiler) que es trasladada a precios y absorbida por los vendedores/arrendadores dado el funcionamiento del mercado inmobiliario. En realidad, supone una transferencia de rentas desde el presupuesto público (es decir, todos) hacia una minoría con ingresos superiores a la media.

Presupuesto de la política de vivienda

La previsión de gasto de la política de vivienda en 2010 asciende a 1.491,46 millones, lo que supone un descenso del 7,7% respecto a los 1.615,93 millones de 2009. El grueso de este presupuesto de gasto corresponde al programa *261N Promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a vivienda*, que contiene los créditos para ejecutar las actuaciones de los sucesivos planes estatales de vivienda.

(En millones de euros)

PROGRAMAS	Presupuesto 2009		Presupuesto 2010		% Δ 10/09
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	
216M. Dirección y Servicios Generales de Vivienda	20,07	1,2	19,64	1,3	-2,1
261N. Promoción, admón y ayudas para la rehabilitación v acceso vivienda	1.512,04	93,6	1.390,49	93,2	-8,0
261O. Ordenación y Fomento de la Edificación	81,40	5,0	78,95	5,3	-3,0
261P. Suelo y Políticas Urbanas	2,42	0,1	2,38	0,2	-1,4
TOTAL	1.615,93	100,0	1.491,46	100,0	-7,7

Fuente: PGE 2010

El programa *261N Promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a vivienda* ve reducidos sus recursos para 2010 en 121,66 millones, un 8% menos que el año anterior. La práctica totalidad del presupuesto de gasto de este programa va destinado a transferencias de capital (1.380,12 millones). De estas transferencias, la gran mayoría son transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro (924,30 millones) y en menor medida a comunidades autónomas (437,82 millones).

Las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro se dedican principalmente a subsidiar la compraventa de viviendas y de manera creciente, aunque minoritaria, el alquiler de viviendas. El desglose de estas transferencias y su variación es el siguiente:

- Ayuda Estatal Directa a la Entrada (AEDE) para la adquisición de vivienda: se reduce un 27,7%, de 417,93 a 302,10 millones.
- Ayudas para subsidiación de préstamos y otros apoyos a la vivienda: disminuye un 24,3%, desde 326,70 a 247,2 millones.
- Renta Básica de emancipación: aumenta un 13,4%, pasando de 330,75 a 375,00 millones. Pese a este aumento sigue muy por debajo de las cantidades anunciadas cuando se presentó esta medida hace dos años.

Las transferencias de capital a comunidades autónomas aumentan en 2010 un 11,5%, pasando de 392,61 a 437,82 millones. Estas transferencias se destinan básicamente a subvenciones para adquisición y rehabilitación de viviendas (419,62 millones) distribuidas entre las diferentes comunidades autónomas. Madrid, Cataluña y Andalucía --por este orden-- son las comunidades que más fondos reciben.

Tras la aprobación del Plan⁴² Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 éste ya se encuentra en plena aplicación, aunque se solapa con las actuaciones y ayudas que se siguen ejecutando vinculadas a planes anteriores. El actual Plan se diseñó como un "NO-Plan a la carta", en el que sin un diseño coherente se daba cobertura a las diferentes iniciativas territoriales adoptadas para capear la crisis del sector constructor e inmobiliario por diferentes gobiernos autonómicos, así como algunas más de aportación estatal dirigidas igualmente a facilitar a promotores y constructores dar salida a los enormes volúmenes de viviendas disponibles. A fecha de hoy se carece de información suficiente de cómo están funcionando dichas iniciativas. El Plan reincidía en las mismas líneas de actuación que vienen caracterizando la política pública de vivienda durante las últimas décadas --ayudas a la construcción y compraventa de viviendas protegidas en régimen de propiedad-. Las líneas que se van abriendo en materia de alquiler son poco ambiciosas en su cuantía y presupuesto y están repitiendo los mismos errores cometidos con las políticas de vivienda en propiedad --se están dando ayudas no condicionadas para que los beneficiarios afronten el pago del alquiler-- por lo

⁴² Para un mayor análisis del Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2011 ver el capítulo de la política de vivienda recogido en el documento "Crisis financiera, situación de la economía española. Presupuestos Generales del Estado 2009" editado por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras.

que dichas ayudas son trasladadas a precios sin mejorar la accesibilidad de la población al alquiler.

La **política pública de infraestructuras** dispondrá en 2010 de 14.069,85 millones (+6,8% nominal), de los que más de la mitad (7.885,95 millones, con un descenso del 3,7% nominal) va destinado a inversiones reales. El gasto en infraestructuras incluido en los Presupuestos supone el 1,34% del PIB previsto para 2010, un porcentaje superior 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.

Un dato que dificulta la comparabilidad de los Presupuestos es el hecho de que en 2008 se dotaron --y se han ejecutado durante 2009-- los 8.000 millones de gasto correspondientes a los Fondos de Empleo y Dinamización. La mayoría de dicha cuantía fue destinada a obras e inversión en infraestructuras por parte de las corporaciones locales. **Si incorporamos dicha cuantía al presupuesto de la política de infraestructuras de 2009, lo que se produce en realidad en 2010 es una reducción en la cuantía del gasto destinado a infraestructuras.** Y por tanto una disminución real --no presupuestaria-- del estímulo económico público sobre la economía, en forma de inversión en infraestructuras. Otro aspecto muy diferente es la utilidad y rentabilidad social de las citadas obras e infraestructuras y su capacidad de mejorar las condiciones de vida de la población o de favorecer la superación de la crisis económica.

En el año 2010, 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. La inversión en infraestructuras del conjunto del sector público estatal disminuye un 4,0% y se sitúa en 21.240,05 millones.

La política de infraestructuras (transporte, hidrológicas...) constituye un factor importante de dinamización de la economía y su crecimiento. Pero sobre todo debe constituir un elemento de cohesión y vertebración del territorio, y contribuir 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 autónomas y sus habitantes. La realización de infraestructuras debe responder a criterios socioeconómicos que justifiquen siempre la necesidad social de tales obras --que no pueden ser nunca un fin en sí mismo-- y respetando siempre al máximo criterios medioambientales y de sostenibilidad. El "desarrollismo" imperante durante muchos años no es un modelo de desarrollo.

En la parte de la política de infraestructuras que consolida dentro de los presupuestos intervienen en su gestión tres departamentos:

- El Ministerio de Fomento concentra la mayoría de los recursos con un aumento muy relevante de los mismos (+16,9%) hasta 10.126,92 millones, destinados a infraestructuras de transporte.

- El Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino verá reducidos sus recursos un 12,6% hasta 3.424,97 millones para infraestructuras hidráulicas y de protección del medio ambiente.
- El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio dispondrá de 390,00 millones (un 15,2% menos) destinados a transferencias de capital para la reestructuración de las comarcas mineras.

Además, los Entes Territoriales recogen 127,97 millones destinados a subvenciones de capital para financiar varias inversiones en infraestructuras de transporte metropolitano de varias ciudades.

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). En 2010 la inversión en infraestructuras de estas sociedades se reduce respecto a la prevista en 2009.

INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURAS 2010

Tipos de infraestructuras	Estado	Entes Públicos y Soc. Mercantiles Estatales		Variación % total 2010/09
		Total 2010	Total 2009	
Carreteras	3.747,99	1.396,03	5.144,02	-8,4
Ferrocarriles	1.829,97	6.928,42	8.758,39	6,8
Puertos y seguridad marítima	10,95	1.408,28	1.419,23	-8,3
Aeropuertos y seguridad aérea	14,91	1.855,34	1.870,25	5,3
Hidráulicas	1.645,04	1.753,72	3.398,76	-19,5
Medioambientales	527,03		527,03	-7,6
Otras	110,05	12,32	122,37	-33,4
TOTAL	7.885,94	13.354,11	21.240,05	4,5

Fuente: Presupuestos iniciales de 2009 y 2010. Datos en millones de euros

Nota: En el apartado "Otras" se incluyen las inversiones para el desarrollo de las comarcas mineras (2,4 millones)

Desde el punto de vista del presupuesto, el gasto previsto de la política de infraestructuras dentro de los presupuestos de 2010 repunta tras el descenso que sufrió en 2009. Si lo desglosamos por capítulos de gasto, vemos que este aumento del gasto es muy desequilibrado: las operaciones no financieras (capítulos I a VII) disminuyen un 3,1%, mientras que los activos financieros se disparan y aumentan un 45,4% hasta sumar 3.910,18 millones, el 0,37% del PIB previsto en 2010. Los activos financieros recuperan así la mayor parte de la reducción que sufrieron en 2009. El Estado ha reducido sus aportaciones directas a la política de infraestructuras, pero sin embargo ha aumentado los activos financieros (préstamos y aportaciones teóricamente reembolsables) como mecanismo de financiación de las sociedades públicas dedicadas a las infraestructuras que están fuera de los Presupuestos. Dentro de las operaciones no financieras, el grueso del gasto se destina a inversiones reales (7.885,95 millones, -3,7%) y en menor medida a transferencias de

capital (1.337,44 millones, +1,8%) y operaciones corrientes (936,28 millones, -5,2%).

La inversión en infraestructuras no es un fin en sí mismo y supone un esfuerzo económico colectivo muy relevante. Son, y así deben planificarse, un medio para la mejora de las condiciones de vida, trabajo y desarrollo de la sociedad y sólo cuando contribuyan a progresar en este sentido debe plantearse su realización. No hay nada más ineficiente y costoso que una infraestructura --de cualquier tipo-- que agota su utilidad una vez finalizada su construcción al carecer de un uso real posterior que justifique dicha inversión o que responde a otros intereses --inmobiliarios o especulativos-- que nada tienen que ver con el interés general.

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) 2005-2020⁴³. Este Plan prevé destinar durante su periodo de vigencia 250.000 millones de euros a infraestructuras de transporte, una parte importante de los cuales se financiarán con recursos extra-presupuestarios 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 en curso por carretera (Vía de la Plata, eje del Mediterráneo, autovía Mudéjar...) y ferrocarril, debería replantearse y reorientarse el esfuerzo presupuestario no a generar nuevas infraestructuras no prioritarias socialmente, sino al correcto mantenimiento y funcionamiento de las existentes y a otras prioridades sociales y económicas existentes en los diferentes territorios.

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 presentan las infraestructuras y los sistemas de transporte 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, que ya hemos visto donde nos han

⁴³ 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.

conducido. Por otro lado, la saturación y deterioro de los medios de transporte colectivo de proximidad 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, con el ferrocarril también se prioriza más la inauguración y puesta en servicio de nuevas infraestructuras que el correcto mantenimiento y servicio de las mismas.

El ferrocarril, como alternativa al avión y a otros medios, ha centrado su inversión en los trenes e infraestructuras de alta velocidad --cuyo uso es más puntual y discontinuo por parte de la población-- destinadas a todas las distancias de viaje en detrimento de los servicios ferroviarios de cercanías y regionales, utilizados a diario por gran parte de la población y encargados de articular el territorio más próximo. Así lo evidencia el objetivo recogido en el PEIT de hacer llegar un tren de alta velocidad al último rincón de España, con paradas cada pocos kilómetros (en contradicción con el concepto de alta velocidad) al tiempo que se suprimen servicios ordinarios de ferrocarril en esas mismas zonas o se mantiene el deterioro de 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 media y larga distancia.

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 la red viaria existente, a la supresión de puntos de alta concentración de accidentes de tráfico y a la eliminación de puntos conflictivos (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. Ya hay algunos ejemplos evidentes de que 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.

Inversión pública en infraestructuras 2010*Estado, entes públicos y sociedades mercantiles estatales*

FERROCARRILES	8.758,39
Dirección General de Ferrocarriles: inversiones	890,62
Dirección General de Ferrocarriles: administración de la red	939,35
<i>ADIF: inversiones en red de Alta Velocidad</i>	5.160,22
<i>SEITTSA: inversión en ferrocarriles</i>	1.768,20
CARRETERAS	5.144,02
Creación y conservación de nuevas infraestructuras de carreteras	2.490,22
<i>SEITTSA: inversión en carreteras</i>	1.396,03
Seguridad viaria en carreteras	1.257,77
AEROPUERTOS Y SEGURIDAD AÉREA	1.870,25
Dirección General de Aviación Civil	4,03
<i>Agencia Estatal de Seguridad Aérea</i>	10,88
<i>AENA: inversiones en aeropuertos españoles</i>	1.852,96
<i>Centros Logísticos Aeroportuarios, SA</i>	2,38
INFRAESTRUCTURAS PORTUARIAS Y SEGURIDAD MARITIMA	1.419,23
<i>Puertos del Estado: inversiones sistema portuario</i>	1.408,28
Dirección General de Marina Mercante: inversiones	10,95
INFRAESTRUCTURAS HIDROLÓGICAS	3.398,75
Ministerio de Medio Ambiente: PHN	1.645,03
<i>Sociedades de Aguas</i>	1.753,72
INFRAESTRUCTURAS COSTERAS	249,75
Ministerio de Medio Ambiente	249,75
INFRAESTRUCTURAS MEDIOAMBIENTALES	275,06
Ministerio de Medio Ambiente	275,06

Fuente: Proyecto de PGE 2010

Ferrocarriles

Los actores que participan en la ejecución de las actuaciones contenidas en la planificación ferroviaria son: la Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias; el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF); la Sociedad Estatal de Infraestructuras y Transportes Terrestres (SEITTSA); RENFE-Operadora; y Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE).

En 2010, ferrocarriles es el apartado que vuelve a concentrar la mayor parte de las inversiones previstas en infraestructuras, con 8.758,39 millones, que además aumentan de forma relevante respecto al año anterior. La mayoría de esta inversión se realiza fuera del presupuesto y se articula a través del ADIF para inversiones en los diferentes corredores de la red de alta velocidad (5.160,22 millones, cantidad muy superior a los 4.358,90 millones de 2009) y de SEITTSA (1.768,20 millones, cantidad que disminuye frente a los 2.066,06 millones de 2009).

Dentro del presupuesto, el programa *453A infraestructura del transporte ferroviario* concentra las inversiones destinadas al ferrocarril:

- 939,35 millones destinados a sufragar la administración de la red (inversión de reposición) mediante el convenio firmado con ADIF. Los fondos destinados a este convenio aumentan respecto al año 2009.
- 890,62 millones destinados a nueva inversión, de los cuales más de la mitad se destinan a corredores de altas prestaciones (458,09 millones, aumentando respecto a 2009), mientras que se reduce notablemente la inversión en cercanías (cae de 301,71 millones a 98,77 millones por la

finalización de obras en Madrid y otras ciudades) y aumenta la inversión en mejora de la red ferroviaria convencional (mejora de líneas, supresión de pasos a nivel, mejora acceso a puertos...) que pasa de 236,45 millones a 335,76 millones en 2010.

El ferrocarril sigue siendo claramente la apuesta principal dentro de las inversiones en infraestructuras. Pero un año más se vuelve a evidenciar la desequilibrada apuesta por la alta velocidad, en detrimento de los servicios de cercanías y la red convencional (pasajeros y mercancías) que deben funcionar con unas cifras de inversión ridículas comparadas con la cuantía invertida en alta velocidad. Se prevé que en 2010 se sumen 513 kilómetros de alta velocidad ferroviaria a la red ya en servicio.

Dentro del programa *453A infraestructura del transporte ferroviario*, además de las inversiones analizadas, se aumenta la aportación patrimonial a Renfe Operadora en el marco del contrato programa hasta 404 millones, se concede un préstamo al sector privado de 22,31 millones destinado a la concesionaria de la red ferroviaria que unirá Figueras con Perpignan y diversas transferencias de capital por importe de 60 millones.

Dentro del programa *451N dirección y servicios generales de Fomento*, en 2010 se ha vuelto a incluir una importante aportación patrimonial al ADIF por importe de 1.600 millones, destinados a financiar sus fuertes inversiones en la red de alta velocidad. Esta aportación había sido eliminada⁴⁴ en el presupuesto de 2009 y ha vuelto a incluirse en 2010, lo que explica la fuerte oscilación de los activos financieros en la política de infraestructuras en los dos últimos presupuestos. El programa 451N incluye también una partida de 1.499 millones para adquisición de acciones de SEITTSA, que ampliará capital para poder seguir desarrollando sus inversiones en carreteras y ferrocarriles. Esta aportación a SEITTSA se reduce sensiblemente respecto a la del año anterior. Este programa incluye también una transferencia de capital al ADIF de 51 millones para financiar la estación de La Sagrera en Barcelona, así como la concesión de préstamos participativos a sociedades concesionarias de autopistas de peaje, por sobrecostes de las explotaciones, por importe de 200 millones.

Carreteras

La inversión prevista en carreteras alcanzará 5.144,02 millones en 2010, con un descenso relevante respecto a los 5.614,30 millones de 2009. La previsión es que en 2010 se pongan en servicio 420 kilómetros de autovías. A diferencia del ferrocarril, en el caso de la inversión en infraestructuras de carreteras, el grueso de la inversión se ejecuta dentro de los presupuestos y no en empresas públicas fuera del presupuesto. SEITTSA invertirá en carreteras 1.396,03 millones en 2010, lo que supone un descenso relevante respecto a los 1.758,94 millones que invirtió en 2009 y explica buena parte del descenso de los fondos asignados a este tipo de infraestructura.

⁴⁴ En el presupuesto de 2009 no se incluyeron 1.352 millones de aportaciones patrimoniales del Estado al ADIF que sí se habían incluido en el presupuesto de 2008 dentro del programa 451N Dirección y servicios generales de Fomento.

Para la creación y conservación de nuevas infraestructuras de carreteras se invertirán 2.490,22 millones (disminuyen respecto a los 2.604,19 millones de 2009) incluidos en el programa *453B Creación de infraestructuras de carreteras* (2.910,13 millones de presupuesto total). La mayor parte de estas inversiones se destinan a la construcción de autovías, y el resto se dedica al acondicionamiento de carreteras convencionales y actuaciones en el medio urbano. De cara a 2010 disminuyen los fondos destinados a la construcción de nuevas carreteras y autovías y aumentan las inversiones en acondicionamiento de carreteras y autovías de primera generación. El programa 453B también incluye 365 millones destinados a transferencias de capital para financiar obras y expropiaciones de comunidades autónomas y corporaciones locales.

Las inversiones destinadas a la seguridad viaria en la carretera se mantienen en 1.257,77 millones, incluidas dentro del programa *453C Conservación y explotación de carreteras* (cuyo presupuesto total se reduce ligeramente hasta 1.319,18 millones). Los recursos destinados a conservación de las carreteras siguen siendo insuficientes para una red de carreteras que ha experimentado un fuerte incremento, pero mantienen una senda de crecimiento en los últimos años. El Gobierno se propone que la inversión en conservación de carreteras alcance el 2% anual del valor patrimonial de la red. Con el nivel de inversión previsto para 2010 se situará en el 1,57% del valor patrimonial de la red. Estas inversiones van destinadas a reposición y mejora de carreteras, seguridad vial, mantenimiento y viabilidad, 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, Plan Málaga) continuado ahora con otras de inferior cuantía y alcance. Finalizadas estas grandes obras, el volumen de inversión de AENA, excluido del cómputo de los Presupuestos, se mantiene en niveles más moderados, aunque en 2010 aumenta ligeramente hasta alcanzar 1.852,96 millones, dedicados a la construcción, licitación o mejora de 8 pistas de vuelo y de 23 edificios terminales. Los recursos destinados a aeropuertos y seguridad aérea dentro del presupuesto son poco relevantes.

Infraestructuras portuarias

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 1.408,28 millones en 2010, inferior a la del año anterior. Las inversiones se destinan a muelles y atraques, abrigos y accesos, superficies terrestres y otras inversiones.

Infraestructuras hidrológicas y medioambientales

Infraestructuras hidrológicas

Las inversiones previstas en infraestructuras hidrológicas vuelven a descender significativamente en 2010, hasta situarse en 3.398,75 millones (eran 4.220,74 millones en 2009). La disminución se produce tanto en las inversiones previstas fuera del ámbito de los presupuestos (a través de las Sociedades de Aguas) como 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 económico o territorial 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 planteado inicialmente.

Más de la mitad de las inversiones hidráulicas en 2010 se realizan fuera de los Presupuestos, a través de las Sociedades de Aguas, que no obstante ven cómo sus inversiones se reducen desde los 2.377,34 millones de 2009 a 1.753,72 millones en 2010. El Ministerio de Medio Ambiente invertirá 1.645,03 millones (frente a 1.823,90 millones en 2009) en infraestructuras hidrológicas, dentro de un presupuesto total para este apartado de 2.091,36 millones, recogido entre el programa *452A Gestión e infraestructuras del agua* y 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, fomentando en paralelo un uso eficiente y racional del agua, un bien con un gran valor medioambiental y territorial, más allá de su mera explotación como recurso por la actividad humana.

El programa *452M Normativa y ordenación territorial de los recursos hídricos* recoge las adquisiciones por parte del Ministerio de Medio Ambiente de acciones de las sociedades de aguas por importe de 267,77 millones en 2010, con un fuerte descenso con respecto a los 417,46 millones de 2009.

Infraestructuras medioambientales y costeras

Las inversiones en infraestructuras medioambientales y costeras tienen un peso reducido, y además en 2010 disminuirán respecto al año anterior. A diferencia de otras infraestructuras, en éstas la totalidad de las inversiones se

realiza dentro de los Presupuestos. Para 2010 se dispondrá de 249,75 millones para inversiones incluidos dentro del programa *456D Actuación en la costa*. Estos fondos se destinarán en su mayoría a dotaciones para el acceso y uso público de la costa, seguido por el control de la regresión de la costa y protección y recuperación de los sistemas litorales y otras actuaciones. Las inversiones en materia de medio ambiente y lucha contra la contaminación ascenderán a 275,06 millones, procedentes de varios programas presupuestarios.

4.4. Financiación Administraciones Territoriales en los PGE 2010

El Estado de las Autonomías español es un modelo muy descentralizado en términos políticos y administrativos sostenido sobre una determinada distribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno: central (sería más acertado denominarle de intereses comunes a todo el territorio), autonómico y local. El amplio proceso descentralizador aplicado en las últimas tres décadas 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 directo (36,3% del total en 2008), mientras las corporaciones locales mantienen un protagonismo bastante similar al sostenido en el modelo centralizado (13,2% del total del gasto público en 2008).

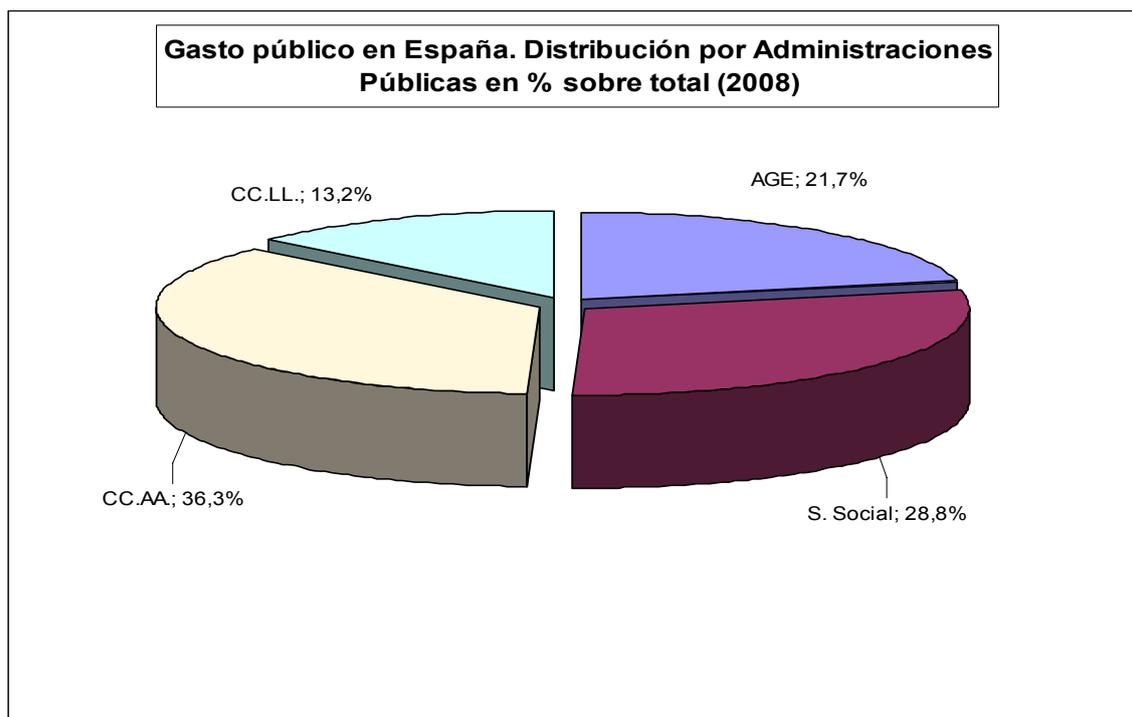
Distribución empleos no financieros de las Administraciones Públicas								
en % total gasto público	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Administración Central	24,1	24,4	23,5	24,4	22,4	22,2	21,7	21,7
Estado	20,7	21,1	20,3	21,2	19,2	18,9	17,9	17,8
Otros organismos	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	3,8	3,9
Administraciones Seguridad Social	29,3	30,3	29,2	28,8	28,8	28,5	28,6	28,8
Comunidades Autónomas	33,8	32,2	34,0	34,3	35,8	35,9	36,1	36,3
Corporaciones Locales	12,8	13,1	13,3	12,5	13,0	13,4	13,6	13,2
Total gasto AA.PP.	100,0							
en % del PIB	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Administración Central	9,16	9,48	9,02	9,48	8,61	8,54	8,42	8,78
Estado	7,87	8,20	7,79	8,24	7,38	7,27	6,95	7,20
Otros organismos	1,25	1,28	1,27	1,24	1,23	1,23	1,48	1,58
Administraciones Seguridad Social	11,13	11,78	11,21	11,19	11,07	10,96	11,10	11,66
Comunidades Autónomas	12,84	12,52	13,05	13,33	13,76	13,81	14,01	14,69
Corporaciones Locales	4,86	5,09	5,10	4,86	5,00	5,15	5,28	5,34
Total gasto AA.PP.	38,00	38,87	38,38	38,87	38,44	38,47	38,82	40,47

Fuente: Avance de liquidación de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas 2008. IGAE.

