

EL PRESUPUESTO PARA 2002

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2002
LEY 23/2001, DE 27 DE DICIEMBRE



Esta publicación recoge la presentación que en su momento se hizo del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002, con las modificaciones derivadas de las enmiendas incorporadas al mismo en su tramitación parlamentaria, de forma que su contenido se corresponde con el de la Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002.

Capítulo I

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

EN EL AÑO 2002

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL AÑO 2002

El Proyecto de Presupuestos para 2002 presentado ante las Cortes Generales en septiembre de 2001 fue elaborado teniendo en cuenta la situación de incertidumbre que caracterizaba el contexto económico internacional, especialmente a raíz de los graves atentados del 11 de septiembre en EE.UU. A medida que se han ido despejando estas incógnitas y se ha ido disponiendo de nuevos datos sobre la evolución de los principales indicadores económicos, se ha confirmado que la economía española se encuentra mejor preparada y cuenta con sólidos fundamentos, basados en la estabilidad macroeconómica y presupuestaria y en la flexibilidad del sistema productivo, para superar este período de incertidumbre. A la luz de esta evolución y con ocasión de la actualización del Programa de Estabilidad realizada a finales de 2001, el Gobierno revisó el cuadro macroeconómico para 2002 que, aunque rebaja la presión de crecimiento respecto a la efectuada en septiembre, supone que la economía española seguirá creciendo y creando más empleo que la media europea, lo que permitirá seguir avanzando en la convergencia real con la Unión Económica y Monetaria.

La revisión del cuadro macroeconómico no supone modificar la política diseñada en los Presupuestos para 2002. El esfuerzo de consolidación fiscal realizado en los últimos años en España ha permitido, en efecto, diseñar el Presupuesto con el margen de flexibilidad suficiente para adaptarse a un menor crecimiento económico sin tener que recurrir a medidas excepcionales de ingresos y gastos. En el contexto económico actual, la mejor respuesta de la política fiscal es limitar su acción al libre juego de los estabilizadores automáticos y orientar su actuación hacia las políticas públicas que contribuyen a mejorar las condiciones de oferta de la economía. Es este sentido, la prioridad del equilibrio presupuestario es irrenunciable y define la posición neutral más conveniente para afrontar la desaceleración económica. Desde esta perspectiva, no existen en el Presupuesto para 2002 decisiones de ingresos o de gastos que perturben esta neutralidad, ni que dificulten el funcionamiento de los estabilizadores automáticos. Esta orientación del Presupuesto contribuirá, además, a mantener un marco económico

predecible y estable, aspecto esencial para reforzar las expectativas y confianza de los agentes económicos.

Dado el contenido y propósito de este libro, en este capítulo se recogen los antecedentes y coordinadas macroeconómicas en los que se ha enmarcado la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2002. Sin perjuicio de ello el lector interesado puede consultar las principales orientaciones de la política económica y fiscal a medio plazo, así como las previsiones del nuevo cuadro macroeconómico en el documento "Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2001-2005".

1. LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

El objetivo principal de la política económica del Gobierno es mantener las condiciones para prolongar el proceso de convergencia real, en niveles de renta y empleo, con los países más desarrollados de la Unión Europea (UE). Desde 1996, la economía española ha crecido todos los años por encima de la media de la Unión Europea y, sobre todo, a generado mucho más empleo. En el período 1996-2000, la diferencia media de España con relación a la Unión Europea ha sido superior al 1,1 por ciento de crecimiento del PIB y de casi 2,5 por ciento en creación de empleo.

No obstante, a lo largo de los últimos trimestres se ha venido produciendo una ralentización de la *economía mundial*, originada fundamentalmente por la situación económica estadounidense, a la que se une la atonía de Japón. Esta desaceleración, que también se ha puesto de manifiesto en las principales economías de la UE, ha incidido también en España. Sin embargo, los sólidos fundamentos de la economía española le permiten continuar registrando diferenciales favorables de crecimiento respecto a sus socios europeos, lo que, a su vez, posibilita seguir avanzando en el proceso de convergencia real. Así, se pone de manifiesto el cambio de comportamiento experimentado por la economía española en los últimos años, fruto del cual los diferenciales de crecimiento han dejado de ser procíclicos. En contraste con lo que sucedía en el pasado, también en épocas de ralentización de los países de nues-

tro entorno, España es capaz de crecer por encima de la media de sus socios comunitarios.