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 competencia⁴⁵. La diferente distribución de la riqueza en el territorio

⁴⁵ 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

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.



Transferencias totales a las Administraciones territoriales

millones de euros	2008	2009	2010	
			millones	% anual
Comunidades Autónomas	47.062,10	48.331,50	53.632,60	11,0%
Sistema financiación y FCI	38.465,29	37.479,13	42.144,45	12,4%
<i>Fondo de Suficiencia</i>	33.676,79	32.602,70	29.965,22	-8,1%
<i>Liquidación definitiva F. Suficiencia y garantía sanitaria</i>	2.795,52	2.867,66	548,46	-80,9%
<i>Fondo de Compensación Interterritorial</i>	1.337,98	1.353,77	1.225,77	-9,5%
<i>Dotación complementaria para financiación sanitaria</i>	600,00	600,00	600,00	0,0%
<i>Compensación insularidad</i>	55,00	55,00	55,00	0,0%
<i>nuevo Sistema de Financiación Autonómico</i>			9.750,00	
Otras transferencias	8.596,81	10.852,37	11.488,15	5,9%
Corporaciones Locales	23.384,25	15.514,52	17.760,70	14,5%
<i>Sistema de financiación</i>	14.398,28	14.540,17	11.886,92	-18,2%
<i>Otras transferencias (1)</i>	8.985,97	974,35	5.873,78	502,8%
Total transferencias Administraciones territoriales	70.446,35	63.760,81	71.393,30	12,0%

Fuente: IEF de los PGE

(1) en 2008 está contabilizada la dotación correspondiente al Fondo de Empleo Local que fue

gastada íntegramente en 2009.

De acuerdo a los sistemas vigentes de financiación, las administraciones territoriales (con excepción de las que mantienen un sistema foral: País Vasco y Navarra) cuentan con dos fuentes principales de financiación:

- ✓ Tributos propios y cedidos en su totalidad o en parte.
- ✓ Transferencias de la Administración General del Estado recogidas en los Presupuestos.

De acuerdo a este modelo, en los PGE 2010 hay una dotación muy importante fijada como transferencia a las administraciones territoriales (71.393,30 millones de euros) superior en un 12% nominal a la del año precedente. La mayor parte va dirigida a las comunidades autónomas (53.632,60 millones de euros) y una cantidad bastante inferior tiene como destino las entidades locales (17.670,70 millones de euros).

Comunidades autónomas

Las comunidades autónomas se dividen en dos grupos según el sistema de financiación:

- a) las comunidades autónomas de régimen común cuya financiación, según se indica a continuación, está siendo objeto de reforma.
- b) las comunidades autónomas de régimen foral, País Vasco y Navarra, que se rigen por el sistema foral de concierto y de convenio económico, respectivamente.

Las Ciudades de Ceuta y Melilla tienen integrada su financiación como ciudades con estatuto de autonomía dentro del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común, aunque, por sus especialidades propias, no tienen tributos cedidos.

Los Presupuestos Generales del Estado de 2010 serán los primeros tras el acuerdo alcanzado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de las comunidades autónomas, en su reunión de 15 de julio de 2009 para la reforma del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía, que sustituirá el actual en vigor desde el 1 de enero de 2002, aprobado en el CPFF de 27 de julio de 2001 y recogido en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

A la espera de la finalización del trámite parlamentario del Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 8/1980 de financiación de las comunidades autónomas y del Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, las cuentas públicas se elaboran a partir de los criterios recogidos en el acuerdo, bastante complejos y en algunos casos de difícil comprensión, que

ha sido suscrito por todas las comunidades autónomas, a pesar de las fuertes críticas emitidas desde algunas.

El nuevo sistema aumenta la autonomía fiscal de las comunidades autónomas al ampliar el porcentaje en el tramo compartido con el Gobierno central en algunos impuestos: del 35% al 50% en el IRPF e IVA y del 40% al 58% en los Impuestos Especiales sobre el Consumo (fabricación sobre cerveza, vino y bebidas fermentadas, productos intermedios, alcohol y bebidas derivadas, labores del tabaco e hidrocarburos).

El principio de suficiencia con el nuevo sistema de financiación también aumenta con el nuevo acuerdo, al incorporar a las necesidades globales de financiación reconocidas en la liquidación de los recursos definitivos que les proporcionaría el sistema de financiación en 2009 (regla del *statu quo* en los importes y con los criterios de los apartados A y B de la Ley 21/2001 con alguna modificación en el cálculo del valor normativo⁴⁶) un volumen bastante grande de recursos adicionales repartidos en diferentes conceptos y aplicados en un calendario que va desde 2009 a 2011.

En el ejercicio 2009 se incorporan recursos por los siguientes conceptos:

- Refuerzo del Estado del Bienestar: 4.900,00 millones de euros, distribuidos territoriales según una variables de distribución objetivas.
- Dispersión superior a la media: 50,00 millones de euros.
- Densidad población inferior a la media: 50,00 millones de euros.
- Políticas de normalización lingüística: 2,5 veces la partida existente en el sistema en 2009 (desconocida a fecha de hoy).
- Un Fondo de Cooperación con una dotación de 1.200,00 millones de euros en el primer año que se liquide dirigido a los territorios que cumplan con alguna de las siguientes condiciones:
 - ✓ PIB por habitante inferior al 90% de la media en el periodo 2007-2009.
 - ✓ Densidad de población inferior al 50% de la media en 2009.
 - ✓ Incremento de la población inferior al 90% de la media junto a densidad en Km² inferior al 1,25 de la media
- Un Fondo de Competitividad destinado a las comunidades autónomas con recursos por habitante ajustado inferiores a la media, teniendo en cuenta la capacidad fiscal de cada comunidad. La dotación alcanzará el 70% del 75% de los recursos de Refuerzo del Estado del Bienestar (2.573,00 millones de euros aproximadamente)

A partir de 2010 se añaden 2.400,00 millones de euros de acuerdo a dos nuevos conceptos:

⁴⁶ Se incorporan al SFA el 85% de la recaudación real del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que antes se valoraban junto con el resto de los cedidos tradicionales (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Juego y tasas) con un criterio normativo muy inferior a los ingresos alcanzados en 2007.

- Peso relativo del número de personas reconocidas como dependientes según el Registro SISAAD a 21 de mayo de 2009: 1.200,00 millones de euros.
- Peso relativo de la población ajustada: 1.200,00 millones de euros.

Con estos criterios, los recursos adicionales sobre la liquidación de los impuestos propios y compartidos en 2009 (desconocidos) ascendería a 8.600,00 millones de euros sin la partida de normalización lingüística; una cifra algo inferior a la dotación de 9.750,00 millones de euros utilizada en los PGE de 2010 como recursos en concepto de nuevo sistema de financiación adicionales sobre el anticipo del Fondo de Suficiencia.

La cantidad de 2009 se vería aumentada en 2.400,00 millones en 2010 y la cuantía resultante (alrededor de 11.000 millones de euros) en un 30% a partir de 2.011 hasta alcanzar los 14.300,00 millones de euros (1,35% del PIB).

PGE: políticas con dotaciones dirigidas a comunidades autónomas				
	2008	2009	2010	
			Millones	% <i>anual</i>
Sistema Financiación Comunidades Autónomas	38.465,29	37.479,13	42.144,45	12,4%
Fomento de empleo	2.949,47	3.143,61	3.221,91	2,5%
Infraestructuras	859,01	984,14	938,04	-4,7%
Servicios sociales y promoción social	1.197,89	1.434,99	1.704,27	18,8%
Subvenciones al transporte	408,45	458,59	446,47	-2,6%
Vivienda	492,41	395,51	443,37	12,1%
Sanidad	228,07	244,41	238,95	-2,2%
Educación	633,29	781,83	812,59	3,9%
Comercio, turismo y PYMES	12,24	57,00	56,70	-0,5%
Agricultura	83,27	671,83	605,18	-9,9%
Investigación	567,38	543,72	474,57	-12,7%
Otras políticas (1)	1.164,52	2.192,00	2.546,10	16,2%
Total	47.061,29	48.331,51	53.632,60	11,0%

Fuente: IEF de los PGE
 (1) Incluye en 2009 nueva transferencia específica a Cataluña y Baleares (1.000 millones de euros)

El acuerdo alcanzado cuenta con la posibilidad de aplazamiento y fraccionamiento a favor de las comunidades autónomas del reintegro de las liquidaciones a favor del Estado correspondientes a 2008 y 2009. Un hecho de especial trascendencia en la coyuntura actual donde la recaudación impositiva se ha desplomado desde el año anterior. La Administración General del Estado va a diferir el cobro a las Administraciones territoriales de 7.313,21 millones de euros en concepto de aplazamiento de la liquidación correspondiente al ejercicio 2008, como consecuencia de la diferencia entre el anticipo a cuenta realizado en su momento (PGE 2009) calculado con la evolución de ingresos de 2007 y una recaudación real de los impuestos compartidos en fuerte descenso debido a la recesión en los dos últimos trimestres (-7,2% en cómputo anual).

**Financiación comunidades autónomas
desde la Administración General del Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social**

	2005	2008	2009	2010	Evolución anual	
					millones	%
Fondo de Suficiencia	26.963,74	33.676,77	32.602,70	29.965,24	-2.637,5	-8,09%
<i>Andalucía</i>	7.385,16	9.251,63	8.936,20	8.248,10	-688,1	-7,70%
<i>Aragón</i>	902,51	1.122,82	1.134,18	1.039,06	-95,1	-8,39%
<i>Asturias</i>	884,88	1.129,21	1.090,71	1.027,71	-63,0	-5,78%
<i>Canarias</i>	2.621,57	3.247,79	3.137,06	2.873,95	-263,1	-8,39%
<i>Cantabria</i>	565,90	732,10	707,14	648,16	-59,0	-8,34%
<i>Castilla La Mancha</i>	1.936,45	2.401,36	2.319,49	2.124,95	-194,5	-8,39%
<i>Castilla y León</i>	2.511,20	3.110,26	3.004,21	2.752,25	-252,0	-8,39%
<i>Cataluña</i>	2.217,97	2.830,94	2.738,23	2.508,33	-229,9	-8,40%
<i>Comunidad Valenciana</i>	2.147,14	2.658,44	2.567,80	2.359,40	-208,4	-8,12%
<i>Extremadura</i>	1.575,70	1.958,67	1.891,89	1.733,22	-158,7	-8,39%
<i>Galicia</i>	2.976,22	3.697,34	3.580,22	3.279,94	-300,3	-8,39%
<i>La Rioja</i>	309,13	383,02	369,96	338,93	-31,0	-8,39%
<i>Murcia</i>	908,11	1.124,34	1.097,75	1.005,71	-92,0	-8,38%
<i>Melilla</i>	12,14	15,28	14,76	13,52	-1,2	-8,40%
<i>Ceuta</i>	9,66	13,57	13,10	12,01	-1,1	-8,32%
Nuevo Sistema Financiación				9.750,00		
Liquidación definitiva ejercicios anteriores	1.365,35	2.795,52	2.867,66	548,46	-2.319,2	-80,87%
Otras aportaciones SFA	411,63	655,00	655,00	655,00	0,0	0,00%
Otras transferencias	312,82	2.368,88	2.684,05	5.106,49	2.422,4	90,25%
Transferencias O. Autónomos	2.469,24	3.019,25	3.143,61	3.221,00	77,4	2,46%
Transferencias Seguridad Social	339,45	1.102,27	1.419,99	1.953,75	533,8	37,59%
<i>Total transferencias corrientes</i>	<i>31.862,23</i>	<i>43.617,69</i>	<i>43.373,01</i>	<i>47.978,94</i>	<i>4.605,9</i>	<i>10,62%</i>
Fondo compensación Interterritorial	1.061,81	1.337,98	1.353,77	1.225,77	-128,0	-9,46%
Otras transferencias capital (1)	1.358,71	2.337,33	3.604,72	4.427,89	823,2	22,84%
<i>Total transferencias capital</i>	<i>2.420,52</i>	<i>3.675,31</i>	<i>4.958,49</i>	<i>5.653,66</i>	<i>695,2</i>	<i>14,02%</i>
Total Transferencias A. Central	34.282,75	47.293,00	48.331,50	53.632,60	5.301,1	10,97%
Información complementaria (imputación aproximada)						
IRPF 33%	19.324,63	27.928,00	33.425,00	27.393,00	-6.032,0	-18,05%
Total impuestos territorializados	25.551,52	31.421,00	27.000,00	20.297,00	-6.703,0	-24,83%
Impto valor añadido	17.454,52	23.023,00	17.790,00	10.820,00	-6.970,0	-39,18%
Imptos Especiales	8.097,00	8.354,00	9.208,00	9.477,00	269,0	2,92%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	360,27	384	344	284	-60,0	-17,44%
<i>cerveza</i>	97,26	121	121	102	-19,0	-15,70%
<i>productos intermedios</i>	7,25	9	8	6	-2,0	-25,00%
<i>hidrocarburos</i>	4.084,00	4.192	4.215	4.032	-183,0	-4,34%
<i>labores del tabaco</i>	2.316,80	2.488	3.266	3.634	368,0	11,27%
<i>electricidad</i>	853,67	1.153	1.294	1.419	125,0	9,66%
Total IRPF e imptos territorializados	44.876,15	58.740,00	61.277,00	47.690,00	-13.587,0	-22,17%
TOTAL	79.158,90	105.802,00	109.608,50	101.322,60	-8.285,9	-7,56%

(1) artículo 75 y 76 Presupuesto Estado y Organismos Autónomos

Elaboración propia

Los Presupuestos Generales del Estado elaborados para 2010 contienen una abundante financiación dirigida a las Administraciones territoriales (71.393,30 millones de euros; 6,8% del PIB) con una evolución anual muy importante (+11,7% nominal), como consecuencia de la aplicación de un anticipo a cuenta elaborado de acuerdo con un régimen transitorio en cuanto a los pagos a cuenta de la Administración General del Estado a las comunidades autónomas y ciudades, que a falta de explicaciones oficiales más detalladas, es difícil de comprender su resultado.

Las comunidades autónomas son las administraciones que en 2010 recibirán mayores recursos (53.632,60 millones de euros) después de mejorar significativamente respecto al año precedente (evolución anual del 11% nominal). El Fondo de Suficiencia sigue siendo el principal mecanismo de ingresos (29.939,69 millones de euros) al mantener el cálculo según la estructura del anterior Sistema de Financiación, es decir, sin la ampliación de los tributos compartidos y los nuevos Fondos de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y de Suficiencia Global.

Las causas de la mejora anual prevista en 2010 son la aportación adicional de 9.750,00 millones de euros en concepto de los nuevos recursos recogidos en el nuevo Sistema de Financiación y el retraso en el pago de una parte de la liquidación de 2008 por valor cercano a los 7.000,00 millones de euros. La liquidación definitiva del Fondo de Suficiencia y de Garantía Sanitaria correspondiente al ejercicio 2008 (548,46 millones de euros) no responde, por tanto, a la cifra real al tener ésta signo negativo. La liquidación se realizará en su totalidad en 2010, pero las comunidades autónomas contarán con la posibilidad de aplazar el pago mediante retenciones en las entregas a cuenta de los recursos del sistema a partir de 2011 en un plazo máximo de 48 mensualidades.

De no haber contado con las dos razones comentadas, la transferencia de la Administración General del Estado a las comunidades autónomas correspondiente al próximo ejercicio presupuestario sería inferior en 16.750,00 millones de euros y se habría reducido en 11.449,00 millones de euros sobre la realizada en 2009.

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010 se recogen los créditos destinados a financiar los Fondos de Compensación Interterritorial, conforme a lo que se dispone en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los mismos. La Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos, desglosa el antiguo Fondo de Compensación Interterritorial en el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario. El Fondo de Compensación se destina a gastos de inversión, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 158 de la Constitución Española. El Fondo Complementario puede dedicarse, sin embargo, a financiar gastos de puesta en marcha o funcionamiento de inversiones.

Desde la promulgación de la Ley 29/1990, los Fondos se encuentran ligados a la política de desarrollo regional financiada con cargo al Presupuesto comunitario.

Al haberse reducido los fondos provenientes del mismo para el período 2007-2013, se utilizan todos los instrumentos de política regional, tanto comunitarios como españoles, para compensar a las regiones afectadas. De esta forma, la política de desarrollo regional financiada por los Presupuestos Generales del Estado complementa la que se desarrolla con cargo al presupuesto comunitario.

En el presupuesto del Estado para el año 2010, serán beneficiarias las Comunidades Autónomas de Galicia, Andalucía, Principado de Asturias, Cantabria, Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Canarias, Extremadura, Castilla y León y las Ciudades de Ceuta y Melilla. Todas las regiones seleccionadas tienen una renta por habitante inferior a la renta media de España en el periodo 2004-2008.

La cuantía fijada en 2010 (1.225,77 millones de euros) es inferior a la del año precedente (-9,5% anual) en consonancia con los criterios que marcan su evolución:

a) Una cantidad no inferior al 22,5 por ciento de la base de cálculo de la inversión pública. Esta base de cálculo está constituida por las dotaciones del ejercicio incluidas en los Presupuestos del Estado y de sus organismos autónomos, correspondientes a inversiones reales nuevas de carácter civil, ponderadas por la población y renta relativa de las Comunidades beneficiarias respecto de la media nacional.

b) Adicionalmente, con el 1,5 por ciento más el 0,07 por ciento de la cantidad anterior, que es el importe que se adiciona en función de la variable "Ciudad con Estatuto de Autonomía".

Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)					
Millones nominales de euros					
	2007	2008	2009	2010	
				millones	% anual
Andalucía	457,58	481,62	478,13	436,92	-8,6%
Asturias	53,31	56,56	56,01	43,96	-21,5%
Canarias	73,28	90,56	101,08	102,56	1,5%
Cantabria	9,74	10,63	10,77	7,99	-25,8%
Castilla la Mancha	103,48	114,34	113,96	107,66	-5,5%
Castilla y León	81,88	85,06	83,9	66,39	-20,9%
Comunidad Valenciana	95,91	116,88	134,04	130,07	-3,0%
Extremadura	92,09	97,20	95,91	82,15	-14,3%
Galicia	195,86	203,30	197,22	169,61	-14,0%
Murcia	54,75	61,14	61,82	59,52	-3,7%
Total Comunidades Autónomas.	1.217,88	1.317,29	1332,84	1.206,83	-9,5%
Ceuta	9,56	10,34	10,46	9,47	-9,5%
Melilla	9,56	10,34	10,46	9,47	-9,5%
Total	1.237,00	1.337,97	1353,76	1.225,77	-9,5%

Fuente: IEF de los PGE

La distribución entre las Comunidades Autónomas se realiza de acuerdo con las variables de población relativa, saldo migratorio, paro, superficie y dispersión de la población. Una vez efectuado el reparto conforme a estas variables, se produce una corrección del resultado aplicando dos criterios: inversamente proporcional a la renta por habitante de cada territorio e insularidad.

Dentro de la dotación prevista en 2010 dirigida a las Comunidades Autónomas, los recursos incondicionados del Sistema de Financiación, o lo que es lo mismo, aquellos que no tienen destino obligado, son mayoría (42.143,85 millones de euros; 78,5% del total).

En las transferencias condicionadas, es decir, con destino obligado a una determinada política, la de mayor volumen es la dirigida a fomento de empleo (3.221,91 millones en políticas activas de orientación y formación). La política de servicios sociales y promoción social donde están incluidos los recursos para atender la Ley de personas dependientes es la segunda con mayor dimensión (1.704,27 millones de euros). Los recursos dirigidos a obras de infraestructura es la tercera con más volumen absoluto (938,04 millones de euros) y le siguen los dirigidos a educación (812,59 millones de euros). Las dotaciones son más modestas para subvenciones al transporte (446,47 millones de euros) y ayuda al acceso a la vivienda (443,37 millones de euros).

Las transferencias condicionadas e incondicionadas dirigidas a las comunidades autónomas están acompañadas de un anticipo a cuenta de los impuestos compartidos con la Administración General del Estado. En este capítulo, la dotación fijada por los autores del presupuesto es un descenso muy importante sobre el año anterior (-22,7% nominal), consecuencia sobre todo, de la optimista asignación realizada en el presente año donde se no se tuvo en cuenta el fuerte descenso que en la práctica ha sufrido la recaudación.

Los nuevos recursos asociados al nuevo Sistema de Financiación, el diferimiento en el pago de una parte de la liquidación correspondiente a 2008 y la subida de impuestos aprobada que también afecta en los ingresos de las Comunidades Autónomas, no podrán evitar que la suma prevista en 2010 en concepto de transferencias del Estado y anticipo de ingresos de los tributos compartidos (101.322,60 millones de euros) sea inferior a la del año precedente (-7,56% nominal; -8.285,90 millones de euros). El resultado sería aún peor de no disponer de los factores enumerados (descenso superior a 23.000 millones de euros).

Las Comunidades Autónomas del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra, se financian mediante el sistema singular de Concierto y de Convenio, respectivamente.

Las relaciones financieras entre el País Vasco y el Estado se regulan por el sistema del Concierto Económico. La Ley 12/2002, de 23 de mayo, aprobó con carácter indefinido la nueva redacción dada al Concierto Económico. La misma establece que cada cinco años, y previo acuerdo de la Comisión Mixta

del Concierto Económico, se aprobará una ley de metodología del cupo del quinquenio.

En cumplimiento del anterior precepto se aprobó la Ley 29/2007, de 25 de octubre, que regula la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2007-2011.

El reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para 2010 de los flujos financieros previstos en dichas normas puede resumirse del modo siguiente:

a) En el Presupuesto de Ingresos. En el capítulo IV, transferencias corrientes, se recogen los siguientes ingresos a efectuar por la Hacienda foral:

- ✓ Cupo del País Vasco: 1.025,76 millones de euros.
- ✓ Compensaciones financieras del País Vasco a favor del Estado, por la concertación de los Impuestos Especiales sobre Alcohol, Bebidas Derivadas y Productos Intermedios, sobre la Cerveza y sobre Hidrocarburos: 47,02 millones de euros.

b) En el Presupuesto de Gastos:

En la Sección 32 "Entes Territoriales", compensaciones financieras del Estado a favor del País Vasco por la concertación del Impuesto Especial sobre Labores del Tabaco: 166,85 millones de euros.

Las relaciones financieras entre Navarra y el Estado se regulan por el sistema de Convenio Económico. La Ley 28/1990, de 26 de diciembre, aprobó el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral. El citado Convenio ha sido modificado posteriormente, siendo la última modificación la aprobada por la Ley 48/2007, de 19 de diciembre.

El Convenio Económico incluye la regulación del método de determinación de la Aportación de Navarra al Estado y su aplicación para el quinquenio 2005-2009. Dado que a la fecha de aprobación del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado no se ha acordado entre el Estado y la Comunidad la aportación para el nuevo quinquenio (2010-2014), se ha presupuestado una provisional. Así, en cumplimiento de lo previsto en el propio Convenio y tomando 2010 como un año del quinquenio anterior, se ha reflejado en el presupuesto, como ingreso en el capítulo IV, una aportación provisional de 507,09 millones de euros.

Entes locales

La transferencia del Estado a las corporaciones locales en 2010 (17.760,70 millones de euros; 1,7% del PIB) presenta una tasa anual de crecimiento bastante alta (+14,5% nominal) como resultado de aplicar el contenido del Sistema de Financiación de las Haciendas Locales y sobre todo, al incluir una partida de 5.000 millones de euros en concepto de Fondo para el

Empleo y la Sostenibilidad Local. En términos homogéneos, la evolución anual de la dotación en 2010 tendría signo negativo (-24,5% nominal) al haber contabilizado en 2008 los 8.000 millones de euros correspondientes al Fondo Local de Empleo aplicado en 2009.

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 millones de euros				2010		
	2007	2008	2009	millones	% anual	sobre 2008
Participación en los ingresos del Estado	13.481,56	14.398,29	14.540,16	11.886,92	-18,2%	-17,4%
<i>entregas a cuenta favor de municipios</i>						
<i>incluidos en modelo de cesión</i>	4.704,05	5.057,87	4.910,78	4.498,76	-8,4%	-11,1%
<i>entregas a cuenta favor de municipios no</i>						
<i>incluidos en el modelo de cesión</i>	3.812,04	4.000,28	3.830,61	3.509,13	-8,4%	-12,3%
<i>entregas a cuenta a favor de provincias y</i>						
<i>entes asimilados</i>	4.163,53	4.351,45	4.203,09	3.850,45	-8,4%	-11,5%
<i>liquidación definitiva municipios y</i>						
<i>provincias</i>	801,94	988,69	1.595,68	28,57	-98,2%	-97,1%
Otras transferencias	980,80	8.986,0	889,14	5.873,78	560,6%	-34,6%
Total	14.462,36	23.384,26	15.429,30	17.760,70	15,1%	-24,0%

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 (4.498,76 millones para los municipios y 3.332,52 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 (3.509,13 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**

<i>Impuestos estatales</i>	<i>Grandes municipios</i>	<i>Provincias</i>
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 (517,94 millones de euros). En 2010, 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.

Como medida relevante, del mismo modo que se ha establecido para las comunidades autónomas, cabe señalar que los saldos deudores, a cargo de las entidades locales, que se deriven de la liquidación definitiva de la participación en tributos del Estado del año 2008 no se reintegrarán por aquéllas hasta el mes de enero de 2011 y por un período de cuatro años, con el fin de evitar en el año 2010 y suavizar en los siguientes, las posibles tensiones de tesorería que se pudieran generar por aquella circunstancia.

4.5. Los flujos financieros España-Unión Europea

El marco financiero 2007-2013 establece los límites para la actividad financiera de la Unión Europea durante este periodo⁴⁷, 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, movilizándolo 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

⁴⁷ 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.

desarrollados, para complementar la estrategia europea de desarrollo sostenible fuera de las regiones menos prósperas y para soportar la cooperación interregional.

Rúbrica 2 “Conservación y gestión de los recursos naturales”. Incluye las políticas agraria y pesquera común y las de desarrollo rural, además de medidas relacionadas con el medio ambiente. Dentro de esta rúbrica, la cuantía asignada a la política agrícola común refleja los acuerdos alcanzados en el Consejo Europeo de Bruselas de octubre de 2002.

Rúbrica 3 “Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia”. Esta rúbrica refleja la importancia creciente de determinadas áreas en las que la Unión está adquiriendo nuevas competencias: justicia, protección de fronteras, políticas de inmigración y asilo, salud pública y protección de los consumidores, cultura, juventud, e información y diálogo con los ciudadanos.

En el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 2005 se concluyó con que, a diferencia de la propuesta presentada por la Comisión, el Fondo de Solidaridad debería permanecer fuera de las Perspectivas Financieras y, por tanto, fuera de esta rúbrica. Adicionalmente, en este Consejo, se decidió que la rúbrica 3 debía subdividirse en dos componentes:

3a. Libertad, Seguridad y Justicia

3b. Ciudadanía

Rúbrica 4 “La Unión Europea como socio mundial”. Cubre todas las acciones exteriores, incluyendo los instrumentos de preadhesión y las actuales reservas para ayudas de emergencia y garantía de préstamos. La Comisión, en su propuesta, planteó la inclusión del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) en esta rúbrica; sin embargo, el Consejo Europeo del 15 y 16 de diciembre de 2005 concluyó con que debería permanecer fuera del Marco Financiero Plurianual.

Rúbrica 5 “Administración”. Comprende el gasto administrativo de todas las instituciones, las pensiones y los colegios europeos. La Comisión inicialmente propuso que el gasto administrativo estuviera incluido directamente en las rúbricas que reflejaban las principales operaciones realizadas por cada institución; de esta forma, se pretendía aumentar la racionalidad en la asignación del gasto al ligar ésta con la gestión de las diferentes actividades.

La Comisión defendía que esta presentación permitiría a la autoridad presupuestaria discutir y decidir el gasto total en cada política de forma simultánea. No obstante estos argumentos, el Consejo Europeo de diciembre de 2005 decidió mantener la actual presentación del gasto administrativo.

Rúbrica 6 “Compensaciones”. Incluye cantidades destinadas a compensar efectos relacionados con la última ampliación de la Unión Europea.

El techo anual para los créditos de pago en el periodo 2007-2013 propuesto por la Comisión se situaba en el 1,14 por ciento de la RNB de la Unión Europea, cantidad que todavía dejaba un margen sustancial al techo de

los recursos propios de entre un 0,06 por ciento y un 0,19 por ciento de la RNB de la UE, dependiendo del año.

MARCO FINANCIERO PLURIANUAL 2007-2013 (UE-27) AJUSTADO A 2009								
<i>millones de euros - precios corrientes</i>								
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%

(3-6-1-1)

FINANCIACIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA

<i>millones de euros</i>				
CONCEPTOS	Presupuesto 2009 (1)		A.P. Presupuesto 2010	
	Compromisos	Pagos	Compromisos	Pagos
1. Crecimiento sostenible	62.201,68	46.069,73	62.151,50	47.364,66
1a Competitividad para el crecimiento y el empleo	13.774,80	11.106,39	12.769,41	10.982,27
1b Cohesión para el crecimiento y el empleo	48.426,88	34.963,35	49.382,09	36.382,39
2. Conservación y gestión de los recursos naturales	56.721,44	52.566,13	59.003,70	58.074,91
Del cual: gastos de mercado y pagos directos	41.127,36	41.079,82	43.744,93	43.626,43
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.526,67	1.308,19	1.629,45	1.359,73
3a Libertad, seguridad y justicia	863,93	617,44	980,19	720,01
3b Ciudadanía	662,75	690,75	649,27	639,72
4. La Unión Europea como socio mundial	8.103,93	8.324,17	7.921,09	7.664,62
5. Administración	7.694,93	7.694,93	7.851,40	7.851,90
6. Compensaciones	209,11	209,11	-	-
TOTAL GASTOS	136.457,77	116.172,26	138.557,15	122.315,81
INGRESOS				
Ingresos varios		3.155,87		1.421,47
Gasto a financiar con recursos propios		113.016,39		120.894,34
-Recursos propios tradicionales (75%)		19.206,10		14.203,10
-Recurso IVA		15.302,13		13.950,92
-Recurso RNB		78.508,16		92.740,32
TOTAL INGRESOS		116.172,26		122.315,81

(3-8-1-3)

(1) Presupuesto 2009 incluidos los presupuestos rectificativos (PR) 1 a 5

Fuente: Comisión Europea (Anteproyecto de Presupuesto General de la UE para el año 2010 con cifra rúbrica 5 modificada)

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 2010 (12.209,92 millones de euros; 1,1% del PIB) se mantiene casi en la misma cantidad que el año en curso (0,04% nominal). La transferencia relacionada con la dimensión del Producto Nacional Bruto será la principal aportación (9.000,00 millones de euros) con un crecimiento anual muy significativo (16,1%), al haberse reducido la correspondiente al Impuesto sobre Valor Añadido (de 2.400,00 a 1.600,00 millones de euros). La aportación denominada recursos tradicionales que se calcula básicamente en función de los aranceles percibidos iguala en dimensión al IVA (1.600,00 millones de euros). La aportación a la FED, la menor, cierra la relación (218,42 millones de euros).

Los gastos comunitarios en España previstos en 2010 (15.152,19 millones de euros) presentan una evolución anual elevada (+17,1% nominal), aunque hay que ser cauto al 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 (6.075,04 millones de euros). 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 6.075,00 millones de euros, un importe muy similar al previsto en el ejercicio 2009. 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 2010, una cantidad de 1.332,00 millones de euros. Con ello, el total de fondos que espera recibir España del FEADER y el FEAGA en 2010 asciende a 7.407,00 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 todas las regiones beneficiarias).

El importe de las transferencias correspondientes a Fondos Estructurales en 2010 se eleva a 5.170,06 millones de euros, lo que supone un aumento del 44,5% por ciento respecto a 2009, debido al aumento de las aportaciones previstas del FEDER. De este importe, 2.430,67 millones de euros se registran en el Estado (620,00 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 2010 ingresos por importe de 1.845,09 millones de euros, de los que 428,67 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 2010 entre las aportaciones realizadas por España y los pagos comunitarios, no obstante, asciende a 2.730,86 millones de euros (0,2% del PIB), muy por encima de la previsión del presente año y similar a la de 2007. 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	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TOTAL RETORNOS	1.085	10.961	15.176	13.029	12.482	11.652	12.941	15.152
FEAGA (1)	552	5.482	6.407	6.655	5.705	5.484	6.065	6.075
FEOGA orientación, IFOP	17	517	1.270	1.095	1.019	480	295	180
FEDER	290	2.819	3.851	2.212	2.761	2.697	2.481	4.027
FEADER					8	977	1.016	1.332
FSE	226	797	1.784	1.245	1.689	720	1.098	1.143
F. de cohesión	0	1.197	1.391	1.283	813	741	1.341	1.845
Otros	0	150	473	539	487	552	645	550
APORTACION ESPAÑOLA	851	6.660	10.288	10.673	10.403	10.454	12.361	12.418
Recursos tradicionales	439	1.020	1.463	1.597	1.720	1.586	2.000	1.600
Recurso IVA	412	2.889	2.329	2.373	2.579	2.400	2.400	1.600
Recurso PNB	0	2.643	6.396	6.547	5.937	6.280	7.750	9.000
Aportación FED	0	108	100	156	167	187	211	218
SALDO en millones de euros	234	4.301	4.888	2.356	2.079	1.198	580	2.734
en % PIB		0,7%	0,5%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,3%

Fuente: IEF de los PGE

5. Cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal

5.1. Liquidación ejercicio 2008

La liquidación definitiva del presupuesto de 2008 del SPEE refleja un déficit de 3.434,41 millones de euros (0,3% del PIB), consecuencia de un fuerte aumento en las prestaciones económicas por desempleo (+20,8%) y una muy intensa ralentización de los ingresos por cuotas sociales (+2,7%), coherentes con el deterioro del mercado laboral. El saldo negativo se eleva hasta los -5.334,41 millones de euros (0,5% del PIB) si se contabilizan los 1.900,00 millones de euros correspondientes a este ejercicio que han sido pagados en 2009⁴⁸.

En 2008 se profundiza el cambio de tendencia iniciado el año anterior (déficit de 163,99 millones de euros) que rompía el largo periodo de tiempo donde las cuentas del SPEE obtenían saldos positivos (1994-2006 con excepción de 1996 y 2005).

Resumen liquidación del presupuesto del SPEE (millones de euros nominales)			
	ingresos	gastos	saldo
2003	17.071,59	16.822,38	249,22
2004	18.223,42	18.109,46	113,96
2005	19.589,14	19.641,27	-52,13
2006	21.687,66	21.295,95	391,70
2007	22.630,29	22.794,28	-163,99
2008	22.580,40	26.014,81	-3.434,41
2008 corregido (1)	22.580,40	27.914,81	-5.334,41

Elaboración propia

(1) Se incluyen 1.900,00 millones de euros en prestaciones económicas por desempleo correspondientes a ese ejercicio pero pagados en 2009.

El gasto nominal en el resto de las políticas (fomento de empleo, formación profesional, escuelas taller y gastos de funcionamiento) es muy similar al del año precedente, que implica una leve caída en términos reales (-3,0% con el deflactor del consumo).

5.2. Previsión de liquidación año 2009

La liquidación del presupuesto de ingresos y gastos del SPEE correspondiente al ejercicio 2009 está marcada por las importantes desviaciones sobre las dotaciones iniciales, consecuencia de la recesión económica que sufre la economía española (descenso del PIB alrededor del -3,8% y aumento en 1,8 millones las personas en desempleo en los últimos doce

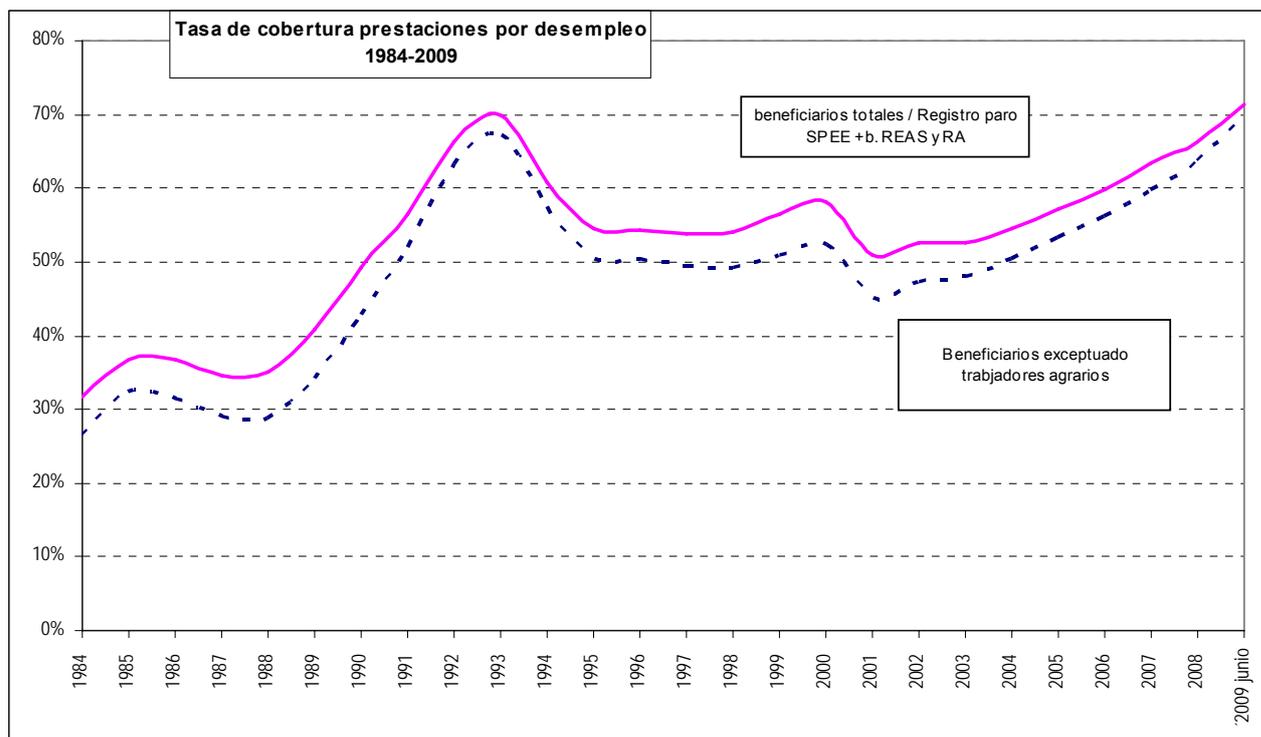
⁴⁸ Fuente: Consejo General del Servicio Público de Empleo Estatal.

meses) que, por otra parte, en algunas partidas ya fueron advertidas en el momento de la presentación del presupuesto.

El gasto total previsto por los autores para el ejercicio 2009 asciende a 40.608,00 millones de euros, casi un cincuenta por ciento superior a la dotación inicial (+48,4% adicional), y es equivalente al 3,8% del PIB (+1,3 puntos por encima del año precedente y +1,6 puntos superior a 2007). De la cantidad mencionada habría que restar 1.900,00 millones correspondientes al ejercicio anterior que han sido pagados en 2009.

Beneficiarios mensuales de la prestación por desempleo en media anual <i>miles de personas al mes</i>								Registro paro SPEE	
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			
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
2008	1.100,9	713,7	448,4	67,6	31,5	166,3	1.814,6	2.539,9	891,6
2008 (en-sept)	1.005,8	689,9	427,1	65,6	31,1	166,1	1.695,7	2.393,7	864,1
2009 (en-sept)	1.627,8	975,1	628,5	91,9	36,4	158,3	2.602,9	3.569,7	1.125,1
% anual	61,8%	41,3%	61,2%	40,1%	17,2%	-4,7%	53,5%	49,1%	30,2%

Elaboración propia a partir de información SPEE



La partida más voluminosa corresponde a las prestaciones económicas por desempleo (32.611,00 millones de euros) al concentrar la práctica totalidad de la desviación sobre la dotación inicial (+62,5%; +12.542,00 millones de euros). De cumplirse la previsión, la tasa anual de crecimiento de esta política en 2009 sería del 79,6% (+14.450,73 millones de euros). La precisión anterior sobre el desplazamiento de las obligaciones desde el año anterior hay que hacerla en esta política, de forma que el gasto se reduciría hasta los 30.711,00 millones y la evolución anual seguiría siendo elevada pero disminuye hasta el +53,0% nominal (+10.651,00 millones de euros).

La causa principal del gran aumento en el gasto en prestaciones es el aumento en el número de beneficiarios (+53,5% en el periodo enero-septiembre), tanto en la prestación contributiva (+61,8%) como en las asistenciales (+41,3%). Las cifras para los tres primeros trimestres de 2009 mostraban que en media el número de beneficiarios había aumentado en un millón de personas, de los cuales seiscientos mil correspondían a la prestación contributiva que como es conocido tiene una cuantía superior al subsidio al calcularse inicialmente como el 70% de la base reguladora del trabajador ocupado en los últimos seis meses.

En los primeros nueve meses de 2009, la tasa de cobertura habría aumentado (desde el 66,3% a 69,1%) aunque el número de personas en paro sin acceso a alguna prestación económica había aumentado significativamente (de 864,1 a 1.125,1 miles) con una preocupante tendencia al alza.

El resto de las políticas del SPEE, según los autores, mantendrán una ejecución muy similar a la prevista inicialmente, aunque genera alguna sorpresa las políticas de fomento de empleo, donde hay presupuestada una cantidad de 2.800,00 millones de euros en concepto de bonificación para incentivar la contratación, un tanto difícil de explicar en las condiciones actuales del mercado de trabajo con fuerte destrucción de empleo, a pesar de tener que asumir las obligaciones contraídas con las nuevas bonificaciones en la cuota de empleador de los expedientes de regulación temporal de empleo⁴⁹.

Los ingresos del Servicio Público Estatal de Empleo ascenderán, según sus autores, a una cantidad casi igual a las políticas de gasto (40.605,00 millones de euros) con una distribución de esfuerzos por epígrafes bastante diferente a la habitual en la última década, y de la prevista inicialmente.

⁴⁹ RD Ley 2/2009 de 6 de marzo.

Recoge una bonificación del 50% de las cuotas que corresponde abonar a la empresa por contingencias comunes en las situaciones de reducción temporal de jornada o suspensión del contrato que hayan sido autorizadas en expedientes de regulación de empleo, incluidas las suspensiones de contratos colectivos tramitadas de conformidad con la legislación concursal.

La duración de la bonificación será coincidente con la situación de desempleo del trabajador con un máximo de 240 días por trabajador.

Los ingresos correspondientes a las cuotas de desempleo y formación han sido inferiores a los del año precedente (-1.304,74 millones de euros; -6,0% anual nominal) por efecto del descenso en los ingresos de la cuota por desempleo (-6,8%). El crecimiento positivo de la cuota por formación (+2,3%) debido a la mayor estabilidad de los empleados públicos que pagan esta cuota pero no la de desempleo, no es suficiente para evitar el descenso en la recaudación agregada de las dos cuotas.

Los ingresos por cuotas previstos, a los que añadir el capítulo de retornos por pagos no realizados y la aportación del Fondo Social Europeo obligan para no incurrir en déficit, a una aportación de la Administración General del Estado con una dotación inicial de 19.355,00 millones de euros, muy superior a la prevista inicialmente de 2.010,71 millones. Para valorar la necesidad real en el ejercicio 2009 habría que minorar los 1.900,00 millones de euros correspondientes al ejercicio presupuestario precedente.

Políticas de gasto SPEE millones de euros nominales						
	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2004	12.150,00	3.756,71	1.448,26	497,27	257,22	18.109,46
2005	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 (1)	18.160,27	4.547,71	2.073,06	529,27	704,50	26.014,81
<i>2009 inicial</i>	<i>19.292,16</i>	<i>4.586,26</i>	<i>2.509,57</i>	<i>500,75</i>	<i>461,90</i>	<i>27.350,64</i>
2009 previsión (2)	32.611,00	4.518,00	2.509,00	527,00	440,00	40.605,00
2010	30.612,42	4.816,54	2.432,49	533,49	482,41	38.877,34
2009 / 08 % anual	79,6%	-0,7%	21,0%	-0,4%	-37,5%	56,1%
2009 / 08 mill euros	14.450,73	-29,71	435,94	-2,27	-264,50	14.590,19
2010 / 09 inicial	58,7%	5,0%	-3,1%	6,5%	4,4%	42,1%
2010 / 09 previsión	-6,1%	6,6%	-3,0%	1,2%	9,6%	-4,3%
% PIB	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2006	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2007	1,4%	0,4%	0,2%	0,0%	0,1%	2,2%
2008	1,7%	0,4%	0,2%	0,0%	0,1%	2,4%
2009	3,1%	0,4%	0,2%	0,0%	0,0%	3,8%
2010	2,9%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	3,7%
Por epígrafes	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2006	65,3%	21,4%	9,1%	2,4%	1,9%	100,0%
2007	65,9%	19,8%	9,0%	2,2%	3,1%	100,0%
2008	69,8%	17,5%	8,0%	2,0%	2,7%	100,0%
2009	80,3%	11,1%	6,2%	1,3%	1,1%	100,0%
2010	78,7%	12,4%	6,3%	1,4%	1,2%	100,0%

Elaboración propia.

- (1) La contabilización correcta del gasto en prestaciones económicas por desempleo aumentaría el gasto hasta los 20.060,00 millones de euros en esa política y el gasto global hasta los 27.914,81 millones de euros.
- (2) Por la misma causa, el gasto en prestaciones por desempleo se reduciría a 30.711,00 millones de euros y el gasto total del SPEE a 38.705,00 millones de euros.

Fuentes de ingreso del SPEE							
millones de euros nominales							
	cuotas sociales			aportación Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
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	21.854,74	19.850,22	2.004,52	0,06	328,15	397,45	22.580,40
2009 inicial	23.881,00	21.708,00	2.173,00	2.010,71	275,87	500,00	26.667,58
2009	20.550,00	18.500,00	2.050,00	19.355,00	300,00	400,00	40.605,00
2010	21.448,50	19.295,50	2.153,00	16.440,83	367,31	620,00	38.876,64
2009/08 % anual	-6,0%	-6,8%	2,3%	32258233,3%	-8,6%	0,6%	79,8%
2009/08 mill euros	-1.304,74	-1.350,22	45,48	19.354,94	-28,15	2,55	18.024,60
2010/09 inicial	-10,2%	-11,1%	-0,9%	717,7%	33,1%	24,0%	45,8%
2010/09 previsión	4,4%	4,3%	5,0%	-15,1%	22,4%	55,0%	-4,3%
	cuotas sociales			aportación Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
2005	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,2%
2006	2,0%	1,9%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,2%
2007	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,2%
2008	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,1%
2009	1,9%	1,7%	0,2%	1,8%	0,0%	0,0%	3,8%
2010	2,0%	1,8%	0,2%	1,6%	0,0%	0,1%	3,7%
	cuotas sociales			aportación Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
2005	93,7%	85,4%	8,3%	0,0%	1,9%	4,2%	99,7%
2006	94,0%	85,7%	8,3%	0,0%	3,5%	4,3%	101,8%
2007	93,4%	84,9%	8,5%	0,0%	1,7%	4,1%	99,3%
2008	84,0%	76,3%	7,7%	0,0%	1,3%	1,5%	86,8%
2009	50,6%	45,6%	5,0%	47,7%	0,7%	1,0%	100,0%
2010	55,2%	49,6%	5,5%	42,3%	0,9%	1,6%	100,0%

Elaboración propia

5.3. Presupuesto 2010

El presupuesto del SPEE presentado ante el Consejo General correspondiente a 2010 está equilibrado, al contar con una dotación inicial de 38.877,34 millones de euros en operaciones no financieras de ingresos y gastos (3,7% del PIB).

El global de políticas de gasto en 2010 del SPEE (38.876,64 millones de euros) es inferior al del año precedente (-4,3% nominal), pero después de realizar el ajuste en 2009 de los pagos que corresponden al ejercicio precedente, la tasa anual de gasto dotada para el próximo año se convierte en ligeramente positiva (0,4% nominal).

Las prestaciones económicas por desempleo son el principal destino de las políticas de gasto (30.612,42 millones), con una dotación inicial algo inferior a la prevista en la liquidación del ejercicio 2009 (-6,1%). La evolución anual también cambia al tener en cuenta la incidencia del presente año, y la dotación prevista para 2010 es prácticamente idéntica al gasto de 2009 (-0,3% nominal).