Por otra parte, dado que como Estado miembro de la Unión Económica y Monetaria, España no dispone de instrumentos individuales de política monetaria o cambiaria, el objetivo de incrementar nuestra capacidad potencial de crecimiento deberá alcanzarse a través de una apropiada utilización de las políticas fiscal y de oferta. Así, la *política económica* continuará centrándose, por un lado, en el mantenimiento de unos objetivos ambiciosos en el área fiscal, elemento clave del marco de estabilidad macroeconómica, y, por otro, en el aumento de la flexibilidad de los mercados de productos y factores para dotar a la economía española de una mayor capacidad de crecimiento y de adaptación, garantizando así la continuidad del proceso de crecimiento y creación de empleo.

Estas medidas suponen mantener, básicamente, la orientación de Política Económica del gobierno en los últimos años, caracterizada por la consolidación fiscal, en la que la reducción del déficit público ha estado acompañada de una profunda reforma del IRPF, la realización de reformas estructurales y, finalmente, la potenciación de la política de defensa de la competencia para que el consumidor participe de los frutos de un mayor crecimiento económico.

En el ámbito de la *política fiscal*, los objetivos perseguidos radican en la contribución a un marco macroeconómico estable, el cumplimiento de los compromisos internacionales, el incremento del potencial de crecimiento de la economía española y el mantenimiento de la capacidad para hacer frente de los retos a largo plazo asociados al envejecimiento de la población.

En este contexto es necesario destacar que los esfuerzos de consolidación presupuestaria llevados a cabo en los últimos años dotan a la política fiscal española de un mayor margen de maniobra, puesto que nos encontramos en una situación de equilibrio. Por tanto, incluso en un contexto de ralentización económica, existe el margen necesario para poder permitir el libre juego de los estabilizadores automáticos de ingresos y gastos sin poner por ello en cuestión el cumplimiento de los compromisos incluidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En segundo lugar, las Leyes de Estabilidad obligarán al Sector Público en su conjunto y a sus distintos componentes, Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, Seguridad Social y empresas públicas a cerrar sus ejercicios en equilibrio y, caso de no alcanzar este resultado, a planear su vuelta a una situación de equilibrio.

En tercer lugar, se continuará con el esfuerzo de inversión en capital físico, humano y tecnológico, elementos básicos para dotar a la economía española de una mayor capacidad de crecimiento. Por último, el incremento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, junto con otras medidas que se detallan más adelante, permite afrontar las consecuencias a largo plazo del proceso de envejecimiento demográfico.

Respecto a la *política de reformas estructurales*, se continuará desarrollando y evaluando las medidas de liberalización de los mercados de bienes y servicios, avanzando asimismo en el fortalecimiento de los instrumentos e instituciones de la política de defensa de la competencia. Se trata, por tanto, de aumentar la flexibilidad del aparato productivo y de crear oportunidades adicionales de inversión, lo que incrementará la capacidad potencial de crecimiento de la economía española.

Asimismo, se seguirá avanzando en el proceso de reforma del *mercado de trabajo*, puesto que la liberalización de los mercados de bienes y servicios ha de verse acompañada de un mercado laboral más moderno, de manera que el crecimiento siga siendo intensivo en empleo.

Así, en relación con las figuras de contratación, la pasada primavera se llevó a cabo un conjunto de medidas destinadas a aumentar la capacidad de creación de empleo, la calidad del mismo y las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo de colectivos que tradicionalmente se han enfrentado a dificultades en este ámbito (como mujeres, jóvenes o personas con bajo nivel de formación).

Adicionalmente, es preciso llevar a cabo una reforma de la negociación colectiva, puesto que la participación de España en el euro y la desaparición del tipo de cambio han alterado radicalmente el marco de actuación de las empresas españolas, cuya competitividad depende esencialmente de su capacidad de adaptación del sistema productivo a circunstancias cambiantes y de que sus costes unitarios de producción no crezcan por encima de los de sus competidores de la eurozona. En

consecuencia, la estructura de la negociación colectiva ha de responder a unas circunstancias económicas distintas de las del pasado, de manera que sea posible adaptar las estructuras productivas a los condicionantes externos a las empresas y permitir que la evolución salarial sea conforme a la de la productividad.