La incierta situación económica y la ausencia de información fiable sobre la duración de las prestaciones hace muy difícil anticipar cuál será la necesidad de recursos en esta política, aunque en caso de necesidad es conocido el carácter automático en la ampliación de crédito de aquellas prestaciones reconocidas con la normativa vigente. La cuestión es diferente cuanto se trata de nuevas prestaciones o la renovación de programas como el actual de subsidios dirigidos a personas sin rentas alternativas con duración de seis meses desde la aprobación de la norma (agosto 2009).

Realizada esta precisión, en el caso de cumplirse la previsión de gasto en prestaciones por desempleo que figura en el presupuesto para el año 2010 y la pérdida de empleo recogida en el cuadro macroeconómico del Gobierno (-1,7%), se produciría una disminución en la tasa de cobertura de las personas en desempleo, o una modificación en la estructura de las prestaciones con una caída en el número de beneficiarios de la prestación contributiva que podría estar compensada parcialmente con un mayor acceso a las asistenciales.

Del total de recursos dirigidos a esta política en el presupuesto de 2010, la mayor parte se dirige al pago de la prestación contributiva (24.625,42 millones de euros). El resto de las prestaciones dispondrán de cantidades mucho más reducidas: subsidio ordinario (4.731,99 millones de euros), REASS (790,00 millones de euros) y Renta Activa de Inserción (465,00 millones de euros).

Gasto en prestaciones por desempleo (millones de euros corrientes)									
	prestaciones contributivas			subsidios			REAS	RAI	TOTAL
	prestación	cuotas	TOTAL	subsidios	cuotas	Total			
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
2008	10.245,65	4.044,68	14.290,33	2.189,09	514,43	2.703,51	830,81	337,85	18.162,50
2008 corregido	11.317,46	4.467,80	15.785,26	2.418,09	568,24	2.986,33	917,72	373,20	20.062,50
2009 previsto	17.827,44	7.037,74	24.865,18	3.349,31	787,07	4.136,38	783,45	383,80	30.168,81
2010 inicial			24.625,42			4.732,00	790,00	465,00	30.612,42
evolución anual									
2009	57,5%	57,5%	57,5%	38,5%	38,5%	38,5%	-14,6%	2,8%	50,4%
evolución anual									
2010			-1,0%			14,4%	0,8%	21,2%	1,5%

Elaboración propia a partir de información SPEE

Las políticas de fomento de empleo incrementarán en 2010 su dotación medida en términos anuales (+6,6% nominal). De los recursos totales (4.816,54 millones de euros), más de la mitad se dirige al programa de bonificaciones a la cuota del empleador por contingencias comunes por diferentes motivos, aún pendientes de conocer con exactitud (2.850,00 millones de euros). Con las causas vigentes en la actualidad es difícil explicar la dotación realizada para el próximo año.

Presupuesto SPEE. Programas de fomento de empleo y Bonificaciones cuotas del empleador por contingencias comunes de la Seguridad Social por contratación						
	Políticas de fomento empleo	bonificaciones contratación				en % políticas de fomento empleo
		Millones de euros	% PIB	Puntos de la cuota contingencias comunes		
1998	1.783,20	1.295,18	0,24%	0,7%	72,6%	
1999	2.845,79	1.714,69	0,30%	0,9%	60,3%	
2000	2.862,62	1.714,09	0,27%	0,8%	59,9%	
2001	2.693,50	1.614,32	0,24%	0,7%	59,9%	
2002	2.976,03	1.831,80	0,25%	0,7%	61,6%	
2003	3.312,16	2.077,92	0,27%	0,8%	62,7%	
2004	3.756,71	2.336,12	0,28%	1,0%	62,2%	
2005	3.888,32	2.657,65	0,29%	0,9%	68,3%	
2006	4.550,19	3.060,10	0,31%	1,0%	67,3%	
2007	4.507,33	3.237,05	0,31%	1,0%	71,8%	
2008	3.713,37	2.237,14	0,20%	0,7%	60,2%	
2009	4.518,00	2.800,00	0,26%	0,8%	62,0%	
2010	4.816,54	2.850,00	0,27%	0,9%	59,2%	

Elaboración propia

La mayor parte del resto de las dotaciones dirigidas a las políticas de fomento de empleo se transfieren a las comunidades autónomas al detentar la competencia en este terreno (1.836,55 millones de euros). Del total de políticas, las dirigidas a la orientación de trabajadores desempleados disponen de una cuantía bastante reducida de recursos (283,17 millones de euros) con una disminución sustancial en relación con la dotación inicial del año en curso (-20,6% nominal).

Como curiosidad el Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral para hacer frente al incremento del paro registrado reduce en 2010 su dotación casi en un cincuenta por ciento (desde 112,99 a 50,12 millones de euros), como consecuencia de haber eliminado incentivos a la movilidad geográfica de los trabajadores y otros programas. La reducción permite, según los autores, mantener los 1.500 orientadores contratados el año pasado con el fin de mejorar una plantilla que sigue siendo muy insuficiente para hacer frente a una de las principales deficiencias del sistema de protección al desempleo: la orientación e intermediación en el mercado de trabajo de los trabajadores en desempleo.

El proceso de transferencia a las comunidades autónomas de las denominadas políticas activas ha estado acompañado de una pérdida de información sobre las actividades desarrolladas y, por tanto, de los recursos empleados para tal fin. De manera que en la actualidad, se desconoce cual es

el ratio de trabajadores en desempleo por cada orientador o el grado de éxito obtenido debido a las acciones desarrolladas.

Presupuesto SPEE. Políticas de empleo. En millones de euros nominales			
	2009 inicial	2010 inicial	% anual nominal
Planes de empleo y formación	1.202,61	1.269,32	5,5%
<i>escuelas taller</i>	527,00	533,49	
<i>fomento empleo agrario Andalucía y Extremadura</i>	175,93	179,45	
<i>empleo agrario zonas rurales deprimidas</i>	27,40	27,95	
Promoción de actividad económica y empleo autónomo	259,81	269,06	3,6%
<i>fomento iniciativa emprendedora y subvenciones</i>	100,66	104,70	
<i>contratación agentes de empleo y desarrollo local</i>			
Subvenciones para la inserción laboral de personas con discapacidad	301,51	311,82	3,4%
Itinerarios de empleo	134,60	139,64	3,7%
Plan extraordinario de orientación	132,56	50,12	-62,2%
Modernización Servicio Público Empleo	89,81	93,40	4,0%
Planes de sectores en crisis	39,68	39,64	-0,1%
Total políticas de empleo	2.160,57	2.172,99	0,6%
Bonificaciones a la contratación (cuota empleador por contingencias comunes)	2.800,00	2.850,00	1,8%

Fuente: presupuesto del SPEE 2010
(1) el programa de escuelas taller es el destino de 533,49 millones de euros

Conscientes de que la mayor parte de los empleados para poner en práctica las políticas activas de empleo -todos menos los 1.500 orientadores mencionados- forman parte de los presupuestos de las comunidades autónomas, los recursos previstos para los programas de orientación incluidos en el presupuesto del SPEE implican un gasto de 68,44 euros por trabajador desempleado⁵⁰.

Las políticas de formación dispondrán en 2010 de unos recursos (2.432,49 millones de euros) ligeramente inferiores a los del año precedente (-3,0% nominal) cuando el número de personas en desempleo se ha ampliado significativamente. La cantidad final utilizada, no obstante, podría ampliarse al disponer las comunidades autónomas de una partida (249,91 millones de euros) que pueden ubicar, según sus preferencias, entre las políticas de formación o de fomento de empleo.

Presupuesto SPEE. Políticas de formación profesional. En millones de euros nominales			
	2009	2010	% anual
formación trabajadores ocupados	956,83	943,83	-1,4%
formación desempleados	1.005,19	941,12	-6,4%
gasto corrientes fundación tripartita	39,70	39,70	0,0%
formación en empresas	507,82	507,82	0,0%
total formación	2.509,55	2.432,48	-3,1%
políticas activas empleo o formación		249,91	

Fuente: presupuesto del SPEE 2010

⁵⁰ El número de parados el IIT de 2009 era de 4.137.500 personas.

La distribución por destinos muestra un mayor gasto en la formación de los trabajadores ocupados (1.451,65 millones de euros; 59,7% del gasto total en formación) cuando se suman los programas específicos (943,83 millones de euros) y los denominados de empresa (507,82 millones de euros). El gasto en formación de trabajadores en desempleo se debe conformar con una dotación inferior (941,12 millones de euros).

La cantidad total gestionada por las comunidades autónomas asciende a 3.223,78 millones de euros, como suma de sus actuaciones en programas de fomento de empleo (1.836,55 millones de euros; 84,5% del total sin bonificaciones a la contratación), formación (1.137,31 millones de euros; 46,7% del total) y la cantidad que pueden elegir entre ambos tipos de programa (249,91 millones de euros).

El gasto en funcionamiento del SPEE (482,41 millones de euros) aumentará el próximo año en un 9,6% sobre el año anterior, debido a la contratación de 1.700 nuevas personas para atender las necesidades de la gestión de las prestaciones económicas por desempleo.

La principal fuente de ingresos siguen siendo las cuotas por desempleo y formación (21.448,50 millones de euros) a las que los autores les presuponen una tasa anual de crecimiento (+4,4% nominal) sobre la previsión de liquidación en 2009. Esta evolución no es coherente con el cuadro macroeconómico donde se prevé una destrucción de empleo (-1,7%).

SPEE: gastos de funcionamiento			
	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>% anual</i>
Gastos de personal	304,24	344,48	13,2%
Gastos corrientes bienes y servicios	88,33	88,33	0,0%
Inversiones reales	37,21	35,73	-4,0%
Transferencias de capital	31,88	13,87	-56,5%
Total	461,65	482,41	4,5%
Elaboración propia a partir de presupuesto SPEE 2010			

La aportación del Estado recogida en el presupuesto (16.440,83 millones de euros; 1,6% del PIB) es la segunda fuente de financiación en volumen con una cuantía algo inferior a la prevista el presente año, y muy cercana a los ingresos por cuotas esperados por los autores en 2010.

La cofinanciación del Fondo Social Europeo (620,00 millones de euros) y el capítulo de otros ingresos donde las tasas son mayoría (367,31 millones de euros) completan los ingresos del Servicio Público de Empleo Estatal.

El sistema de protección al desempleo, a diferencia de la Seguridad Social no cuenta con un sistema de financiación determinado. Realizada la precisión, el drástico y abrupto cambio en la actividad de la economía española ha modificado el origen y destino de los recursos del presupuesto del

Servicio Público de Empleo Estatal. Así, después de muchos años donde los ingresos obtenidos con la cuota por desempleo eran suficientes para asumir el total del gasto en prestaciones económicas por desempleo y el excedente se utilizaba para pagar otras políticas del SPEE, desde el año 2009 las cuotas no pueden asumir ni siquiera el gasto de la prestación contributiva y el sistema de prestaciones económicas por desempleo necesita financiación adicional por valor de 11.668,80 millones de euros en 2009 y 11.316,92 millones de euros en 2010.

Sistema de protección al desempleo y fuentes de financiación								
En millones de Euros nominales								
	TOTAL prestaciones desempleo	total cuotas desempleo (1)	prestación contributiva (2)	saldo contributivo +1 - 2	prestación asistencial (3)	subsidio agrario (4)	renta activa (5)	saldo = +1-(2-3-4-5)
2003	11.124,70	14.533,03	8.328,90	6.204,13	1.836,64	886,46	72,70	3.408,33
2004	12.150,00	15.450,76	9.140,43	6.310,33	1.960,99	885,14	163,43	3.300,77
2005	12.965,44	16.773,14	9.750,62	7.022,52	2.107,94	885,61	221,17	3.807,81
2006	13.910,09	18.245,46	10.600,88	7.644,58	2.181,42	877,77	250,02	4.335,38
2007	15.028,40	19.355,86	11.526,93	7.828,93	2.333,97	844,85	322,65	4.327,46
2008	18.160,27	19.850,22	14.290,33	5.559,89	2.703,51	830,81	337,85	1.687,71
2009	32.611,00	18.500,00	24.865,18	-6.365,18	4.136,38	783,45	383,80	-11.668,80
2010	30.612,42	19.295,50	24.625,42	-5.329,92	4.731,99	790,00	465,00	-11.316,92

Elaboración propia a partir de información del SPEE.

La recaudación de la cuota de formación (2.050,00 millones de euros) tampoco será suficiente para afrontar los programas de su mismo nombre (2.509,57 millones de euros) y deberán disponer de recursos adicionales para hacer frente a las obligaciones.

El efecto de los estabilizadores automáticos ante el cambio de ciclo, es decir, el incremento en el gasto en prestaciones por desempleo y el descenso de los ingresos, obliga a un esfuerzo adicional por parte de la Administración General del Estado -cuantificado en los 16.440,83 millones de euros mencionados-, siempre y cuando se quiera evitar un presupuesto con déficit en las cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal. En términos de Contabilidad Nacional el resultado agregado de las cuentas públicas es igual, pero de esta forma el déficit se acumula en la Administración General del Estado y de la segunda el saldo negativo se incorporaría a la Seguridad Social.

6. Cuentas de la Seguridad Social

6.1. Avance de liquidación ejercicio 2009

El último semestre en recesión del año 2008 se ha alargado al conjunto del año 2009, con un descenso aún más intenso en Producto Interior Bruto (-3,8% real). La actividad de la economía española se ha desplomado con la lógica incidencia en las cuentas de la Seguridad Social, en especial en el capítulo de ingresos, aunque los efectos son menores de lo esperado, sobre todo, por el paraguas que ha supuesto la amplia cobertura de la prestación contributiva por desempleo (en el periodo enero-junio el número de beneficiarios mensuales ha pasado de 949,0 miles a 1.631 miles).

El menor descenso en la recaudación por cuotas contabilizadas bajo el criterio de devengo puede permitir según los gestores de la Seguridad Social finalizar el ejercicio con un saldo positivo (6.862,03 millones de euros; 0,7% del PIB), algo inferior al del año precedente. Del total, una cuarta parte aproximadamente (2.400,00 millones de euros) corresponde a la rentabilidad de los fondos depositados en el Fondo de Reserva.

Resumen Seguridad Social				
Operaciones no financieras				
Millones de euros nominales				
	ingresos (recaudación)	Gastos	saldo	
			millones	% PIB
2003	82.506,98	73.508,39	8.998,59	1,1%
2004	86.850,47	79.160,35	7.690,12	0,9%
2005	96.508,32	84.672,22	11.836,10	1,3%
2006	98.914,31	91.639,30	7.275,01	0,7%
2007	112.073,64	97.461,54	14.612,10	1,4%
2008	117.683,48	106.093,00	11.590,48	1,1%
2009	116.103,86	109.241,83	6.862,03	0,7%

Fuente: Informe Económico y Financiero de la S. Social

Los ingresos previstos en concepto de operaciones no financieras en el ejercicio 2009 (116.103,86 millones de euros; 11,4% del PIB) presentan un muy ligero descenso sobre el año anterior (-1,3% nominal).

Las cuotas sociales mantienen su protagonismo como principal fuente de ingresos (90,5% del total; 104.900,00 millones de euros), con la novedad del fuerte aumento en la contribución de los trabajadores desempleados (del 4,7% al 6,9% sobre el total de cuotas; 8.100,00 millones de euros).

El gran número de beneficiarios de la prestación contributiva por desempleo que mantiene el pago de la cuota por contingencias comunes ha permitido compensar la importante caída en el número de afiliados y el

elevado número de impagos, hasta el punto de atemperar mucho el descenso en los ingresos por cuotas contabilizado bajo el criterio de devengo (-2,3% nominal). El resultado en términos de caja, es decir, en euros nominales cobrados de forma cierta, es una cuestión diferente que no se conocerá hasta finalizado el ejercicio.

Los ingresos por cuotas previstos en 2009 equivalen al 10,0% del PIB, una décima más que en el año precedente, como consecuencia fundamentalmente del importante descenso de la producción nacional en el presente año 2009.

La menor caída en los ingresos por cuotas acumulada hasta la fecha no oculta la difícil situación del mercado laboral español después de perder 1.531,9 miles de ocupados en los últimos 18 meses (IIT de 2009 sobre IVT 2007). Una pérdida reflejada parcialmente en la afiliación a la Seguridad Social, pero que, a pesar de ello, superaba el millón de cotizantes en el mes de septiembre en su comparación con el mismo mes de año anterior.

REGÍMENES	AFILIADOS MEDIOS SEPTIEMBRE 2009	VARIACIÓN INTERANUAL	
		Absoluto	Relativo
Régimen General	13.572.167	-982.655	-6,75
R.E. Autónomos S. Normal	2.972.739	-166.226	-5,30
R.E. Autónomos S.E.T.A.	222.134	-10.592	-4,55
R.E. Agrario	805.252	74.418	10,18
R.E. Mar	68.374	-3.305	-4,61
R.E. Carbón	7.252	-786	-9,78
R.E. Empleados de Hogar	287.177	3.881	1,37
TOTAL	17.935.095	-1.085.265	-5,71

EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN POR REGÍMENES

	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	Total
<i>Medias Anuales</i>							
Año 2001	11.697.069	2.614.044	1.127.395	78.370	16.607	156.019	15.689.504
Año 2002	12.126.322	2.654.749	1.123.529	76.577	14.917	175.361	16.171.455
Año 2003	12.540.535	2.730.806	1.136.210	76.146	13.493	185.250	16.682.440
Año 2004	12.948.693	2.837.533	1.089.774	74.974	12.030	181.214	17.144.218
Año 2005	13.561.695	2.933.628	1.046.062	73.289	10.512	279.066	17.904.252
Año 2006	14.226.490	3.017.742	1.003.215	72.079	9.405	338.668	18.667.599
Año 2007	14.783.305	3.119.916	971.531	71.183	8.683	277.369	19.231.986
Año 2008	14.650.273	3.383.685	744.353	69.740	7.988	280.018	19.136.055

Después de asistir a una tasa de crecimiento muy elevada en el periodo 1999-2008 (466,2%; 1-549.816 personas), el número de trabajadores inmigrantes afiliados a la Seguridad Social inició un proceso de disminución desde mediados de 2008 que se mantiene en el ejercicio 2009 (180.062 afiliados extranjeros menos en el periodo septiembre 2008 y septiembre 2009).

Afiliados extranjeros a la Seguridad Social			
	Con origen en Unión Europea	Con origen fuera de la Unión Europea	Total afiliados extranjeros
1999	120.563	211.844	332.407
2000	140.391	311.706	452.097
2001	157.394	447.506	604.900
2002	177.393	652.002	829.395
2003	205.577	717.641	923.218
2004	248.655	826.139	1.074.794
2005	284.149	1.404.449	1.688.598
2006	350.298	1.473.676	1.823.974
2007	672.087	1.309.019	2.033.036
2008	633.001	1.249.222	1.882.223
Sep-08			2.088.657
sep-09			1.908.595
1999-2008 en %	425,0%	489,7%	466,2%
1999-2008 en número	512.438	1.037.378	1.549.816

Fuente: TGSS

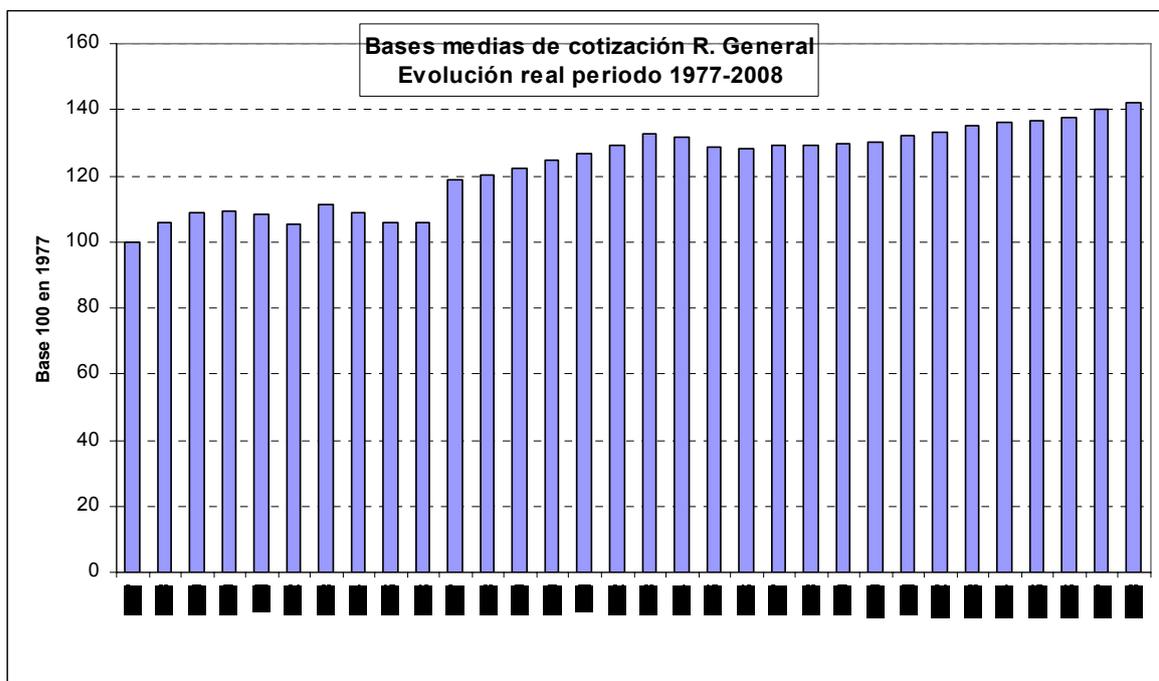
La recaudación prevista de las cuotas se apoya en la pérdida mencionada en el número de afiliados y una evolución positiva de las bases medias de los trabajadores que permanecen ocupados desconocida en el momento de redactar este informe.

A la espera de conocer la cifra correspondiente a 2009, la base media mensual de cotización en el Régimen General de Asalariados en 2008 fue de 1.582,19 euros y de 931,81 euros al mes en el Régimen de Trabajadores Autónomos. La evolución de las bases medias en el periodo 1989-2008 refleja un crecimiento muy moderado de las bases medias de los afiliados al Régimen General de asalariados con un crecimiento acumulado del 16,1% real (tasa anual acumulativa del 0,8% después de deducir la inflación). El resultado en el mismo periodo de la base media de los trabajadores inscritos en el Régimen Especial de Autónomos es superior hasta alcanzar una tasa acumulada del 35,2% real (tasa anual acumulativa del 1,6% después de deducir la inflación). El análisis de una etapa más corta delimitada por los años 1995 y 2008 ofrece crecimientos de la base media de cotización todavía más moderados con unas tasas acumuladas del 10% y 12,4% real en los respectivos regímenes (tasa anual acumulativa del 0,7% real tanto en el Régimen General de asalariados como en el de Trabajadores Autónomos).

Las transferencias corrientes (7.438,86 millones de euros; 0,7% del PIB) recibidas en casi su totalidad de la Administración General del Estado son de lejos la segunda fuente de financiación en 2009, con una tasa anual de crecimiento positiva (7,6% nominal) pero inferior a la realizada en años precedentes.

Evolución base de cotización media mensual						
	Régimen General			Autónomos		
	euros nominales	evolución anual		euros nominales	evolución anual	
		nominal	real		nominal	real
2000	1.112,41	3,7%	0,3%	743,49	3,1%	-0,3%
2001	1.169,11	5,1%	1,4%	759,59	2,2%	-1,4%
2002	1.218,79	4,2%	0,7%	781,07	2,8%	-0,6%
2003	1.273,06	4,5%	1,4%	805,86	3,2%	0,2%
2004	1.321,83	3,8%	0,8%	814,01	1,0%	-1,9%
2005	1.371,72	3,8%	0,4%	844,64	3,8%	0,4%
2006	1.430,02	4,3%	0,7%	870,26	3,0%	-0,5%
2007	1.497,40	4,7%	1,9%	907,21	4,2%	1,4%
2008	1.582,19	5,7%	1,5%	931,81	2,7%	-1,3%
1989-2008	912,95	136,4%	16,1%	593,25	175,2%	35,2%
tasa anual		4,6%	0,8%		5,5%	1,6%
1995-2008	556,97	54,3%	10,0%	276,68	42,2%	12,4%
tasa anual		3,4%	0,7%		2,7%	0,7%

Elaboración propia a partir de IEF de los Presupuestos de la Seguridad Social



El gasto en operaciones no financieras previsto en 2009 por los gestores del presupuesto (109.838,85 millones de euros) será inferior a la dotación inicial debido al menor gasto en la política de pensiones contributivas, dado que este año no habrá desviación entre la subida inicial y los precios. Esta contingencia, no obstante, no evita que la evolución anual sea positiva (3,5%

nominal) aunque bastante inferior a la habitual en los últimos años (media del 8% nominal). Esta evolución es compatible con un aumento de ocho décimas en la participación sobre el PIB (del 9,7% al 10,5%) debido a la caída en la producción nacional.