Por último, en el ámbito laboral es necesario llevar a cabo una reforma de los sistemas de protección frente al desempleo que permita simultanear la protección ante una situación desfavorable con la existencia de incentivos a la movilidad y a la reinserción en el mercado de trabajo.

En lo que se refiere a los retos que a largo plazo se le plantean a la economía española, esencialmente relacionados con el proceso de *envejecimiento* de la población, el pasado abril se llegó a un Acuerdo con los agentes sociales que se enmarca dentro del proceso de revisión del Pacto de Toledo.

LIBERALIZACIÓN DE MERCADOS: EL NUEVO MARCO DEL SECTOR DEL GAS

El Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector del Gas Natural, viene a dar cumplimiento a la previsión normativa contenida en el artículo 8 del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en los mercados de bienes y servicios.

Esta norma reglamentaria implica un paso significativo en el proceso iniciado por la Ley 34/1998, de 7 de octubre del Sector de Hidrocarburos, de transición a un sistema gasista liberalizado y en competencia, en el que la función de los poderes públicos será la de velar por el adecuado cumplimiento de los criterios de mercado que sean compatibles con la seguridad del mantenimiento del suministro de gas natural, además de establecer la planificación y la regulación básica.

En este sentido, el Real Decreto 949/2001 pretende conjugar tres objetivos de la política energética y su aplicación al sector del gas natural, que se concretan en garantizar un desarrollo suficiente de las infraestructuras mediante un sistema de retribuciones que permita una adecuada rentabilidad de las inversiones, diseñar un sistema de tarifas, peajes y cánones basado en costes, con el fin de imputar a cada consumidor los costes en que incurra el sistema relativos a su consumo y, por último, regular el acceso a terceros a la red, de forma que su aplicación sea objetiva, transparente y no discriminatoria. La consecución de los objetivos enunciados permitirá la seguridad de suministro y una liberalización efectiva en el sector, lo que conducirá a un servicio al consumidor final con la máxima calidad y a precios competitivos.

El Real Decreto 949/201 desarrolla aquellos aspectos necesarios para un funcionamiento efectivo del mercado gasista, regulando las cinco cuestiones siguientes:

1. Acceso de terceros a las instalaciones de gas natural

El Real Decreto regula todos los aspectos relativos a acceso de terceros a las instalaciones gasistas, estableciendo, en primer lugar, las instalaciones que se encuentran incluidas en el régimen de acceso a terceros, que son todas las instalaciones necesarias para introducir el gas al sistema gasista y transportarlo hasta las instalaciones del consumidor final, así como las instalaciones de almacenamiento de Gas Natural Licuado y de Gas Natural.

Además, se concretan los sujetos que tienen derecho al acceso a las instalaciones gasistas: consumidores cualificados, comercializadores y transportistas en relación con el gas con destino a los distribuidores para su venta al mercado a tarifa.

Este acceso a terceros se instrumenta en un contrato a suscribir entre el solicitante del acceso y el titular de las instalaciones de regasificación, transporte y/o almacenamiento que pretenda utilizar.

En el Real Decreto se regula el procedimiento a seguir para solicitar y contratar el acceso a instalaciones a terceros, simplificando el procedimiento actual, al limitar el número de contratos que deben realizarse. La norma también recoge las causas de denegación y desarrolla los derechos y obligaciones relativas al acceso a terceros de los diferentes sujetos afectados por el mismo.

2. Normas de Gestión Técnica del Sistema

El Real Decreto 949/2001 establece las líneas y criterios básicos que deberán seguir las Normas de Gestión Técnica del Sistema. Estas Normas serán elaboradas por el gestor técnico del sistema y serán sometidas a la aprobación del Ministerio de Economía, que recabará el informe de la Comisión Nacional de la Energía, y tendrán por objeto garantizar el correcto funcionamiento técnico del sistema gasista y la continuidad, calidad y seguridad del suministro de gas natural.

3. Sistema de retribución de las actividades reguladas

En el Real Decreto se configura el procedimiento de cálculo para la retribución de los sujetos que ejercen actividades reguladas: regasificación y almacenamiento de gas natural licuado, transporte y almacenamiento de gas natural, distribución, gestión técnica del sistema, compra-venta de gas con destino a tarifas y comercialización del gas natural para su venta a tarifas. En este sentido, se establece que el Ministerio de Economía realizará los cálculos de la retribución que corresponde a cada actividad anualmente, antes del 31 de enero de cada año.

4. Tarifas, peajes y cánones

El Capítulo VI del Real Decreto 949/2001 establece los criterios generales para la determinación de las tarifas de venta de gas natural, los precios de cesión de gas natural para los distribuidores, y de los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso por terceros, así como la estructura de los mismos. Las tarifas, peajes y cánones tendrán carácter de máximos y serán únicos para todo el territorio nacional.

En cuanto a los peajes y cánones, hay que destacar que se extiende el peaje de regasificación a la carga de cisternas en plantas de regasificación y se incluye un nuevo canon de almacenamiento de gas natural licuado. Asimismo, se establece un único peaje para el transporte y la distribución, en función de la presión a la que estén conectadas las instalaciones del consumidor y del volumen anual del gas consumido.

Por otra parte, en cuanto al sistema de tarifas, se opta por un sistema basado en costes y en su estructura se mantiene un paralelismo con la estructura de peajes de transporte y distribución. Es decir, se abandona el sistema de usos y se aplica una estructura basada en niveles de presión y volumen de consumo.

5. Régimen de liquidaciones

El Real Decreto establece, finalmente, el régimen de liquidaciones, estableciendo, en primer lugar, las actividades reguladas que están sometidas a liquidaciones y el procedimiento de liquidación, que será determinado por el Ministerio de Economía, fijando los valores, parámetros y plazos necesarios para la liquidación.

Por su parte, los cobros y pagos a que den lugar las liquidaciones entre los agentes se determinarán por la Dirección General de Política Energética y Minas a propuesta de la Comisión Nacional de la Energía.

Los planteamientos de este Real Decreto pretenden profundizar en la línea de liberalización iniciada en este sector en la anterior legislatura. Las medidas aprobadas asumen el hecho de que el precio de la energía es un factor decisivo de la competitividad de buena parte de nuestra economía, respetándose además el objetivo fundamental de cualquier regulación energética, cual es la garantía del suministro y la calidad del producto a que tiene acceso el consumidor. Por esto, los criterios fundamentales que han inspirado esta norma y que, en buena medida, son comunes a los tres mercados que componen el sector energético español, se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- En primer lugar, destaca la voluntad decidida del Gobierno de romper modelos empresariales de integración vertical e introducir competencia en sectores que constituyen monopolios naturales. En efecto, se trata de sectores que soportan su actividad en grandes redes, cuyo correcto aprovechamiento exige el establecimiento de derechos de acceso por terce-

ros, que no existan posiciones de dominio accionarial, garantizándose así la neutralidad de su funcionamiento. En definitiva, se trata de que los tres grandes operadores de redes (REE, ENAGAS y CLH) cuenten con una independencia, legalmente garantizada, que ponga en situación de igualdad a cualquier operador energético interesado en actuar en el mercado español, procurando en paralelo disminuir el peso de aquellos agentes que cuentan hoy con una posición de dominio de mercado que hace complicada la entrada de nuevos operadores necesarios para avanzar desde un mercado liberalizado hacia una situación de competencia efectiva.

- Es también fundamental que en un sector, especialmente regulado en cuanto a la conformación de precios, se busque que éstos tengan una estructura que refleje de forma efectiva los costes que retribuyen, dando así certidumbre al mercado.
- La transparencia en la información es otro criterio que ha de presidir el funcionamiento de cualquier mercado liberalizado. Por ello y más allá de la mirada vigilante de la autoridad pública, la normativa ha de asegurar el acceso a la información que se pueda considerar relevante para adoptar decisiones de adquisición con la mayor racionalidad económica.