La política de pensiones contributivas (88.587,34 millones de euros) concentra más de las tres cuartas partes del gasto total de la Seguridad Social en 2009 (80,7% del total) después de crecer de forma bastante moderada sobre el año anterior (4,6% nominal). Esta evolución, no obstante, implica un crecimiento de seis décimas sobre el PIB (del 7,8% al 8,4%).

El crecimiento del gasto en pensiones contributivas viene explicado por el aumento en el número de pensiones y en la mejora de la cuantía media, que, a su vez, está influido por la diferencia entre las entradas y salidas al sistema y en este ejercicio por la ganancia adicional generada por una subida inicial (2% con carácter general y hasta 5,7% en algunos complementos a mínimos) que será superior a la evolución de los precios (-0,3% el deflactor del consumo).

Numero de pensiones contributivas Seguridad Social
Evolución anual

% anual	I..P.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977-1983	66,2%	17,0%	40,5%	31,6%	38,2%	33,1%
1999	-0,5%	0,8%	1,8%	8,8%	-1,3%	1,15%
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	1,5%	1,9%	1,0%	1,6%	-0,8%	1,62%
2009 hasta 1 de julio	0,6%	1,0%	0,3%	1,4%	0,5%	0,77%

Elaboración propia a partir de IEF de la Seguridad Social

Cuadro IV.5

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL NÚMERO DE PENSIONES POR CLASES Y GÉNERO

	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
Varones	7,06	38,07	1,81	1,60	0,09	48,63
Mujeres	3,73	21,02	24,77	1,50	0,35	51,37
TOTAL	10,79	59,09	26,58	3,10	0,44	100,00

Cuadro IV.7.1

**PENSIONES EN VIGOR EN 1 DE AGOSTO DE 2009
DISTRIBUCIÓN POR CLASES Y GRUPOS DE EDAD. AMBOS SEXOS ⁽¹⁾**

NÚMERO						
GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE (*)	JUBILACIÓN (*)	VIUEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				4.223	2	4.225
De 5 a 9 años				15.199	26	15.225
De 10 a 14 años				30.942	121	31.063
De 15 a 19 años	105		14	60.293	376	60.788
De 20 a 24 años	2.140		134	33.273	727	36.274
De 25 a 29 años	9.023		1.074	3.339	542	13.978
De 30 a 34 años	23.101		3.867	6.735	271	33.974
De 35 a 39 años	44.960		10.750	10.792	300	66.802
De 40 a 44 años	73.962		24.852	15.878	423	115.115
De 45 a 49 años	110.734	52	44.924	18.276	1.056	175.042
De 50 a 54 años	152.872	1.086	70.800	17.596	2.862	245.216
De 55 a 59 años	204.637	11.676	101.182	14.766	4.434	336.695
De 60 a 64 años	273.924	350.258	156.687	12.456	4.981	798.306
De 65 a 69 años	334	1.209.635	207.017	8.425	3.719	1.429.130
De 70 a 74 años	684	1.084.944	293.168	5.620	3.326	1.387.742
De 75 a 79 años	4.987	1.056.522	427.519	4.331	4.650	1.498.009
De 80 a 84 años	9.750	742.979	433.974	1.989	4.466	1.193.158
Más de 85 años	11.363	596.744	492.467	1.045	5.313	1.106.932
No consta	73	781	5.041	195	207	6.297
TOTAL	922.649	5.054.677	2.273.470	266.373	37.802	8.553.971

PENSIÓN MEDIA						
GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE (*)	JUBILACIÓN (*)	VIUEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				271,13	327,22	271,16
De 5 a 9 años				261,05	228,45	260,99
De 10 a 14 años				258,90	275,84	258,97
De 15 a 19 años	496,39		573,77	261,53	286,97	262,16
De 20 a 24 años	625,04		591,44	297,02	282,35	317,16
De 25 a 29 años	685,97		594,28	309,11	236,69	572,53
De 30 a 34 años	718,64		610,06	321,22	243,84	623,71
De 35 a 39 años	729,54		614,00	346,39	229,25	646,80
De 40 a 44 años	756,12		603,01	374,77	240,55	668,57
De 45 a 49 años	771,38	1.687,60	610,31	404,11	439,20	689,97
De 50 a 54 años	808,69	2.117,76	622,78	435,86	483,91	730,27
De 55 a 59 años	910,41	1.849,17	625,86	458,21	476,24	831,90
De 60 a 64 años	916,19	1.210,13	632,19	476,07	476,04	979,80
De 65 a 69 años	367,73	967,10	604,64	492,99	495,16	910,43
De 70 a 74 años	358,82	856,47	578,95	506,78	485,72	795,29
De 75 a 79 años	359,60	809,57	558,77	523,25	467,57	734,61
De 80 a 84 años	357,07	736,70	532,01	531,08	448,40	657,73
Más de 85 años	352,92	633,97	478,69	532,92	409,72	560,83
No consta	490,87	588,66	405,62	386,49	247,04	423,51
TOTAL	833,37	856,31	554,66	340,52	447,75	755,86

(*) 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 350 pensiones para las que no consta el sexo del titular.

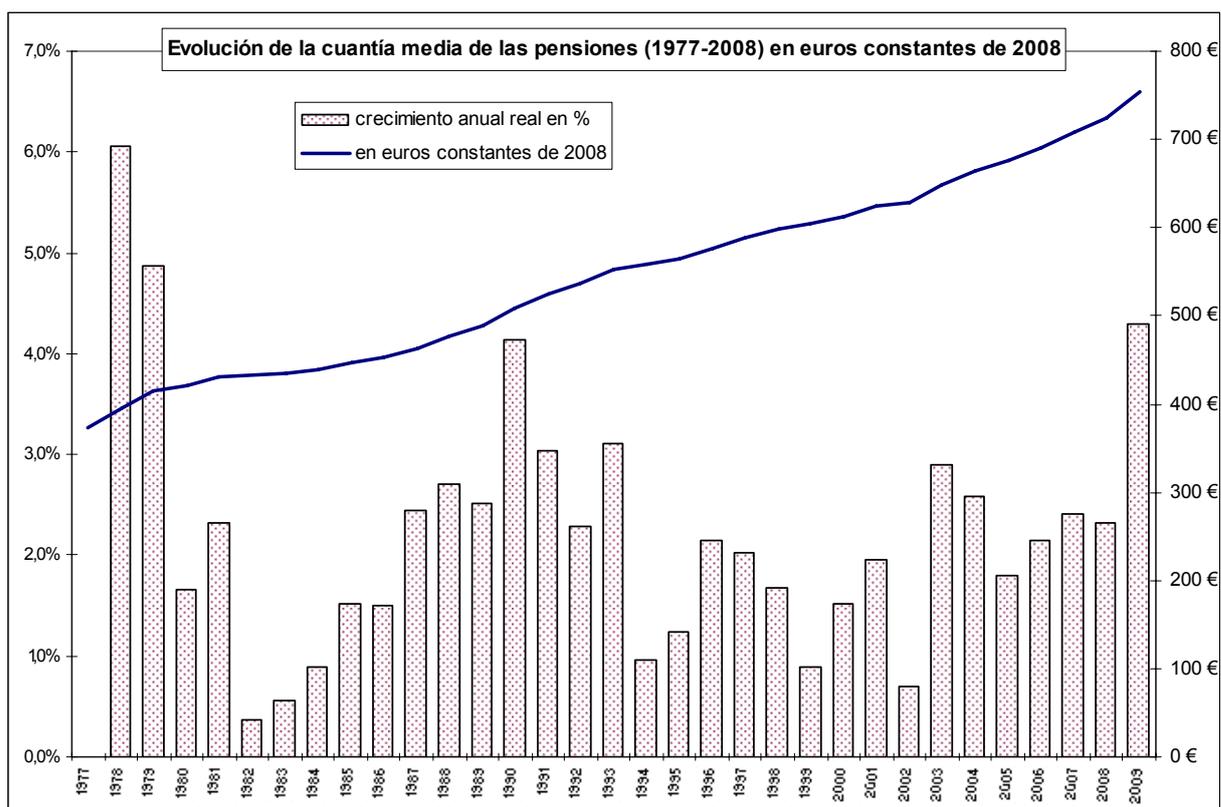
En julio de 2009 había 8,5 millones en vigor, de las que el 59,1% correspondía a jubilación, el 26,6% a viudedad, el 10,8% a incapacidad permanente, el 3,1% a orfandad y el 0,4% a favor de familiares. La evolución anual durante los primeros seis meses del año mostraba una tasa de crecimiento la mitad de dinámica respecto al año anterior (0,77% frente a 1,62%) y muy inferior a la habitual en los últimos años.

Del total de pensiones en vigor, las mujeres perciben el 51,37% y los hombres el 48,63% del total. La presencia de la mujer es muy destacada en la viudedad donde concentran el 93,2% de las prestaciones.

**Cuantía media de las pensiones contributivas de la Seguridad Social
euros constantes de 2009**

clases	Incapacidad permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiares	TOTAL
1977	406,7	398,4	295,4	268,6	345,2	373,0
1981	468,9	480,4	311,8	282,0	365,7	431,6
1990	541,0	586,2	359,2	300,3	362,6	508,5
2000	705,8	700,5	432,8	260,5	323,7	612,9
2001	724,8	713,7	440,1	266,6	333,3	624,9
2002	734,2	717,7	448,4	267,0	339,9	629,3
2003	754,3	735,5	468,1	275,6	356,1	647,5
2004	766,6	747,9	496,0	288,1	378,4	664,2
2005	776,1	760,6	502,4	299,7	391,9	676,1
2006	785,9	778,1	510,9	307,2	405,1	690,6
2007	794,7	799,8	519,6	314,3	418,3	707,3
2008	804,1	819,8	529,9	325,4	430,8	723,7
2009	832,6	855,0	554,2	340,3	447,2	754,8

Fuente: IEF de la Seguridad Social



La cuantía media de las pensiones contributivas en vigor a 1 de julio de 2009 (754,80 euros al mes) era un 4% nominal superior a la media del año precedente (4,3% real deducido el deflactor del consumo) por efecto de la subida inicial aplicada con carácter general (2%), las nuevas entradas al sistema que presentan cuantía superiores y la política de mejora de los

complementos a mínimos. La cuantía media es resultado de unas cuantías superiores en las pensiones por jubilación e incapacidad permanente (854,95 y 832,58 euros al mes respectivamente) y otras inferiores en viudedad y orfandad /554,2 y 340,25 euros al mes respectivamente).

Evolución de la cuantía media de las pensiones contributivas de la Seguridad Social						
1977-2009	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
acumulado	104,7%	114,6%	87,6%	26,7%	29,5%	102,4%
tasa anual	2,3%	2,4%	2,0%	0,7%	0,8%	2,2%
1995-2009	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
acumulado	39,5%	30,5%	37,4%	12,2%	48,6%	33,6%
tasa anual	2,4%	1,9%	2,3%	0,8%	2,9%	2,1%
1999-2009	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
acumulado	20,4%	23,9%	30,4%	33,0%	41,8%	25,0%
tasa anual	1,9%	2,2%	2,7%	2,9%	3,6%	2,3%

Elaboración propia

Una perspectiva temporal más amplia permite observar que la pensión media ha pasado de 373,00 a 754,80 euros constantes en el periodo 1977-2009, con una tasa acumulada de crecimiento real del 102,35%. La evolución de la pensión contributiva mensual por jubilación ha sido mejor al pasar de 398,40 a 855,60 euros constantes de 2009 (114,75% real).

La cuantía media de la pensión por jubilación del Régimen General de asalariados era de 1.067,80 euros al mes, un 41,4% superior a la media del conjunto del sistema y un 24,8% superior a la media por jubilación del sistema.

La evolución de las cuantías medias en el periodo 1995-2009 refleja un crecimiento real del 33,5%, con una tasa anual acumulativa del 2,1%, muy similar al observado en el periodo más amplio delimitado por 1977 y 2009 (2,2%). La mayor tasa anual de crecimiento en el periodo 1995-2009 se localiza en las pensiones por incapacidad permanente y viudedad (2,4% y 2,3%).

Cuantía media nuevas pensiones en (euros constantes)						
Tasa anual deducido el deflactor del consumo						
	Incapacidad permanente	jubilación	viudedad	orfandad	favor familiares	Total
1980-2009	1,9%	2,2%	2,2%	0,3%	0,7%	2,2%
1980-1985	2,7%	3,6%	1,1%	2,6%	-0,2%	3,2%
1985-1990	2,6%	-1,0%	2,7%	0,5%	-1,2%	0,5%
1990-1995	1,8%	3,4%	3,1%	0,0%	-1,9%	3,1%
1995-2009	1,4%	2,3%	2,1%	-0,5%	2,7%	2,1%
1998-2009	1,4%	2,6%	2,4%	1,5%	3,3%	2,7%

Elaboración propia

La cuantía media de las nuevas pensiones con entrada en el sistema en 2009 (hasta 1 de julio) es superior a la media de las vigentes (889,40 frente a 754,80 euros al mes) y la evolución anual es más elevada (4,7% real). La diferencia de las pensiones de entrada con las pensiones medias es mayor en

las de jubilación (1.092,70 frente a 855,00 euros al mes). La pensión media de las nuevas pensiones por jubilación en el Régimen General de asalariados es bastante superior (1.316,24 euros al mes; 18.427,36 euros al año).

Las cuantías de las nuevas pensiones con entrada en el sistema de pensiones contributivas muestra una evolución más dinámica en el periodo 1998-2009 (2,6% anual acumulativo real) debido al mayor crecimiento de las nuevas pensiones por jubilación (2,7% anual real).

La diferencia entre las cuantías de entrada en el sistema y las que se dan de baja arroja una tasa de sustitución en 2009 del 28%, muy similar a la del año anterior y ligeramente inferior a las de los dos años anteriores (30,2% y 29,5% respectivamente). Este porcentaje permite conocer uno de los componentes del mayor esfuerzo que debe asumir el sistema a largo plazo de mantenerse el ritmo de sustitución; el otro será el número de pensiones a pagar.

El progresivo envejecimiento de la población española es perceptible en el sistema contributivo de pensiones al acumular el 26,9% del total de prestaciones en beneficiarios con más de 80 años de edad.

Las cifras de 2008, último ejercicio con información de todo el año, recogen que el 42,33% de las altas de la pensión por jubilación fue antes de los 65 años (106.439 personas). Casi el sesenta por ciento de los beneficiarios (59.524 personas) asumieron el coeficiente reductor y el resto (46.915) lo hizo sin asumir ese coste, en su mayor parte, al acogerse a la figura de la jubilación parcial (35.449 personas). Las personas que utilizaron este recurso aumentó el 22,3% sobre el año precedente y alcanzaron el 14% del total de jubilaciones realizadas en el año 2008.

El número de personas que acceden a la jubilación con una edad anterior a la ordinaria aumenta hasta julio de 2009, aunque no el porcentaje sobre el total de jubilaciones (40,96% frente a 42,33% del año precedente). De mantenerse el ritmo observado en los primeros siete meses durante el resto del ejercicio, el número de jubilaciones parciales aumentaría ligeramente sobre el año anterior (35.742 frente a 35.449 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 prestación⁵¹. 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

⁵¹ Entre el 6 y el 7,5% anual según los años de cotización al 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, señala como contrario a los criterios de suficiencia y equidad una figura, como la jubilación parcial, 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 sin incurrir en efectos indeseados sobre el sistema público de pensiones.

NÚMERO ALTAS DE JUBILACIÓN (EXCLUIDO SOVI) POR EDAD

CLASES	2004		2005		2006		2007		2008		2009(*)	
	Número	%										
JUBILACIÓN ANTICIPADA	86.265	49,58	89.667	42,00	98.350	46,47	96.040	44,83	106.439	42,33	69.881	40,96
-CON COEFICIENTE REDUCTOR	58.740	33,76	57.609	26,98	59.655	28,18	55.643	25,97	59.524	23,67	41.582	24,37
=<60 años	28.767	16,54	27.727	12,99	25.588	12,09	21.922	10,23	22.295	8,87	12.184	7,14
61 años	7.850	4,51	8.145	3,81	9.217	4,35	8.620	4,02	10.147	4,04	8.836	5,18
62 años	7.098	4,08	8.058	3,77	8.964	4,24	8.544	3,99	8.838	3,51	6.741	3,95
63 años	7.273	4,18	7.190	3,37	8.789	4,15	8.469	3,95	9.395	3,74	7.094	4,16
64 años	7.752	4,46	6.489	3,04	7.097	3,35	8.088	3,78	8.849	3,52	6.727	3,94
-SIN COEFICIENTE REDUCTOR	4.491	2,58	4.943	2,32	4.834	2,28	4.851	2,26	5.145	2,05	3.655	2,14
-ESPECIAL A LOS 64 AÑOS	7.294	4,19	6.187	2,90	6.052	2,86	6.564	3,06	6.321	2,51	3.794	2,22
-P.ARCIAL	15.740	9,05	20.928	9,80	27.809	13,14	28.982	13,53	35.449	14,10	20.850	12,22
JUBILACIÓN => 65 años	87.710	50,42	123.839	58,00	113.311	53,53	118.183	55,17	145.003	57,67	100.720	59,04
TOTAL JUBILACIONES	173.975	100,00	213.506	100,00	211.661	100,00	214.223	100,00	251.442	100,00	170.601	100,00

(*) Datos hasta julio

La distribución por cuantías de la pensión muestra que el 54,9% de las pensiones son inferiores a 600 euros, con una fuerte concentración en el tramo delimitado por los 500 y 600 euros (29,03% de total). El tramo entre 600 y 700 euros al mes es el siguiente con mayor porcentaje (10,0% del total) y tan solo el 3,54% de las pensiones superan los 2.000 euros al mes. La pensión máxima en 2009 esta fijada en catorce pagas de 2.433,21 euros (34.064,94 euros).

Las pensiones pagadas en el País Vasco son las que tienen una cuantía media superior (940,55 euros al mes; +25,55%) seguidas de las de Asturias (905,24 euros al mes; +20,83%) y la Comunidad de Madrid (895,03 euros al mes; +19,47%). Las más bajas corresponden a Galicia (631,27 euros al mes; -15,74%), Extremadura (643,06 euros al mes; -14,16%) y Murcia (666,00 euros al mes; -11,10%).

NÚMERO DE PENSIONES EN VIGOR POR TRAMOS DE CUANTÍA

Datos a agosto de 2009

TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	5.273	81.443	44.864	14.623	3.833	150.036
De 150,01 a 250,00	9.204	54.939	138.286	126.720	4.421	333.570
De 250,01 a 300,00	18.967	88.637	237.360	16.557	1.054	362.575
De 300,01 a 350,00	53.612	117.222	114.893	12.775	675	299.177
De 350,01 a 400,00	67.075	422.086	123.711	11.643	1.547	626.062
De 400,01 a 450,00	50.306	79.154	99.760	8.191	16.897	254.308
De 450,01 a 500,00	32.239	80.207	66.149	7.730	1.128	187.453
De 500,01 a 600,00	172.938	1.431.005	827.681	50.005	1.815	2.483.444
De 600,01 a 700,00	97.898	565.440	186.201	4.602	1.498	855.639
De 700,01 a 800,00	78.991	234.894	130.502	2.873	1.137	448.397
De 800,01 a 900,00	56.862	207.603	101.035	2.400	1.011	368.911
De 900,01 a 1.000,00	43.763	211.846	53.803	2.195	684	312.291
De 1.000,01 a 1.100,00	37.309	199.357	39.957	1.290	614	278.527
De 1.100,01 a 1.200,00	31.819	192.560	27.285	1.437	491	253.592
De 1.200,01 a 1.300,00	25.165	156.063	24.202	634	282	206.346
De 1.300,01 a 1.400,00	21.950	132.593	35.067	425	199	190.234
De 1.400,01 a 1.500,00	18.699	118.825	18.847	320	152	156.843
De 1.500,01 a 1.600,00	15.703	116.855	2.189	207	85	135.039
De 1.600,01 a 1.700,00	12.843	95.179	402	156	62	108.642
De 1.700,01 a 1.800,00	11.158	79.966	323	157	79	91.683
De 1.800,01 a 1.900,00	9.797	70.869	231	166	66	81.129
De 1.900,01 a 2.000,00	8.777	58.095	194	146	33	67.245
De 2.000,01 a 2.441,76	36.690	254.916	470	113	34	292.223
Más de 2.441,76	5.611	4.923	58	8	5	10.605
TOTAL	922.649	5.054.677	2.273.470	265.373	37.802	8.553.971

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL

TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	0,57	1,61	1,97	5,51	10,14	1,75
De 150,01 a 250,00	1,00	1,09	6,08	47,75	11,70	3,90
De 250,01 a 300,00	2,06	1,75	10,44	6,24	2,79	4,24
De 300,01 a 350,00	5,81	2,32	5,05	4,81	1,79	3,50
De 350,01 a 400,00	7,27	8,35	5,44	4,39	4,09	7,32
De 400,01 a 450,00	5,45	1,57	4,39	3,09	44,70	2,97
De 450,01 a 500,00	3,49	1,59	2,91	2,91	2,98	2,19
De 500,01 a 600,00	18,74	28,31	36,41	18,84	4,80	29,03
De 600,01 a 700,00	10,61	11,19	8,19	1,73	3,96	10,00
De 700,01 a 800,00	8,56	4,65	5,74	1,08	3,01	5,24
De 800,01 a 900,00	6,16	4,11	4,44	0,90	2,67	4,31
De 900,01 a 1.000,00	4,74	4,19	2,37	0,83	1,81	3,65
De 1.000,01 a 1.100,00	4,04	3,94	1,76	0,49	1,62	3,26
De 1.100,01 a 1.200,00	3,45	3,81	1,20	0,54	1,30	2,96
De 1.200,01 a 1.300,00	2,73	3,09	1,06	0,24	0,75	2,41
De 1.300,01 a 1.400,00	2,38	2,62	1,54	0,16	0,53	2,22
De 1.400,01 a 1.500,00	2,03	2,35	0,83	0,12	0,40	1,83
De 1.500,01 a 1.600,00	1,70	2,31	0,10	0,08	0,22	1,58
De 1.600,01 a 1.700,00	1,39	1,88	0,02	0,06	0,16	1,27
De 1.700,01 a 1.800,00	1,21	1,58	0,01	0,06	0,21	1,07
De 1.800,01 a 1.900,00	1,06	1,40	0,01	0,06	0,17	0,95
De 1.900,01 a 2.000,00	0,95	1,15	0,01	0,06	0,09	0,79
De 2.000,01 a 2.384,52	3,98	5,04	0,02	0,04	0,09	3,42
Más de 2.384,52 euros	0,61	0,10	0,00	0,00	0,01	0,12
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

PENSIÓN MEDIA MENSUAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

AGOSTO DE 2009		
CCAA.	Pensión media mensual en euros	Porcentaje respecto a la media
PAIS VASCO	940,55	125,55
ASTURIAS	905,24	120,83
CMDAD. DE MADRID	895,03	119,47
NAVARRA	852,24	113,76
CEUTA	812,79	108,49
CANTABRIA	786,62	105,00
ARAGON	782,60	104,46
CATALUÑA	779,74	104,08
Total general	755,85	100,89
MELILLA	749,16	100,00
CASTILLA Y LEON	733,34	97,89
LA RIOJA	721,31	96,28
CANARIAS	709,68	94,73
CASTILLA - LA MANCHA	703,95	93,97
ANDALUCIA	694,78	92,74
CMDAD. VALENCIANA	692,85	92,48
ISLAS BALEARES	685,38	91,49
REGION DE MURCIA	666,00	88,90
EXTREMADURA	643,06	85,84
GALICIA	631,27	84,26

Un poco más de la cuarta parte de las pensiones reciben en 2009 algún complemento por mínimos (27,5%; 2.352.215), con un más fuerte protagonismo en el régimen agrario (57,37% de las pensiones) y en el de empleados de hogar (56,03% de las pensiones). La cuantía media mensual de complemento es de 195,42 euros (agosto 2009) y la Comunidad de Extremadura es la que tiene un mayor porcentaje de pensiones con este complemento (51,09% del total), seguida de Castilla La Mancha (43,73% del total). Mientras que País Vasco (13,37% del total), Madrid (17,64% del total) y Asturias (18,73% del total) son las que menos porcentaje tienen.

Las pensiones mínimas en 2009 oscilan entre los 1.044,29 euros al mes de la gran invalidez a los 170,69 euros de favor de familiares, pero las que concentran más beneficiarios, tienen una cuantía de 696,19 euros al mes (jubilación con cónyuge a cargo: 285.518 pensiones) y 561,55 euros al mes (jubilación sin cónyuge a cargo en unidad económica unipersonal: 309.018 pensiones mayores de 65 años, y viudedad: 629.328 pensiones mayores de 65 años). La cantidad se reduce a 546,55 para la jubilación sin cónyuge a cargo pero existan otros ingresos en la unidad familiar (666.804 pensiones mayores de 65 años).