En suma, el propósito liberalizador de esta norma no persigue sino ampliar el número de ofertantes que actúen en los distintos mercados, de modo que su actuación en competencia permita trasladar a la demanda el beneficio derivado de los cada vez mayores consumos energéticos de nuestro país, asegurando, por tanto, una mayor eficiencia en la asignación de recursos tanto del que compra como del que vende. Y es precisamente el consumidor quien ha de ser el verdadero protagonista de todo el modelo energético desarrollado. En este sentido adquiere especial relevancia el adelanto al 2003 de las fechas de apertura de los mercados, tanto de gas como de electricidad, de manera que el 1 de enero de dicho año todos los consumidores puedan elegir libremente a su suministrador. De esta forma, el calendario de apertura de los mercados energéticos españoles se pone por delante del correspondiente al de la mayoría de los países europeos.

Por último, hay que resaltar que las medidas aprobadas no persiguen un impacto coyuntural sobre la realidad energética, sino desarrollar un modelo de funcionamiento que permita un sólido avance hacia unos mercados que hagan compatible la calidad del servicio y una mejor asignación de los recursos. Sólo con esta filosofía podemos sentar las bases de un crecimiento económico estable y sostenido.

Entre otras cuestiones, dicho Acuerdo contempla la introducción de medidas para evitar la existencia de situaciones de concatenación de desempleo e incapacidad temporal y la revisión de la contributividad del sistema público de pensiones en el año 2003, cuando finalizará el proce-

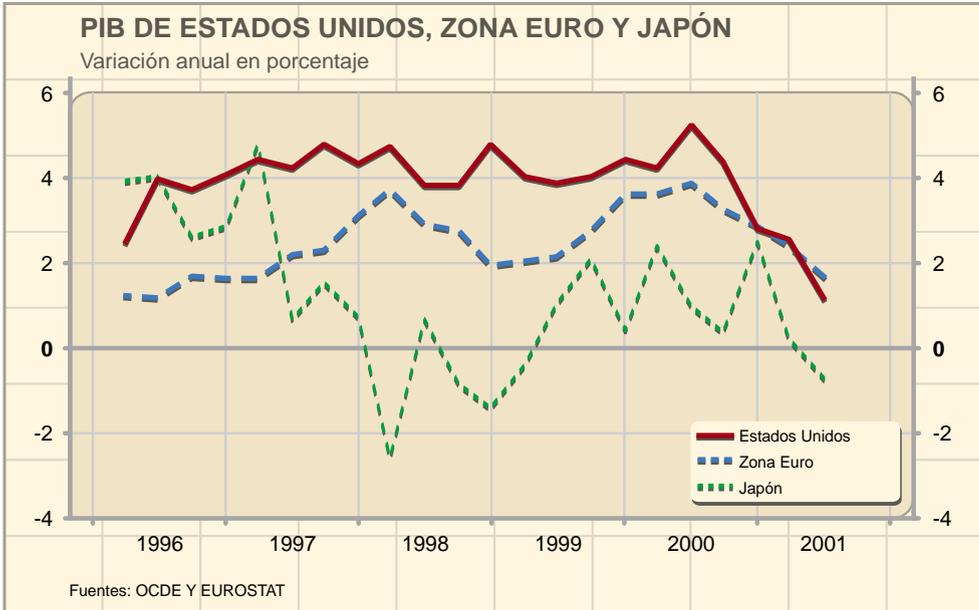
so de aumento del plazo de la base de cálculo de las prestaciones. Asimismo, el Acuerdo permite introducir los principios para una jubilación flexible, de manera que, si es voluntad del trabajador, pueda prolongar su vida activa más allá de los 65 años. Por último, se destaca la necesidad de desarrollar y mejorar la previsión social complementaria, promoviendo su mayor incorporación al marco de relaciones laborales. En esta línea, se prestará especial atención a los planes de empleo, como mecanismo de incremento de la previsión social a través de los salarios diferidos.

2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

En el año 2000 la economía española creció el 4,1 por ciento en términos reales, con lo que se alcanza por cuarto año consecutivo un crecimiento del 4 por ciento o superior. En el primer semestre del presente año, el ritmo de avance del PIB se ha moderado, reflejando, en parte, el empeoramiento del contexto exterior. Pese a ello, el crecimiento se ha mantenido elevado, en torno al 3 por ciento, superando en más de un punto porcentual al registrado en la zona euro. En consecuencia, se ha prolongado el proceso de convergencia real en renta y empleo con las economías más avanzadas característico de los últimos años.