La pensión por jubilación con cónyuge a cargo mayor de 65 años equivale al 119,1% del Salario Mínimo Interprofesional neto y la de viudedad al 96,1% de la misma referencia.

La previsión de ganancia de poder adquisitivo en 2009 si la inflación se sitúa en el 0,3% (noviembre sobre noviembre) oscila entre el 2.7% (jubilación

sin cónyuge a cargo en unidad familiar con más rentas) y el 5,5% (jubilación sin cónyuge a cargo en unidad económica unipersonal y viudedad) y acumula entre el 16% y el 24,5% en la etapa 2003-2009 para las mismas clases de pensión.

El avance de liquidación en 2009 del gasto en incapacidad temporal realizado por los autores del presupuesto (7.402,98 millones de euros) implica una evolución anual negativa (-1,7% nominal) probablemente influenciada por el menor número de trabajadores afiliados.

El mayor volumen de gasto se ubica en las Mutuas de Accidentes de Trabajo (58,7% del total) en coherencia con tener el mayor porcentaje de trabajadores inscritos no solo para la contingencia por accidente de trabajo sino también de contingencias comunes (61,6% del total; 11.155.129 personas) y le sigue el Instituto Nacional de la Seguridad Social (40,6% del total). El Instituto Social de la Marina gestiona un porcentaje muy reducido del gasto total (solo 41,40 millones de euros).

Política de Incapacidad Temporal							
						2009	
millones de euros		2005	2006	2007	2008	millones	% anual
INSS	pago delegado	2.297,57	2.468,48	2.481,26	2.286,66		
	pago directo	994,35	966,57	925,42	952,45		
	total	3.291,92	3.435,05	3.406,68	3.239,11	3.012,60	-7,0%
ISM	pago delegado	17,59	19,66	19,56	17,92		
	pago directo	27,08	26,45	25,10	25,27		
	total	44,67	46,11	44,66	43,19	41,40	-4,1%
Mutuas		3.070,16	3.369,33	3.802,26	4.251,57	4.348,98	2,3%
Total gasto		6.406,75	6.850,49	7.253,60	7.533,87	7.402,98	-1,7%
		9,9%	6,9%	5,9%	3,9%		

Contingencias comunes MUTUAS (millones de trabajadores)

afiliados Seguridad Social	18.156.000	18.667.599	19.231.986	19.136.055	18.100.000
población protegida Mutuas	9.859.180	10.810.397		11.454.893	11.155.129
En % de afiliados totales	54,3%	57,9%		59,9%	61,6%
cuenta ajena	7.967.582	8.735.261		9.164.623	8.894.647
cuenta propia	1.891.598	2.075.136		2.290.270	2.260.482

Fuente: IEF Seguridad Social

El gasto previsto en 2009 para las prestaciones de maternidad, paternidad y riesgo durante el embarazo y durante la lactancia natural (2.500,00 millones de euros) es superior al del año precedente (+13,2% nominal).

La información disponible de 2008 muestra 359.160 procesos de maternidad, un 8,3% más que en el año anterior, de los que tan sólo en una minoría fue percibido por el padre (5.575 procesos). El número de procesos de paternidad en el mismo año (276.756) fue muy superior al del año precedente (+71,78%).

Nº DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS EN VIGOR EN DICIEMBRE 2008

CC. AA.	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
ANDALUCIA	28.798	76.608	105.406
ARAGON	2.229	6.274	8.503
ASTURIAS	3.265	7.029	10.294
ISLAS BALEARES	2.526	5.238	7.764
CANARIAS	12.012	30.479	42.491
CANTABRIA	1.883	4.263	6.146
CASTILLA Y LEON	7.071	17.158	24.229
CASTILLA-LA MANCHA	4.430	8.256	12.686
CATALUÑA	17.715	38.860	56.575
COMUNIDAD VALENCIANA	12.046	34.129	46.175
EXTREMADURA	3.852	12.028	15.880
GALICIA	14.895	34.483	49.378
MADRID	10.533	22.799	33.332
MURCIA	4.056	10.145	14.201
NAVARRA	717	2.269	2.986
PAIS VASCO	3.429	5.928	9.357
LA RIOJA	581	1.281	1.862
CEUTA	629	1.117	1.746
MELILLA	821	1.740	2.561
TOTAL	131.488	320.084	451.572

El gasto en pensiones no contributivas en el presente ejercicio (2.137,59 millones de euros) será suma de las pagadas por el IMSERSO (1.995,01 millones de euros) y las correspondientes a País Vasco y Navarra (142,58 millones de euros).

El número de beneficiarios de estas pensiones que cuenta con una cuantía de 336,33 euros al mes (4.708,60 euros año) puede alcanzar las 456.629 personas, y la información disponible de 2008 nos permite conocer que la mayor parte de los beneficiarios son mujeres (70,8%), al igual que el mayor número de beneficiarios se localiza en Andalucía (105.406), Cataluña (56.575), Galicia (49.378) y Comunidad Valenciana (46.175).

Prestaciones económicas no contributivas de la Seguridad Social
Millones de euros nominales

euros nominales	PNC	FAS	LISMI	Protección Familiar 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
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	2.163,1	40,8	63,5	1.223,2	3.490,6
2009	2.137,6	37,0	57,3	1.119,4	3.351,3

Fuente: IEF de la Seguridad Social

Dentro del resto de las prestaciones económicas no contributivas de la Seguridad Social (1.119,40 millones de euros; -8,4% anual en 2008) destaca el pago por hijo o menor acogido a cargo (955,38 millones de euros; -6,7% 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 no discapacitado, además de muy reducida en cuantía (entre 291 y 500 euros año), está limitada a las familias con ingresos inferiores a 11.264,10 euros anuales.

El gasto en otras prestaciones económicas (507,09 millones de euros) se distribuye en diferentes epígrafes donde las ayudas equivalentes a jubilación anticipada reciben el mayor volumen de recursos (255,53 millones de euros).

Las prestaciones de asistencia sanitaria (1.900,00 millones de euros) donde se incluyen básicamente el gasto de las Mutuas de Accidentes de Trabajo, los Servicios Sociales (1.470,00 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.

Conviene reseñar que dentro de la política de servicios sociales se encuentran las partidas dirigidas a la Ley de atención a las personas en situación de dependencia (946,94 millones de euros), que se encuadra dentro del presupuesto total dirigido a dotar de cobertura a esta Ley que asciende a 1.158,70 millones de euros (+33% nominal sobre 2008), como suma de las dotaciones mencionadas del presupuesto de la Seguridad Social y las incluidas en el Ministerio de Trabajo.

Fondo de Reserva del sistema de pensiones <i>millones de euros</i>				
	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	4.565,55	45.715,99
2008	9.400,00	50.550,44	6.672,74	57.223,18
2009 julio	0,00	50.550,44		58.683,77

Durante el ejercicio presupuestario 2009 no se ha realizado ninguna aportación al Fondo de Reserva de la Seguridad Social a pesar de disponer de un excedente del año anterior entre ingresos y gastos por un valor de 8.000 millones de euros. La Comisión de Seguimiento del Fondo decidió por mayoría diferir la aportación y dedicar los recursos en el presente ejercicio a la concesión de aplazamientos sobre cuotas pendientes de pago en un intento de colaborar a la sostenibilidad de las empresas viables y evitar en lo posible las pérdidas de empleo. Por este motivo, el saldo del Fondo de Reserva solo se incrementará en la cantidad originada por la rentabilidad de los recursos anteriores.

Ingresos en operaciones no financieras de la Seguridad Social

		TOTAL COTIZACIONES					tasas y otros ingresos	Transf. corrientes	ingresos patrimoniales	Transf.. capital	TOTAL consolidado
		TOTAL	ocupados	Trabajadores en desempleo							
				Total	trabajad	SPEE					
2004	derechos	81.600,09	78.045,09	3.555,00	350,00	3.205,00	1.003,72	4.618,09	884,72	143,19	88.249,81
	caja	81.039,80	77.484,80	3.555,00	350,00	3.205,00	439,50	4.664,80	635,02	71,35	86.850,47
2005	derechos	87.906,83	84.009,69	3.621,63	360,00	3.261,63	1.007,63	4.895,74	1.176,18	147,44	95.133,82
	caja	86.629,03	83.007,40	3.621,63	360,00	3.261,63	844,28	7.827,75	1.064,07	143,19	96.508,32
2006	derechos	95.401,95	91.864,68	3.388,05	363,74	3.024,31	1.036,79	5.312,27	1.633,32	123,65	103.507,98
	caja	91.917,90	88.529,85	3.388,05	363,74	3.024,31	714,11	4.881,93	1.299,86	100,51	98.914,31
2007	derechos	102.844,00	98.802,73	4.041,27	404,13	3.637,14	993,17	6.792,03	2.189,33	75,00	113.691,35
	caja	101.511,00	97.469,73	4.041,27	404,13	3.637,14	653,29	6.293,70	2.748,41	75,00	112.073,64
2008	derechos	107.769,16	102.203,62	5.565,54	556,55	5.008,99	1.042,06	6.915,16	2.819,85	70,00	118.564,23
	caja	107.318,22	101.752,68	5.565,54	556,55	5.008,99	683,69	6.915,16	2.748,41	70,00	117.683,48
2009	inicial	112.436,60	104.066,12	8.370,48	837,05	7.533,43	1.018,28	7.438,86	2.715,06	65,00	123.626,80
	previsión	104.900,00	96.800,00	8.100,00	837,05	7.262,95	1.100,00	7.438,86	2.600,00	65,00	116.103,86
2010	inicial	107.376,63	98.893,63	8.483,00			1.201,80	8.355,34	2.463,91	53,50	119.451,18
evolución anual nominal		TOTAL COTIZACIONES					tasas y otros ingresos	Transf corrientes	ingresos patrimoniales	transf capital	TOTAL consolidado
		TOTAL	ocupados	Trabajadores en desempleo							
				Total	trabajad	SPEE					
2005	caja	6,9%	7,1%	1,9%	2,9%	1,8%	92,1%	67,8%	67,6%	100,7%	11,1%
2006	caja	8,5%	9,4%	-6,4%	1,0%	-7,3%	2,9%	8,5%	38,9%	-16,1%	8,8%
2007	caja	6,1%	6,7%	-6,4%	1,0%	-7,3%	-15,4%	-37,6%	22,2%	-29,8%	2,5%
2008	caja	7,8%	7,6%	19,3%	11,1%	20,3%	-4,2%	27,9%	34,0%	-39,3%	9,8%
2009	previsión	-2,3%	-4,9%	45,5%	50,4%	45,0%	60,9%	7,6%	-5,4%	-7,1%	-1,3%
2010	inicial	2,4%	2,2%	4,7%	-100,0%	-100,0%	9,3%	12,3%	-5,2%	-17,7%	2,9%

Elaboración propia a partir de información de la Seguridad Social

Ingresos en operaciones no financieras de la Seguridad Social

evolución anual nominal	TOTAL COTIZACIONES						tasas y otros ingresos	Transf. corrientes	ingresos patrimoniales	Transf.. capital	TOTAL consolidado
	TOTAL	ocupados	Trabajadores en desempleo								
			Total	trabajad	SPEE						
2005 caja	89,8%	88,3%	3,8%	0,4%	3,4%	1,1%	5,1%	1,2%	0,2%	100,0%	
2006 caja	92,9%	89,5%	3,4%	0,4%	3,1%	0,7%	4,9%	1,3%	0,1%	100,0%	
2007 caja	90,6%	87,0%	3,6%	0,4%	3,2%	0,6%	5,6%	2,5%	0,1%	100,0%	
2008 caja	91,2%	86,5%	4,7%	0,5%	4,3%	0,6%	5,9%	2,3%	0,1%	100,0%	
2009 previsión	90,4%	83,4%	7,0%	0,7%	6,3%	0,9%	6,4%	2,2%	0,1%	100,0%	
2010 inicial	89,9%	82,8%	7,1%	0,0%	0,0%	1,0%	7,0%	2,1%	0,0%	100,0%	
en % PIB											
2005 caja	9,5%	9,1%	0,4%	0,0%	0,4%	0,1%	0,9%	0,1%	0,0%	10,6%	
2006 caja	9,3%	9,0%	0,3%	0,0%	0,3%	0,1%	0,5%	0,1%	0,0%	10,0%	
2007 caja	9,6%	9,3%	0,4%	0,0%	0,3%	0,1%	0,6%	0,3%	0,0%	10,6%	
2008 caja	9,9%	9,3%	0,5%	0,1%	0,5%	0,1%	0,6%	0,3%	0,0%	10,8%	
2009 previsión	10,0%	9,2%	0,8%	0,1%	0,7%	0,1%	0,7%	0,2%	0,0%	11,1%	
2010 inicial	10,2%	9,4%	0,8%	0,0%	0,0%	0,1%	0,8%	0,2%	0,0%	11,4%	

Elaboración propia

Políticas de gasto en operaciones no financieras de la Seguridad Social												
	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	<i>pensiones contributivas</i>	<i>PNC</i>	<i>Incapacidad Temporal</i>	<i>maternidad y otras</i>	<i>protección familia</i>	<i>otras</i>	<i>Admon</i>				
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	101.093,00	84.728,54	2.020,50	7.533,87	2.208,97	1.000,00	1.100,00	905,00	1.800,00	1.250,00	1.950,00	106.093,00
2009 inicial	107.479,37	91.759,55	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	112.860,33
<i>2009 previsión</i>	<i>103.851,83</i>	<i>88.587,34</i>	<i>1.995,00</i>	<i>7.402,98</i>	<i>2.500,00</i>	<i>1.289,51</i>	<i>1.200,00</i>	<i>877,00</i>	<i>1.900,00</i>	<i>1.470,00</i>	<i>2.020,00</i>	<i>109.241,83</i>
2010	110.602,24	95.320,46	1.995,01	7.373,19	2.427,37	1.098,80	1490,033	897,37	1.903,90	2.004,68	2.061,02	116.571,84
	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	<i>pensiones contributivas</i>	<i>PNC</i>	<i>Incapacidad Temporal</i>	<i>maternidad y otras</i>	<i>protección familia</i>	<i>otras</i>	<i>Admon</i>				
2005	7,1%	7,0%	3,8%	9,9%	11,7%	4,2%	12,9%	-3,4%	8,0%	-9,9%	3,5%	7,0%
2006	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%	6,1%	1,5%	2,8%	23,7%	1,5%	-6,2%	6,0%	12,7%	64,7%	67,7%	8,9%
2009 previsión	2,7%	4,6%	-1,3%	-1,7%	13,2%	29,0%	9,1%	-3,1%	5,6%	17,6%	3,6%	3,0%
2010 inicial	6,5%	7,6%	0,0%	-0,4%	-2,9%	-14,8%	24,2%	2,3%	0,2%	36,4%	2,0%	6,7%

Elaboración propia a partir de información de la Seguridad Social

Políticas de gasto en operaciones no financieras de la Seguridad Social												
	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admon General	TOTAL
	Total	<i>pensiones contributivas</i>	<i>PNC</i>	<i>Incapacidad Temporal</i>	<i>maternidad y otras</i>	<i>protección familia</i>	<i>otras</i>	<i>Admon</i>				
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%	79,9%	1,9%	7,1%	2,1%	0,9%	1,0%	0,9%	1,7%	1,2%	1,8%	100,0%
2009 previsión	95,1%	81,1%	1,8%	6,8%	2,3%	1,2%	1,1%	0,8%	1,7%	1,3%	1,8%	100,0%
2010 inicial	94,9%	81,8%	1,7%	6,3%	2,1%	0,9%	1,3%	0,8%	1,6%	1,7%	1,8%	100,0%
en % PIB												
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	9,3%	7,8%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,7%
2009 previsión	9,9%	8,4%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	10,4%
2010 inicial	10,5%	9,1%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	11,1%

Elaboración propia

6.2. Presupuesto 2010

La Seguridad Social en términos administrativos gestiona el mayor volumen de recursos dentro de los Presupuestos Generales del Estado (alrededor del 35% 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 (2.879,34 millones de euros) que equivale al 0,3% del PIB previsto, cuatro décimas menos del alcanzado en 2009 según el avance de liquidación utilizado en este trabajo. El resultado de explotación ordinario se desvanece casi en su totalidad si no se tienen en cuenta los intereses previstos del Fondo de Reserva (2.249,16 millones de euros) de aplicación automática al mismo Fondo.

Las cifras del presupuesto se han elaborado considerando un descenso del PIB nominal y real del -0,3%, un incremento de los salarios del 1,27% y una pérdida de empleo del -1,7%. Con estos criterios, los autores consideran posible alcanzar en 2010 unos ingresos (119.451,18 millones de euros) consecuencia de una tasa anual de crecimiento sobre el avance de liquidación del presente año (+2,9%). Dado que su aumento sería también superior al porcentaje esperado para la riqueza nacional, su participación aumentaría en tres décimas en relación con el PIB (del 11,1% al 11,4%).

La recaudación prevista en el próximo año en concepto de cuotas sociales por contingencias comunes, enfermedad profesional y accidentes de trabajo (107.376,63 millones de euros; 10,2% del PIB) presenta un aumento sobre los ingresos esperados en el presente año (2,4% nominal) en un porcentaje no coherente con el escenario macroeconómico manejado por los

autores⁵². Por desgracia, no sería raro que los ingresos por cuotas, el 89,9% del total de ingresos de la Seguridad Social, se tengan que conformar con un resultado un poco más modesto, que, a la vez, repercutiría en un peor saldo del sistema.

Las aportaciones de los trabajadores ocupados (98.893,63 millones de euros), donde se incluyen las bonificaciones para la contratación gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (2.850 millones de euros⁵³), es el principal origen de las cuotas sociales. Las aportaciones de los trabajadores desempleados (8.483,00 millones de euros) pagadas en su mayor parte por el Servicio Público Estatal de Empleo⁵⁴, completan los ingresos por cotizaciones. Esta partida es algo superior a la del presente año, de manera que para cumplirse debería incluso aumentar el actual número de beneficiarios de las prestaciones por desempleo, una hipótesis nada fácil de cumplir con la información disponible.

CUOTAS POR RÉGIMENES Y ENTIDADES. AÑO 2010.

Millones de euros

Cuadro III.9

	Tesorería	Mutuas A.T.	TOTAL
Cotización de ocupados	85.155,54	10.888,09	96.043,63
Régimen General	73.064,50	2.785,33	75.849,83
R.E.T. Autónomos	9.711,94	779,57	10.491,51
R.E. Agrario	1.025,89		1.025,89
R.E.T. del Mar	281,80	4,40	286,20
R.E. Minería del Carbón	198,86	0,70	199,56
R.E. Empleados de Hogar	552,31		552,31
Accidentes de Trabajo y E.P.	320,24	7.318,09	7.638,33
Cotización de desempleados	11.333,00		11.333,00
TOTAL	96.488,54	10.888,09	107.376,63

Del global de cuotas, las Mutuas de Accidentes de Trabajo gestionan aproximadamente el diez por ciento (10.888,09 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.

⁵² El avance de liquidación de las cuotas sociales en 2009 de los autores es algo más generoso y, por tanto, su previsión de ingresos de 2010 se ajusta al escenario macroeconómico.

⁵³ 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.

⁵⁴ Los beneficiarios de la prestación contributiva por desempleo aportan una parte de la cuota por contingencias comunes cuando supera una cuantía.

Las transferencias corrientes y de capital recibidas de terceros es la segunda fuente de financiación de la Seguridad Social en volumen de recursos (8.408,84 millones de euros). Las realizadas por la Administración General del Estado a través de transferencias corrientes y de capital son casi la totalidad (8.335,29 millones de euros) con una evolución anual del 13,5% nominal (994,44 millones adicionales). Con esta aportación se cubren íntegramente las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, con excepción de los complementos a mínimos, a los que dan cobertura en un 37,5% de sus obligaciones de gasto.

En 2010 se produce un incremento en la dotación del Estado para cubrir los complementos a mínimos igual al de los cinco años anteriores (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 algo superior al 38% de su coste (2.706,35 de 7.122,00 millones de euros), es decir, sólo un punto más al del año anterior, dado que 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 hasta alcanzar los 1.581,07 millones de euros (+66,0%; +628,67 millones de euros).

Transferencias Administración General del Estado a la Seguridad Social

millones de euros	2010				
	2007	2008	2009	millones	% anual
Asistencia sanitaria INGESA	201,76	284,71	235,49	234,49	-0,4%
Complemento mínimos pensiones	1.806,35	2.106,35	2.406,35	2.706,35	12,5%
Pensiones no contributivas	2.112,84	2.137,58	2.137,58	2.137,58	0,0%
Prestaciones familiares	976,23	1.004,64	1.004,64	1.004,64	0,0%
prestación LISMI	75,64	65,81	57,31	50,35	-12,2%
Síndrome tóxico	17,51	18,25	18,25	18,25	0,0%
Financiación jubilaciones anticipadas reconversión	144,54	144,54	101,54	101,54	0,0%
Servicios Sociales IMSERSO	465,90	326,34	303,62	267,10	-12,0%
Servicios sociales y asistencia sanitaria ISM	82,17	81,46	77,53	77,15	-0,5%
acciones protección a la dependencia		689,78	952,40	1.581,07	66,0%
Otras subvenciones Estado	145,63	52,40	46,15	156,77	239,7%
Total transferencias Estado	6.028,57	6.911,85	7.340,86	8.335,29	13,5%

Fuente: IEF de la Seguridad Social

El capítulo de otros ingresos (3.665,71 millones de euros) con una dotación muy similar a la del año en curso (-0,9 nominal) completa la financiación de la Seguridad Social. Los conceptos más destacados de este apartado son los recargos, intereses y multas (981,73 millones de euros), prestación de servicios (61,50 millones de euros), y, sobre todo, los intereses de títulos valores del Estado, en su mayor parte generados por el Fondo de

Reserva (2.249,16 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 2010 (116.571,84 millones de euros) aumentan sobre las del presente año en un porcentaje superior a la evolución de la producción nacional (6,7% frente a -0,3%), de forma que ganan siete décimas en relación con el PIB (hasta el 11,1%).

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: asistencia sanitaria y servicios sociales.

Las prestaciones económicas de carácter contributivo: pensiones, incapacidad temporal y maternidad-paternidad, concentran la mayor parte del gasto de la Seguridad Social (110.602,24 millones de euros).

La dotación dirigida a las pensiones contributivas (95.320,46 millones de euros) es la de mayor volumen absoluto del presupuesto (81,8% del total), con una tasa anual de crecimiento bastante elevada (+7,6% nominal; 6.733,12 millones de euros adicionales).

CRÉDITO DE PENSIONES POR REGÍMENES EN 2010

REGÍMENES	IMPORTE DEL AÑO 2010	Año 2010	Año 2000
GENERAL	68.961,31	72,35	67,99
AUTÓNOMOS	14.622,77	15,34	8,28
AGRARIO	4.564,57	4,79	14,91
MAR	1.578,61	1,66	1,92
CARBÓN	1.354,37	1,42	1,79
EMPLEADOS DEL HOGAR	1.324,57	1,39	1,87
A. T. Y E.P.	2.914,26	3,06	3,24
TOTAL	95.320,46	100,00	100,00

El crédito de gasto previsto en esta política es la suma de una serie de factores:

- ✓ la masa de pensiones inicial (88.587,34 millones de euros⁵⁵)
- ✓ la revalorización aplicada con carácter general que se puede entender como el objetivo de inflación manejado por el Gobierno (1,0%)
- ✓ el mayor número de pensiones netas por la diferencia entre las entradas y las salidas del sistema (157.254 netas; +1,82%)

⁵⁵ En la presentación del presupuesto de la Seguridad Social, el avance de liquidación del gasto en pensiones contributivas se eleva a 90.103,00 millones de euros, con una tasa anual de crecimiento en 2010 del 5,7% nominal.

- ✓ la superior cuantía de las nuevas pensiones, el denominado efecto sustitución (+2,3%).
- ✓ Posible desviación entre subida inicial y evolución IPC noviembre sobre noviembre.

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 2010 se producirá una elevación de las pensiones mínimas superior a la de carácter general aplicada a las pensiones contributivas, concretada en una subida adicional del 2% 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 2010 del programa de complementos a mínimos (7.122,00 millones de euros) equivale al 7,4 del gasto en pensiones contributivas, con una tasa anual de crecimiento del 11,0% nominal (706,00 millones adicionales) y, como se ha comentado anteriormente, será asumido en un 38% por la Administración General del Estado y el resto por las cuotas sociales de los trabajadores, quienes mantienen prácticamente su esfuerzo en porcentaje (62,0% frente a 62,5% en 2009).

La cobertura de la incapacidad temporal por enfermedad común, profesional o accidente de trabajo continua en 2010 siendo la segunda política de gasto en volumen absoluto (7.373,79 millones de euros), pero cambia su signo y reduce ligeramente su dotación sobre el año en curso (-0,4% nominal) en línea lógica con la pérdida de empleo sufrida por la economía española.

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 autónomas⁵⁶, con excepción del País Vasco y Navarra⁵⁷. Como contraprestación a la aplicación de los programas se establecen ayudas financieras que ascienden a 306,69 millones de euros en 2010.

⁵⁶ La competencia de asistencia sanitaria de la Seguridad Social esta transferida a las comunidades autónomas.

⁵⁷ 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.

Cuadro IV.39.1

**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	3.185,49	41,24	3.240,78	6.467,51
2009(*)	2.964,28	39,49	3.411,57	6.415,34
2010(**)	2.942,26	39,13	3.426,27	6.407,66
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	53,62	1,95	1.010,79	1.066,36
2009(*)	48,32	1,91	937,41	987,64
2010(**)	46,37	1,85	917,31	965,53
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	3.239,11	43,19	4.251,57	7.533,87
2009(*)	3.012,60	41,40	4.348,98	7.402,98
2010(**)	2.988,63	40,98	4.343,58	7.373,19

Fuente: Cuentas y Balances del Sistema de Seguridad Social 2000-2008.

(*) Previsión de liquidación 2009.

(**) Presupuesto 2010

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 (58,9%). El Instituto Social de la Marina completa la gestión con una participación casi simbólica en el total de gasto (40,98 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 (ha pasado del 46,3% al 58,9% desde 2000 a 2009), 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 (2.427,37 millones de euros) algo inferior a la del presente año (-2,9% nominal sobre avance de liquidación).

GASTO EN OTRAS PRESTACIONES POR REGIMENES
PROYECTO DE PRESUPUESTO 2010

Millones de euros

	GENERAL	AUTÓNOMOS	AGRARIO	MAR	CARBÓN	HOGAR	A.T. Y E.P.	TOTAL
Auxilio por defunción	3,35	1,47	0,56	0,11	0,04	0,07	0,26	5,86
Indemnizaciones a tanto alzado	15,37	0,19	0,57	0,53	0,02	0,06	121,06	137,80
Indemnización por baremo							29,00	29,00
Otras indemnizaciones y entregas únicas (1)	14,68	0,36	0,06	0,02	0,01	0,01	13,02	28,16
Recargos por falta de medidas de seguridad e higiene							68,03	68,03
Ayudas equivalentes a jubilación anticipada	255,00			0,53				255,53
Otras ayudas de carácter social	0,02						22,97	22,99
TOTAL	288,42	2,02	1,19	1,19	0,07	0,14	254,34	547,37

(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 (547,09 millones de euros) superior a la del presente año (7,8% 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 (1.995,01 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 transfiera al Estado, al ser con éste con quién 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 1,0% 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	952,02			83,96	54,59	3.138,03
2007	2.119,04	1.016,62			72,79	47,20	3.255,65
2008	2.163,08	1.223,22			63,46	40,83	3.490,59
2009 Pto.	2.137,59	1.119,42			57,31	36,95	3.351,27
2010 Pto.	2.137,59	1.118,47			50,35	32,75	3.339,16

(*) 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 (1.201,57 millones de euros) inferior a la del presente curso (-0,9% nominal). El pago periódico por hijo a cargo absorbe la mayor parte del presupuesto asignado a este grupo, con una dotación congelada (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 estrictos⁵⁸:

- ✓ 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)

⁵⁸ Para acceder a la prestación por hijo a cargo no discapacitado la unidad familiar debe tener rentas inferiores a 11.264,10 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	1.024,71	16,56	21,82	141,81	0,63	17,69	1.223,22
2009 Pto.	955,38	10,00	22,00	111,42	2,38	18,25	1.119,42
2010 Pto	955,38	10,00	22,00	111,42	1,42	18,25	1.118,47

Fuente: Cuentas y Balance del Sistema de Seguridad Social 200-2008. Presupuesto 2009 y Presupuestos 2010.

Dentro de las políticas de gasto prestadas en especie, la asistencia sanitaria (1.903,90 millones de euros) dispondrá en 2010 de una dotación muy similar a la del presente año (+0,2% nominal). Las Mutuas de Accidentes de Trabajo serán las responsables de la mayor parte del gasto (1.581,58 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 (233,10 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 (89,67 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 (2.004,68 millones de euros) verán el año que viene incrementados sustancialmente sus recursos sobre los del presente ejercicio (36,4% nominal) como consecuencia de la mayor dotación para el desarrollo de la Ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia⁵⁹ (de 946,94 a 1.581,07 millones de euros), de los que 1.164,98 se destinan a dar cobertura al nivel mínimo garantizado, 283,19 millones a financiar el nivel acordado establecido en la norma y 33,51 millones a financiar la Seguridad Social de los ciudadanos no profesionales.

A diferencia de este último programa, los recursos dirigidos a prestaciones económicas recuperadoras y accesibilidad universal (100.00 millones de euros) sufrirán en 2010 un descenso en las dotaciones (-21%). El programa de turismo para mayores (113,89 millones de euros) y termalismo (41,38 millones de euros) aumentan sus recursos (+16,4% y 7,8% respectivamente). El pago de las obligaciones derivadas de la Ley de

⁵⁹ Ley 39/2006 de 14 de diciembre.

Integración Social de Minusválidos (subsidio LISMI⁶⁰) contará con una disminución anual de los recursos (dotación de 50,40 millones de euros; -12,1% nominal).

Los gastos de afiliación, cotización, recaudación y pago de obligaciones asumidas, es decir, el gasto de administración (2.959,17 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 (897,38 millones de euros).

El cumplimiento del presupuesto presentado en 2010 daría como resultado un déficit en el segmento contributivo de la Seguridad Social de -702,79 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 por mínimos de las pensiones, tal y como está recogido en la actual Ley General de la Seguridad Social, generaría un saldo sería positivo por un valor de 6.419,21 millones de euros, el 1,1% del PIB español.

Resumen del segmento contributivo de la Seguridad Social						
	Ingresos	Gastos				
	cuotas sociales	pensiones contributivas	Incapacidad laboral	maternidad	Admon (1)	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	86.629,03	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	107.318,22	86.100,00	7.693,00	2.300,00	2.855,00	98.948,00
2009	104.900,00	93.339,00	8.143,81	2.416,36	2.896,23	106.795,40
2010	107.376,63	95.320,46	7.373,19	2.427,37	2.958,40	108.079,42

	Excedente (+) o déficit (-)			
	diferencia	Complemento por mínimos pensiones	diferencia sin Complemento	
			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	7.713,01	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	8.370,22	5.817,00	14.804,13	1,4%
2009	-1.895,40	6.503,64	12.144,84	1,2%
2010	-702,79	7.122,00	6.419,21	0,6%

Elaboración propia

(1) Gastos totales de administración. Los asignados a las prestaciones económicas en 2010 son 897,38 millones de euros.

⁶⁰ 46.520 beneficiarios en 2008.

7. Conclusiones

Contexto internacional

La economía mundial está sufriendo la crisis más severa desde la Gran Depresión en la década de los treinta del siglo pasado, consecuencia del inicial colapso del sistema financiero provocado por la emisión fraudulenta desde los bancos de inversión norteamericanos de activos financieros por valor de billones de dólares, y la posterior extensión en poco tiempo al consumo y la producción mundial.

El breve periodo discurrido desde mediados de 2007 ha permitido percibir en toda su extensión los devastadores efectos de la falta de control y supervisión en el sistema financiero durante las dos últimas décadas en un mundo donde se han producido profundos cambios desde tiempo antes. La permisividad mostrada por las autoridades encargadas de la materia permitió a entidades del sistema financiero de Estados Unidos la emisión de millones de dólares en sofisticados activos financieros que en síntesis, se apoyaban en vender a terceros operaciones de reducida o nula solvencia, presentándolas a los inversores como productos financieros sin apenas riesgo al contar con la necesaria colaboración de las agencias internacionales de *rating*. Los MBS, CDO, CDS⁶¹, y otros acrónimos de activos financieros emitidos por la banca de inversión y aseguradoras de Estados Unidos con base en hipotecas sin solvencia (las desgraciadamente famosas *subprime mortgages*), resultaron una estafa extendida por buena parte del mundo, en especial los países más desarrollados, que no sólo ha generado pérdidas multimillonarias sino que estuvo a punto de quebrar la confianza de la sociedad en el sistema financiero.

Las causas de la severa crisis no se limitan a la emisión de activos tóxicos, también hay que incluir las relajadas políticas monetarias aplicadas durante un periodo relativamente largo, y la fácil posibilidad de endeudamiento de los agentes económicos -familias y sociedades financieras y no financieras- que han derivado en un "apalancamiento" excesivo, un aumento desmesurado en el precio de los activos mobiliarios e inmobiliarios, y una escasa valoración del riesgo. En definitiva, una gran burbuja donde, además, se colaron activos fraudulentos.

Tan sólo la decidida y masiva intervención del sector público ha evitado el riesgo sistémico que hubiera producido la desbandada de depósitos de las entidades bancarias y el colapso de la intermediación financiera. Estas actuaciones, sin embargo, no han evitado una rápida y abrupta recesión económica en la mayor parte del mundo, debido a las pérdidas generadas por esos activos, el deterioro del valor del resto de los activos mobiliarios e

⁶¹ Mortgages Backed Securities, Credit Default Obligations, Credit Default Swaps.

inmobiliarios que en el caso del sistema financiero implican una muy fuerte contracción del crédito, y la paralización de las transacciones comerciales en el mundo. Los descensos en la producción acumulan seis trimestres desde principios de 2008, y la previsión de caída en el PIB en el conjunto del actual ejercicio 2009 es generalizada en los países más ricos del planeta (Estados Unidos: -2,7%; Reino Unido: -4,3%; Alemania: -5,3%; Japón: -5,4%), con un efecto más dispar en los países emergentes (China: 8,5%, India: 5,3%; Brasil: -0,7%; Corea del Sur: -1,0%; Chile: -1,7%; Argentina: -2,5%; Malasia: -3,6%; Méjico: -7,3%, Rusia: -7,5%), donde afortunadamente para ellos, a falta de "activos tóxicos", el principal elemento de influencia ha sido la caída del comercio internacional y del precio de las materias primas que había aumentado intensamente en los años precedentes a la crisis.

La gravedad de la situación ha hecho que para hacer frente al reto de limitar la recesión se hayan adoptado muchas medidas, entre las que hay que destacar una actuación del sector público de dimensión desconocida hasta la fecha para evitar en un principio el colapso financiero y posteriormente el hundimiento de la demanda agregada. Las políticas se pueden agrupar en tres líneas de actuación:

- ❑ La política monetaria aplicada en el mundo ha sido muy agresiva, no sólo mediante un descenso de los tipos de interés -prácticamente hasta cero en Estados Unidos y Reino Unido- sino también mediante una formidable expansión cuantitativa de la base monetaria, que ha llegado a posiciones tan heterodoxas como monetizar el déficit en Estados Unidos mediante la compra de deuda pública por la Reserva Federal, su banco central, sin contrapartida en activos financieros (colaterales) emitidos previamente. El Banco Central Europeo después de un inicio algo más titubeante en los meses de junio y julio de 2007, se ha unido a la política monetaria muy expansiva con una bajada de tipos hasta el 1%, con oferta de dinero también en cantidades muy altas que ha incluido compras de activos financieros al sector privado, pero sin llegar a la monetización del déficit público, una medida prohibida taxativamente en el Tratado de la Unión Europea, cuyos efectos secundarios, por otra parte, están pendientes de conocer.
- ❑ La política fiscal desarrollada en la mayor parte del mundo, incluida China, no ha sido menos ambiciosa como suma de rebaja de impuestos e incrementos en las políticas de gasto, aplicadas en diferentes proporciones según el área geográfica. Cabe destacar como elemento distintivo las elevadas prestaciones por desempleo de la Unión Europea. El gasto directo de las política aplicadas en Estados Unidos y la Unión Europea asciende a 4,4 billones de euros y la garantía pública sobre activos bancarios supera los 13 billones de euros. De forma obligada la deuda pública en circulación se ha disparado, y como ejemplo, Estados Unidos emitirá 7,2 billones de dólares en 2009 y se prevé que como mínimo lo haga por un valor de 2 billones en 2010; mientras que los países de la Unión Europea rozan el billón de euros de emisiones en 2009.

- ❑ Las actuaciones de regulación decididas y puestas en práctica por el sector público no han sido menos impactantes. El sector público ha pasado a ser propietario de buena parte de las entidades de crédito en Estados Unidos, Gran Bretaña, Holanda y Bélgica, entre otros países. De no haber actuado con rapidez y contundencia en la mayor parte de los países mediante diferentes medidas que van desde la garantía de depósitos a la capitalización de las entidades, el colapso financiero hubiera sido absoluto, hasta bloquear los canales de crédito y la capacidad de realizar transacciones comerciales.

La proliferación de políticas públicas de demanda acompañadas de otras de regulación, éstas últimas con especial intensidad en el sistema financiero, han demostrado la vigencia de las teorías keynesianas, después de algunas décadas de crítica feroz donde las teorías neoconservadoras habían ganado la batalla ideológica concretada en las ideas del Consenso de Washington. Los fallos de mercado claramente percibidos en esta ocasión han justificado la intervención pública no solo desde los criterios de equidad y eficiencia, sino, incluso, el de supervivencia del sistema económico.

El aluvión de políticas públicas ha estado acompañado de políticas de oferta, de diferente tipo e intensidad según el país. En Estados Unidos, el ajuste en los salarios ha sido muy significativo, con repercusiones en una menor pérdida de empleo pero también en un empeoramiento de la distribución de la renta de los trabajadores, en especial los menos cualificados, debido a su peculiar marco de relaciones laborales. En Alemania donde las grandes empresas bien capitalizadas y bastante competitivas juegan un papel protagonista, han permitido aplicar a corto plazo una política de reducción de jornada con disminución del coste laboral para el empresario distribuida entre el trabajador y el sector público, con resultados muy satisfactorios en menor crecimiento del desempleo (del 7,1% al 7,6% con un descenso del PIB del -5,0% en 2009).

El control de la hemorragia provocada en el sistema financiero lograda con la intervención del sector público ha difuminado hasta la fecha la adopción de las necesarias medidas de reforma en el funcionamiento del sistema financiero, donde se debía incluir pasar a factura a todos aquellos que se aprovecharon individual o colectivamente de la anterior situación mientras creaban un grave daño a la mayoría. Las declaraciones de intenciones enunciadas en las reuniones del G-20 no se han materializado hasta la fecha en medidas concretas, e incluso se escuchan rumores sobre la aparición de nuevos productos financieros de similares características a los que crearon el pánico hace solo unos pocos meses.

Conocido el daño generado por el sistema financiero sería conveniente avanzar no solo en un mayor control y supervisión de su actividad sino también fijar criterios claros que desincentiven comportamientos perjudiciales para la mayoría como son las excesivas remuneraciones personales por objetivos a corto plazo y las ventajas derivadas del tamaño de las sociedades.

La experiencia reciente ha demostrado los peligros ciertos cuando el sistema financiero deja ser el instrumento de intermediación necesario entre el ahorro y quienes desean anticipar su consumo o realizar una inversión. Entonces el sistema no sirve para controlar el riesgo sino que se convierte en generador de riesgo con intereses particulares y sin beneficio para la sociedad. La posibilidad de establecer un impuesto específico que perjudique el uso del “dinero caliente” también puede ser una buena idea para premiar las conductas que busquen una mayor estabilidad en los recursos de las entidades crediticias. Es paradójico, por otra parte, que el objetivo de garantizar la competencia predominante tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea se haya concretado en la práctica en continuas fusiones de empresas que generan corporaciones cada vez más grandes, más poderosas y con mayor capacidad de establecer barreras de entrada y, por ende, mayor control sobre los precios. Aquello de “demasiado grande para caer” ha obligado a intervenciones públicas para evitar el riesgo sistémico que rozan o directamente caen en el riesgo moral; una situación que convendría evitar en el futuro.

La necesidad de generar buenas noticias, en especial entre los gobiernos de todos los países, hace que se mire con especial detenimiento la evolución de cualquier variable y se anuncie como acontecimiento mundial lo que antes se ponía en duda hasta que no pasara el tiempo suficiente para comprobar su solidez. En este ejercicio de poco rigor, algunas voces anuncian una próxima recuperación de la actividad económica al abrigo de ciertos síntomas detectados en algunos países, fundamentalmente China, aunque también en las exportaciones de Alemania. El análisis objetivo de algunas variables puede, en el mejor de los casos, considerar superada la recesión, entendida como un descenso en los niveles de producción, pero genera dudas razonables sobre la anunciada recuperación y, sobre todo, de su fortaleza y continuidad en el tiempo:

- ❑ La dimensión de las pérdidas provocadas inicialmente por los “activos tóxicos” es todavía desconocida, como demuestra que la cuantificación realizada por el Fondo Monetario Internacional no ha parado de crecer (la última se ha fijado en 4 billones de euros), y hay serias dudas sobre la consolidación en los balances de los agentes económicos (entidades crediticias, empresas y familias).
- ❑ La obligada reposición de existencias después de un periodo en el que se han agotado su uso, puede inducir a confundir esta medida con un repunte sostenible de las transacciones internacionales, de forma que las mejoras observadas en las exportaciones de China y Alemania no tengan la continuidad esperada.
- ❑ Los resultados con beneficios de algunos bancos norteamericanos aparecidos en las semanas recientes pueden estar apoyados en la flexibilización de los criterios contables y la contabilidad creativa para diferir el reconocimiento de las pérdidas, a la espera de un posible recuperación del valor de los activos en balance. Esta maniobra táctica podría generar daños mayores en el caso de no producirse la necesaria

mejora en el precio. En fecha muy reciente las autoridades económicas del Reino Unido han anunciado la necesidad de inyectar una nueva e importante cantidad de dinero (55.000 millones de euros) en dos de sus principales entidades crediticias, Royal Bank of Scotland y LLOYD´s Bank a sumar a las multimillonarias ayudas anteriores.

- ❑ La economía mundial está sostenida con unos muy fuertes estímulos monetarios y fiscales de los que se desconoce la influencia cuando se retiren. Como ejemplo, la recuperación de ventas de vehículos está apoyada casi en su integridad en las ayudas públicas autorizadas en buena parte del mundo. Esta incertidumbre se debe sumar a los más que posibles efectos secundarios generados por la cantidad de dinero en circulación emitida en los dos últimos años y el fuerte endeudamiento público incurrido, añadido al muy elevado que tenían antes de la crisis los agentes privados de algunos de los países más desarrollados del mundo.
- ❑ El inmenso fraude financiero ha sido el detonante de una crisis económica mundial que parece tener algunas causas más estructurales, consecuencia de los profundos cambios generados desde Bretton Woods (1944), cuando se establecieron los principios políticos y económicos vigentes hasta la fecha. La población mundial se ha duplicado, la producción ha aumentado significativamente, pero también ha mejorado sensiblemente la posición de los países emergentes, encabezados por China, hasta el punto de convertirse en los financiadores de algunos de los principales países desarrollados, sobre todo Estados Unidos, que para mantener su nivel de crecimiento ha utilizado consecutivas burbujas en las dos últimas décadas (valores tecnológicos, inmobiliaria y financiera) en un posible intento de tapar su progresiva pérdida de competitividad con terceros, pero a cambio ha profundizado su endeudamiento, sobre todo, con los países emergentes.

Desde esta perspectiva cabe preguntarse si el sistema financiero ha sido la única causa de la crisis, o más bien una primera consecuencia de cambios estructurales en las relaciones económicas y políticas en el mundo que hacen necesaria la continua creación de burbujas monetarias para limitar la creciente pérdida de peso en el comercio mundial de áreas geográficas antes más dominantes. En esta reflexión hay que incluir la aparición del euro como competidor en la función de moneda reserva mundial, o la progresiva pero continua devaluación del dólar para reducir importaciones y recuperar cuota de mercado de los productos norteamericanos y, de esta manera, reducir el elevado déficit por cuenta corriente que mantiene desde 2000. Una decisión de pérdida del valor relativo del "billete verde" que hasta la fecha no ha limitado su capacidad de atracción de capitales de todo el mundo en busca de lugares seguros con escaso riesgo. El poder demostrado como moneda de reserva es un signo de confianza en la economía de Estados Unidos, que entra en contradicción con las debilidades de su tejido productivo, pero además también tiene difícil explicación con la conducta de sus principales financiadores, en especial China, que al acumular una pérdida en el valor de las inversiones en dólares (reservas por valor de dos billones) entra en colisión con sus propios intereses.

Los problemas propios de la economía española

El ritmo de actividad de la economía española se redujo sensiblemente a partir del cuarto trimestre de 2007, hasta caer en una recesión que dura ya seis trimestres, con unas perspectivas no demasiado favorables en el corto plazo. La economía española tiene sus propias deficiencias acumuladas en la última década, que dada su dimensión hubieran aflorado aunque no se hubiera producido la crisis internacional. El castigo obviamente hubiera sido inferior, pero no pequeño.

El artificio monetario de elevar el precio de un bien básico, la vivienda, permitido por circunstancias extraordinarias e irrepetibles en mucho tiempo (gran bajada de los tipos de interés, alargamiento de la duración de los préstamos hipotecarios, financiación exterior de la deuda, enladrillamiento sin control de ciudad, campo y playa y elevada afluencia de inmigrantes para desarrollar tareas en peores condiciones laborales) fue exprimido hasta el máximo posible por los sucesivos gobiernos y administraciones. Las consecuencias de un modelo con estas características acompañado de una política fiscal procíclica en ingresos y gastos, son muy preocupantes para el futuro de la economía española:

- ❑ El endeudamiento de los agentes económicos españoles asciende a 2,7 veces el PIB anual (familias: 904.614 millones de euros; empresas: 1,3 billones de euros y sector público: 560.000 millones de euros). Una factura a la que sumar los correspondientes intereses que limita severamente el consumo y la inversión presente y futura; más todavía en un escenario de aumento de los tipos de interés ante una hipotética recuperación de los principales países de la Unión Europea.
- ❑ Con diferencias entre entidades, el sistema crediticio español mantiene una gran exposición al riesgo debido al excesivo peso de las operaciones inmobiliarias (1,0 billones de euros en préstamos hipotecarios, que suponen el 49,9% del total de créditos en los bancos y el 70,8% en las Cajas de Ahorro), con especial atención a los 400.000 millones de euros concedidos a promotores inmobiliarios para proyectos sin finalizar, o si lo han hecho con una muy difícil venta a los precios esperados inicialmente.

El sistema bancario español tiene limitaciones no menores para normalizar el flujo de crédito en la economía española: concentración de riesgos, deuda a refinanciar con el exterior, fallidos crecientes a pesar de la contabilidad creativa y dificultad para encontrar demanda solvente en una economía deprimida y muy endeudada.

- ❑ El endeudamiento externo también bastante grande con vencimientos a corto plazo exigentes (785.066 millones de euros, de los que 141.000 millones vencen antes de 2012) en su mayor parte correspondiente a títulos hipotecarios (558.150 millones de euros).

La ecuación que ha funcionado en la anterior década donde el ahorro exterior ha jugado el papel de financiador de la inversión nacional ante el insuficiente volumen de ahorro propio parece inviable en este momento de colapso crediticio y pérdida de confianza en el "milagro español" que, como se ha demostrado, era simplemente una burbuja inmobiliaria apoyada en factores extraordinarios⁶².

- ❑ Una debilidad alarmante del tejido productivo español para competir con terceros como demostró en toda la etapa expansiva al acumular el déficit por cuenta corriente en relación con el PIB más elevado del mundo (10% en 2007 y 2008), con excepción de Islandia. Esta situación ha sido provocada por la concentración de inversiones en operaciones inmobiliarias muy rentables a corto plazo para sus propietarios, pero sin capacidad de generar crecimiento a medio y largo plazo, y la consiguiente falta de atención del resto de sectores productivos.

La velocidad e intensidad de aumento en la tasa de desempleo en tan poco tiempo (del 8,03% al 18% en tan solo dos años), refleja claramente las deficiencias mencionadas, con perspectivas nada optimistas de mejora en el corto plazo.

- ❑ El sector público construido en la última década tiene una estructura demasiado frágil y desequilibrada, al haber aumentado de forma sensible el gasto (+112,1% nominal en el periodo 1995-2008) en consonancia con tasas anuales de crecimiento de los ingresos superiores a dos dígitos, gracias sobre todo, a la proliferación de operaciones inmobiliarias que se han hundido estrepitosamente en muy poco tiempo.

El resultado obtenido en el largo periodo expansivo disfrutado por la economía española es dispar, porque aumentó significativamente el empleo (8,2 millones de los que se han destruido 1,4 millones en los últimos dieciocho meses) aunque ha estado acompañado de una precariedad excesiva para un número demasiado grande (4,8 millones en 2008), pero en su contra la sociedad española tiene que asumir el incremento desmesurado de un bien básico, la vivienda⁶³, se ha endeudado en exceso, cuenta con un parque de viviendas sin vender demasiado grande, y sobre todo, ha debilitado significativamente su capacidad de competir con terceros en aspectos básicos de su tejido productivo.

El crecimiento del desempleo hasta casi cinco millones de personas ensombrece aún más el balance de un periodo donde la sociedad pareció sufrir de un enajenación mental colectiva, y cegada por la avaricia de una parte y la comodidad de la mayoría, le impedía ser consciente de las graves

⁶² Ahorro nacional + Ahorro exterior (déficit balanza de pagos española) = Inversión nacional (en su mayor parte construcción residencial poco sostenible y sin capacidad de generar riqueza a medio plazo).

⁶³ El precio de la vivienda a pesar de caer un 17% en los últimos dieciocho meses sigue estando muy alejado de los ingresos medios de los trabajadores.

deficiencias que poco a poco iban erosionando los fundamentos de su economía.

Pocos márgenes en los PGE 2010

Después de reducir el ritmo de actividad nacional alrededor del -3,8% en el presente año, la previsión oficial de la evolución anual de la producción española en 2010 es un descenso bastante menor, el -0,3%, en una tendencia de progresiva mejora que según los autores del presupuesto, llegará a tasas positivas en la segunda mitad del ejercicio. El análisis objetivo de las muchas variables con influencia en el resultado final no permite conclusiones demasiado optimistas. La suma de la incertidumbre internacional y la debilidad mostrada por un tejido productivo que mantiene una tasa de desempleo del 18% de la población activa, conforma una coyuntura muy difícil, no centrada en certificar la salida de la recesión, sino más bien en saber cuándo se puede conseguir un ritmo de crecimiento que permita generar empleo. Un objetivo bastante más improbable a corto plazo.

La iniciativa pública ha jugado un papel muy significativo en los últimos dieciocho meses en la política económica española, y en esta tarea, conviene recordar que, dentro de las políticas con soporte financiero, los Presupuestos Generales del Estado incluyen una parte del gasto cada vez más reducida, dado que el proceso de descentralización del Estado de las Autonomías ha situado a las comunidades autónomas como el nivel de gobierno con mayor capacidad de gasto directo (37% del total del gasto público español).

El gasto directo disponible de la Administración General del Estado se limita a un porcentaje bastante reducido de la riqueza nacional (7,91% del PIB) aunque cuenta con el complementado de la Seguridad Social al funcionar con el criterio de caja única en todo el territorio (11,1% del PIB) que centra su atención en el pago de las pensiones, la incapacidad temporal por enfermedad y la prestación por maternidad y paternidad.

En el próximo ejercicio presupuestario las comunidades autónomas deben asumir una coyuntura bastante complicada al tener en afrontar por primera vez en muchos años una reducción en los ingresos, a pesar del gran esfuerzo realizado por la Administración General del Estado, que se concreta en una aportación adicional de 9.500,00 millones euros incorporados en la reciente reforma del Sistema de Financiación Autonómica, en este momento en trámite parlamentario de las Cortes Generales, y el aplazamiento sin fecha conocida de 7.713,21 millones de euros resultado de la liquidación en su contra de los ejercicios 2008 y 2009. Este esfuerzo adicional que implica menores recursos para la AGE, no compensa la totalidad de las disminuciones de recursos tributarios de los gobiernos autonómicos: -13.587 en el tramo del IRPF, IVA e Impuestos Especiales, a los que añadir la intensa caída en los cedidos propios, sobre todo, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (un mínimo de 50%).

A falta de conocer la cuentas de las comunidades autónomas para el próximo ejercicio presupuestario no es descabellado anunciar una situación muy difícil para este ámbito de gobierno, que ha mantenido su nivel de gasto en 2008 y 2009 en el mismo volumen alcanzado después del fuerte crecimiento acumulado en la última década (+67,4% nominal), ajenos a la pronunciada caída de ingresos públicos. Los presupuestos de este año se verán muy condicionados por este factor y en la práctica será muy difícil que puedan cumplir con sus obligaciones de gasto y con el saldo establecido en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Un factor de preocupación que añadir a la excesiva parcelación de las políticas y decisiones entre niveles de gobierno, debido a la falta de coordinación que limita las sinergias en el gasto público.

Los PGE presentados para el ejercicio 2010 son bastante consistentes técnicamente porque los grandes crecimientos de ingresos están explicados casi en su totalidad por la diferencia en los anticipos a cuenta realizados a las comunidades autónomas en el año precedente (12.733 millones de euros adicionales para el Estado), la mejora de la recaudación provocada por la elevación de impuestos (10.381 millones de euros) y alguna cuestión técnica en el calendario de ingresos del IVA (5.600 millones de euros).

Las decisiones adoptadas en el capítulo de impuestos intentan mejorar la recaudación con objeto de recortar el abultado déficit del presente año, para lo cual se proponen una serie de medidas que van desde la desaparición de la deducción de 400 euros en el IRPF para la mayor parte de los contribuyentes, a la ampliación a dos tipos de gravamen sobre las rentas del capital en el IRPF (subida del 18% al 19% para las rentas inferiores a 6.000 euros y del 18% al 21% para el resto). Una medida ésta última, presentada como un ejercicio de progresividad del impuesto sobre los más ricos que en la práctica contiene una mínima capacidad recaudatoria (550 millones de euros en el mejor de los casos). La necesidad de conseguir ingresos rápidamente y la diferencia con la media comunitaria, ha inclinado la balanza hacia el tributo con mayor capacidad para cumplir con este objetivo: subida del IVA en dos puntos en el tipo de gravamen normal (16 al 18%) y de un punto en el reducido (del 7% al 8%), aún a sabiendas de su carácter regresivo para la población.

Como curiosidad, el Gobierno central asume en su integridad las consecuencias ante la opinión pública cuando la mitad de la recaudación se dirige a las comunidades autónomas según el nuevo modelo de financiación aprobado en el Consejo de Política Fiscal y Financiero, que ha iniciado su trámite parlamentario en las Cortes Generales.

Las autoridades económicas no disponen de tiempo material para apostar por una reforma en profundidad del sistema tributario, pero de igual forma que pusieron poco énfasis en la lucha contra el fraude fiscal en la última década, también han rechazado la posibilidad de recuperar el

Impuesto sobre Patrimonio o aumentar la fiscalidad en el Impuesto sobre Sociedades de la SICAV⁶⁴.

En este terreno, merece la pena comentar el daño sobre el sistema tributario provocado por las decisiones discrecionales adoptadas por motivos estrictamente coyunturales. Como ejemplo, la modificación introducida en la inicialmente anunciada desaparición de la deducción de 400 euros en el IRPF genera situaciones como que un aumento de los ingresos desde 11.000 y 11.500 euros, es decir 500 euros, implique un incremento de la cuota líquida de 154,38 euros, el 30,8% de la subida. La introducción de la medida estuvo acompañada de un motivo claramente electoral, las elecciones de 2008, y la modificación parcial se realiza sin tener en cuenta la coherencia del tributo, debilitando en ambos casos el cumplimiento de algunos de los objetivos atribuidos a los impuestos: la eficiencia y la equidad.

Las cuentas de la Administración Central y la Seguridad Social del año próximo soportan restricciones provocadas por las decisiones previas adoptadas durante la larga etapa de bonanza: una política fiscal procíclica en ingresos y gastos en inversión. Se bajaron impuestos y se materializaron inversiones públicas por un montante excesivo, es decir, se realizó una transferencia de recursos desde el sector público al sector privado, cuando éste último mantenía un ritmo de actividad bastante elevado.

Esta conducta que buscaba maximizar las cifras de crecimiento con un sesgo electoralista no menor, limita severamente los márgenes actuales de actuación en la línea que marcaría la teoría económica: bajar impuestos y elevar el gasto público.

La evolución anual de los gastos en operaciones no financieras incluida en los PGE 2010 es ligeramente inferior a la del año en curso cuando se tiene en cuenta que 11.000 millones de gasto realizados de 2009, los correspondientes al Fondo de Empleo y de Dinamización, se han contabilizado en 2008 (+1,9% nominal pasa a -1,4% nominal). El presupuesto colabora a la función estabilizadora de la demanda junto a la cobertura de necesidades básicas de la personas, en las políticas de pensiones, incapacidad, prestaciones por desempleo y aumento del gasto en servicios a la dependencia.

Los gastos reales en inversión disminuyen sensiblemente cuando se toma en cuenta el gasto realizado en 2009 pero contabilizado en el año precedente (-25,3% nominal). A pesar de este descenso, el esfuerzo inversor sigue siendo muy elevado cuando se incluyen los proyectos correspondientes a las sociedades públicas que se excluyen del presupuesto (4,2% del PIB en 2010 frente a 4,1% en 2009 y 5,0% en 2008).

La política de I+D+i ha progresado notablemente en los últimos años, aunque España sigue registrando valores muy inferiores a la media en los

⁶⁴ La elevación en el tipo de gravamen sobre las rentas de capital afecta a los rendimientos distribuidos por este tipo de inversiones.

diferentes indicadores. El grueso del presupuesto público en la materia -y del aumento de estos años- se ha articulado mediante activos financieros, sobre todo préstamos al sector privado, con unos resultados no demasiado positivos ya que aunque el gasto público en España en I+D+i supera la media europea, estos incentivos no están movilizan inversión privada adicional en I+D+i, que permanece anclada en niveles ridículos.

En esta posición, el gasto real, en su inmensa mayoría del sector público, sufrirá un brusco descenso en el próximo año (se reduce en una tasa anual del -5,5% nominal), pero lo que parece más grave, no parece existir un proyecto detallado donde se coordinen las actuaciones del sector privado y público, a la vez que las realizadas por los distintos niveles de gobierno en España. Falta un proyecto sólido, y además no se realiza la debida evaluación de los proyectos financiados y puede ser que en más ocasiones de las debidas, el destino y uso de los recursos públicos no sea el más eficiente. Una conclusión que en ocasiones es extrapolable a las obras de infraestructura.

Las dotaciones en el resto de las políticas mantienen una evolución a la baja: cultura, vivienda, subvenciones al transporte, comercio, defensa, exterior, administración tributaria, ... Tan sólo, seguridad ciudadana crece ligeramente.

La información disponible hace pensar que el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas puede ser bastante superior al presentado: 8,8% del PIB. En el caso de la Administración Central y la Seguridad Social pasa del 5,9% al 8,3% del PIB con un criterio prudente, consecuencia de una serie de factores conocidos: diferimiento del cobro a las comunidades autónomas de la liquidación de años pasados del Sistema de Financiación (0,7% del PIB), activos financieros de difícil reembolso (0,5% del PIB) y gasto en sociedades públicas (1,2% del PIB). Las posibilidades de cumplir con el límite fijado a las Administraciones territoriales (2,9% del PIB) son también bastante difíciles por los motivos mencionados.

Algunas líneas de actuación necesarias en el plano nacional

En el actual contexto de incertidumbre internacional y graves deficiencias propias, el reto de la economía española a corto plazo es taponar la sangría de pérdida de empleo que dura ya dieciocho meses, y conseguido este objetivo intentar crear empleo. Un objetivo nada fácil a la vista de la debilidad del tejido productivo español, en el que se debe aplicar una política económica en múltiples ámbitos de actuación que, no obstante, está muy lastrada por los escasos márgenes disponibles debido a las decisiones adoptadas en la última década.

El hecho de haber exprimido el modelo productivo aplicado en los últimos quince años mientras sólo cambiaban los eslóganes utilizados por los Gobiernos -de "España va bien" a "España va mejor"-, implica comenzar la tarea de ampliar y diversificar las ramas de actividad hasta alcanzar el dintel de generar empleo, desde un escalón productivo inferior al que sumar la

necesidad de pagar la gran deuda que permitió a la sociedad española vivir por encima de sus posibilidades en años precedentes. Las sucesivas rebajas de impuestos aprobadas al abrigo de los ingresos obtenidos mediante las operaciones inmobiliarias olvidando su carácter extraordinario, por otra parte, ha dejado las arcas públicas en muy mal estado, precisamente cuando hay más necesidad. Por último, pero no menos importante, ha calado en España una cultura demasiado especulativa, un tanto alejada del valor del trabajo, de derechos sin obligaciones donde las personas se han acostumbrado a un nivel de vida alejado de las posibilidades reales de la economía española. En esta compleja coyuntura a la que se ha llegado después de años de decisiones donde los criterios electoralistas prevalecieron sobre los intereses generales, se puede trabajar en tres grandes líneas de actuación:

I.- Políticas de demanda. Una situación de recesión como la actual genera un fuerte consenso sobre la necesidad de mantener los estímulos fiscales públicos para estabilizar la demanda agregada. La teoría económica muestra varias posibilidades para cumplir con este objetivo en tiempos de crisis: rebajar impuestos, aumentar el gasto o una mezcla de ambas. La economía española incurrirá en un déficit cercano al 12% del PIB en 2009 como consecuencia del nivel estructural de gastos a los que se han sumado el efecto de los estabilizadores automáticos: mayor gasto en las prestaciones por desempleo (32.600 millones de euros, 3,1% del PIB) y un fuerte descenso de la recaudación (mínimo de 70.000 millones de euros en el periodo 2007-2009 con una elasticidad superior a 3; el equivalente al 6,8% del PIB) debido no solo al descenso en la actividad sino también al agotamiento de la fuente extra de ingresos con origen en las operaciones inmobiliarias. En este contexto tan contrario, se desvanece la posibilidad de rebajar los impuestos, y salvo que se apueste por mantener un déficit tan elevado que implica consecuencias negativas no menores (financiación, prima de riesgo y gastos financieros), los gobiernos están obligados a buscar fórmulas para aumentar los ingresos públicos que permitan mantener el nivel de gasto, a la vez que se da una mínima señal de control de las cuentas públicas. Se trata, por tanto, de elegir entre una medida contraria a lo que señala la teoría económica en momentos de crisis: aumentar los impuestos aunque se vuelva a reincidir en una política procíclica, o un escenario peor: renunciar al estímulo de las políticas de gasto.

Las dificultades actuales son un buen momento para reflexionar sobre las consecuencias de una pedagogía muy perversa aplicada en materia fiscal de forma bastante generalizada por los partidos y gobiernos, apoyada en prometer a los ciudadanos aumentos de gasto público y rebajas de impuestos, en un país donde la presión fiscal es muy inferior a la media de la Unión Europea (3 puntos del PIB como menor distancia). La actitud poco responsable de las distintas administraciones ha sido similar al desentenderse de la lucha contra el fraude fiscal, con poca preocupación por introducir las medidas legales y reforzar los recursos humanos necesarios para limitar una falta de cumplimiento evidente, tal y como se percibe en la sociedad española. Los signos externos de riqueza de una parte no pequeña de la sociedad incoherente con sus aportaciones tributarias reflejan un nivel de fraude que erosiona la cultura fiscal de quienes cumplen escrupulosamente con sus

obligaciones. El crecimiento anual de los ingresos en porcentajes anuales de dos dígitos provenientes de las operaciones inmobiliarias era suficiente argumento para los gobernantes para no hacer nada, al considerar que estaban instalados en una tendencia inagotable.

El resultado de la pobre actuación en casi todos los niveles de gobierno en la construcción de una cultura fiscal sólida y coherente de compromiso de los ciudadanos con los bienes colectivos, ha sido muy negativo, al construir un sector público con unas obligaciones de gasto insostenible con los ingresos actuales que, por otra parte, no volverán a alcanzar en muchos años el nivel de 2007, momento en el cual la incidencia de las operaciones inmobiliarias alcanzó su punto máximo. En este punto, la falta de responsabilidad en materia fiscal de los gobiernos autonómicos es sintomática al mantener una conducta en materia de gasto ajena a la gravedad del problema en las finanzas.

La necesidad de mejorar los ingresos a corto plazo empleando incluso algún mecanismo regresivo debe estar acompañada de medidas a medio plazo que permitan equilibrar los esfuerzos a nivel personal, territorial y por fuentes de renta, junto a una verdadera lucha contra el fraude fiscal que ayude a ampliar las bases imponibles.

El mantenimiento del gasto en prestaciones sociales competencia de los distintos niveles de gobierno –en especial las de desempleo, pensiones, sanidad y educación junto con un aumento de los servicios sociales- es necesario para mejorar la cohesión social, con mayor motivo en coyunturas difíciles como la actual, pero hay que ser conscientes de las obligaciones sobre el presupuesto público. Una participación a la que añadir la dificultad de mantener el esfuerzo en inversión pública, precisamente por el excesivo uso de esta política en los tiempos de bonanza (4,9% del PIB en la etapa 2001-2007 cuando la economía crecía al 3,4% anual de media).

La actual situación es también un buen momento para reflexionar sobre la dimensión y composición del gasto en los distintos niveles de gobierno, y su relación con el nivel de ingresos posible en condiciones normales, lejos de los factores extraordinarios disfrutados en la última década. El análisis del gasto podría hacer necesario eliminar algunas conductas de gasto cercanas al clientelismo o de uso muy partidista, y cambiar la opinión maniquea sobre las obras de infraestructuras, al constatar que no todas generan el esperado beneficio, y otras, no se ajustan a las necesidades prioritarias de la sociedad española cuando no incorporan un excesivo coste de oportunidad para el actual nivel de recursos financieros.

II.- Políticas de oferta. La escasa capacidad de competir del tejido productivo español impone a las políticas de oferta un papel preponderante para salir de la crisis. La, hasta hace poco ignorada por muchas de las personas e instituciones, necesidad de apostar por un cambio en el modelo productivo, se repite ahora como un mantra por propios y extraños, dentro de un cierto ejercicio de banalización de la tarea. La ampliación y diversificación de la actividad española con una mejora en el valor añadido de los bienes y

servicios es un factor clave para mejorar la competitividad pero hay que ser conscientes de la dificultad de la empresa. Lo fue siempre pero lo es más en este momento por las carencias acumuladas por el tejido productivo español en una larga etapa donde un volumen demasiado grande de inversiones se dirigieron a las operaciones inmobiliarias, y los profundos cambios observados en los países emergentes donde se combinan bajos salarios, peores condiciones de trabajo y escasos derechos de los trabajadores con importantes inversiones en investigación, desarrollo e innovación.

La dirección marcada aunque haya sido tarde, es correcta: educación, I+D+i, productividad, ..., pero los esfuerzos deben ser muchos y los resultados tardarán años. A la espera de los frutos de un cambio tan estructural sería beneficioso entorpecer en lo posible conductas especuladoras como las que arrasaron en los últimos quince años y, en ese sentido, es muy necesario un drástico cambio en la política de vivienda, abandonando el incentivo a la compra y la construcción descontrolada, y apostar por una política pública muy ambiciosa dirigida a satisfacer las necesidades de las personas que promueva el alquiler y la rehabilitación de la vivienda. La concentración de las ayudas públicas en esa dirección permitiría el acceso a la vivienda a personas que ahora no pueden hacerlo, a la vez que reduciría el elevado esfuerzo comprometido en la actualidad en un bien de primera necesidad, con los consiguientes resultados en la mejora del consumo y la inversión y la menor presión sobre los salarios y precios en general.

Las necesidades de crear empleo a corto plazo obliga a no renunciar a ninguna posibilidad de mejorar la competitividad de los bienes y servicios españoles, incluida la de los precios, como alternativa a la imposibilidad de utilizar la devaluación de la moneda para mejorar los precios relativos. Los precios españoles crecieron once puntos por encima de la media comunitaria en los últimos once años, acumulando una rémora a las deficientes inversiones; ante las dificultades para competir de la economía, la remuneración de los factores productivos (trabajo y excedente empresarial) deberían contribuir a una mejora relativa de los precios de los productos españoles suficiente para recuperar cuota de mercado interno y externo, de forma que colabore como mínimo a parar la sangría de destrucción de empleo.

La política de ganancia moderada de los salarios medida en términos reales aplicada en la última década ha sido un factor determinante en la creación de empleo, al permitir dirigir la inversión hacia actividades productivas. El elemento negativo fue su excesivo sesgo hacia las operaciones inmobiliarias y actividades de bajo valor añadido. Se trataría, por tanto, de alcanzar un consenso sobre la distribución de los esfuerzos entre trabajadores y empresarios para conseguir ganar cuota de mercado y capitalizar proyectos empresariales más solventes y sostenibles en el medio plazo. Una tarea difícil que de conseguirse abriría también una expectativas de colaboración muy saludables para el conjunto de la sociedad, que incluso podría reducir el predominante ahorro por motivo de precaución y espolear un poco el consumo y la inversión.

Algunos autores y organizaciones proponen la rebaja de la indemnización por despido y, sobre todo, la eliminación de la tutela judicial como medidas necesarias para mejorar la competitividad de los productos españoles y la eliminación de la diferencia entre trabajadores con contrato indefinido y temporal. La diferencia entre ambos contratos existe, y en demasiadas ocasiones no corresponde a la causalidad del trabajo realizado, pero la causa de la excesiva temporalidad puede estar relacionada también (además de la no causalidad) con el tipo de proyectos empresariales fomentados en la economía española, de bajo valor añadido y escasa capitalización, y el abuso en la utilización de la temporalidad por motivos injustificados. La asignación adecuada de las rentas dentro del proceso productivo en la difícil coyuntura actual, podría estar acompañada de un avance sustancial en la negociación colectiva en la dirección de crear ámbitos reales de los múltiples centros de trabajo donde no los hay, es decir, en las pequeñas y medianas empresas. La creación de marcos con representación empresarial y sindical permitiría enriquecer los temas en es ámbito, incluida la productividad real de la empresa⁶⁵.

Como elemento extraordinario, es posible utilizar de forma temporal una política de reducción de jornada y salario para evitar el despido y, por tanto, el aumento en el número de desempleados, donde se consiga una disminución del coste laboral agregado para las empresas con viabilidad a largo plazo, con una distribución equilibrada de los esfuerzos entre el trabajador, la empresa y la sociedad. La colaboración de está última se realizaría a través de una política activa de empleo canalizada por el Servicio Público de Empleo al asumir una parte del coste incurrido.

III.- Recapitalización del sistema crediticio español. El sistema crediticio español no ha sufrido los "activos tóxicos" pero mantiene una elevada concentración de riesgo en operaciones inmobiliarias y un fuerte endeudamiento con el exterior que sumar al aumento de los fallidos -superior al declarado gracias a la contabilidad creativa-. La suma de factores han reducido significativamente su función intermediadora, en especial en el crédito comercial (-50% desde 2007) que sufren las pequeñas y medianas empresas, con el consiguiente perjuicio para los afectados y la economía española en general.

Las medidas públicas adoptadas en los últimos dieciocho meses han sido muy acertadas al evitar la desconfianza de los ciudadanos (riesgo sistémico) y "cuadrar el balance", pero para recuperar su capacidad de conceder crédito (multiplicador del dinero bancario) es preciso afrontar una recapitalización de las entidades; es decir, ampliar su neto patrimonial. Por otra parte, las cajas de ahorro han jugado un papel importante en el desarrollo regional pero la prevalencia de intereses particulares puede haber llevado a algunas hasta situaciones no deseadas.

⁶⁵ Utilizando los conceptos de la teoría de la economía del bienestar, los convenios provinciales son un ejemplo de inexistencia de mercado, que intentan cubrir la falta de representación directa de los afectados.

La economía española con las limitaciones mencionadas, necesita normalizar la intermediación financiera y en la busca de este objetivo, junto al fortalecimiento del sistema financiero, es preciso identificar y reconocer los problemas en las entidades crediticias, y utilizar los 90.000 millones de euros disponibles por el Fondo de Reversión y Ordenación Bancaria para consolidar proyectos viables a largo plazo.

El tan comentado y vendido por algunos “milagro español” ha finalizado con efectos secundarios graves y la cruda realidad atenaza la vida de los españoles. El modelo productivo utilizado ha carecido del componente social necesario al inflar el precio de un bien básico muy por encima de su valor de uso, con la peculiaridad de permitir que, gracias a un gran endeudamiento, la sociedad española haya vivido por encima de sus posibilidades. Las características de ese modelo han hecho que el acceso a los beneficios generados en la última década haya sido desequilibrado y, sin embargo, los problemas derivados de su aplicación, azoten a la mayoría, con especial virulencia a las personas en peor situación, las que han perdido su puesto de trabajo. En la actual coyuntura, es muy útil disponer de un buen diagnóstico: la crisis tiene hondas raíces propias hasta el punto de haber sido suficientes para provocar un desplome en la actividad interna, pero además, la recesión exterior ha colaborado a agravar sus efectos. La crisis de la economía española, por tanto, es profunda y apunta a ser larga y costosa. En esta posición es preciso introducir un cambio radical en la cultura de los españoles y retomar valores como esfuerzo, compromiso y responsabilidad, para volver lo antes posible a tasas de actividad económica que permitan generar empleo; el reto es hacerlo para construir un modelo productivo que contenga una mayor función social, con una distribución de los esfuerzos y de la riqueza más equilibrada y sostenible respecto a la época pretérita. La ardua tarea reclamada a la sociedad española necesita la compañía de un marco político donde, desde el reconocimiento de las dificultades, se aúnen voluntades para priorizar los intereses comunes.