El crecimiento económico mundial ha sufrido una ralentización en el transcurso del año, que ha afectado a la mayoría de las zonas, previendo el FMI que el avance anual del PIB se situará en torno al 2,7 por ciento, dos puntos inferior al de 2000. El ataque terrorista contra Estados Unidos el pasado 11 de septiembre ha añadido nuevas incertidumbres al panorama internacional.

Antes de esa fecha, en Estados Unidos la desaceleración ya se había iniciado en el otoño pasado y el PIB casi se había estancado en el segundo trimestre. En Japón el deterioro era acusado, con un fuerte retroceso de la actividad en dicho período, mientras que en la zona euro, en su conjunto, la ralentización había sido menos intensa, si bien algunas grandes economías del área se han visto particularmente afectadas por la desaceleración mundial, como Alemania, donde el PIB se estancó en el segundo trimestre con relación al período precedente, o Italia, donde sufrió un retroceso



Esta pérdida simultánea de dinamismo en las grandes economías industriales ha repercutido desfavorablemente en numerosos países emergentes, en algunos de los cuales, como Argentina o Turquía, se han añadido problemas internos.

La desaceleración económica mundial ha tenido la contrapartida de reducir las presiones inflacionistas, especialmente a través de una menor demanda energética que ha hecho flexionar a la baja los precios petrolíferos. Esta suavización de las tensiones sobre los precios ha posibilitado una reducción de los tipos de interés en las principales economías. A ello se han añadido las recientes decisiones coordinadas de reducción de tipos de interés por parte de la Reserva Federal, el Banco Central Europeo y el Banco de Japón. Los menores tipos de interés y las rebajas impositivas introducidas en numerosos países son los factores en que se sustenta la esperanza de una reactivación en el próximo año, período en que el FMI prevé una recuperación del ritmo de crecimiento mundial hasta el 3,6 por ciento.

Cuadro I.2.1
CONTABILIDAD NACIONAL TRIMESTRAL

Variación interanual en %, a precios constantes de 1995, datos de ciclo-tendencia

Conceptos	1999	2000	2001 (1)	2000				2001	
				I	II	III	IV	I	II
DEMANDA									
Gasto en consumo final	4,6	4,0	2,6	4,7	4,3	3,8	3,2	2,8	2,5
<i>Gasto hogares e ISFLSH (2)</i>	4,7	4,0	2,8	4,7	4,3	3,8	3,2	2,9	2,7
<i>Gasto de las AA.PP.</i>	4,2	4,0	2,1	4,6	4,4	3,9	3,2	2,4	1,9
Formación bruta de capital fijo	8,8	5,7	3,3	7,3	6,7	5,2	3,6	2,9	3,7
<i>Bienes de equipo</i>	7,7	4,8	0,1	8,2	7,1	3,8	0,4	-0,8	1,0
<i>Otros productos</i>	10,2	5,7	1,8	8,2	6,8	4,9	3,0	1,8	1,8
<i>Construcción</i>	9,0	6,2	5,6	6,6	6,4	6,1	5,6	5,4	5,8
Variación de existencias (3)	0,1	-0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,1
Demanda interna	5,6	4,2	2,8	5,2	4,7	3,9	3,2	2,8	2,8
Exportaciones	7,6	9,6	6,8	9,2	9,7	10,1	9,4	7,7	5,9
Importaciones	12,8	9,8	5,7	11,5	10,7	9,4	7,7	6,1	5,3
Demanda externa neta (3)	-1,5	-0,2	0,2	-0,8	-0,5	0,0	0,3	0,4	0,1
OFERTA									
Agricultura y pesca	-5,0	1,5	1,5	0,7	2,0	1,7	1,4	1,7	1,3
Industria	3,1	4,0	2,0	4,8	4,8	3,8	2,7	2,2	1,9
Energía	2,9	4,0	6,8	2,4	3,2	4,6	5,8	6,6	6,9
Construcción	8,7	6,3	6,1	6,3	6,4	6,2	6,1	6,1	6,0
Servicios	4,2	3,9	3,1	4,3	4,0	3,8	3,5	3,3	3,0
<i>Mercado</i>	4,6	4,2	3,6	4,6	4,4	4,1	3,9	3,7	3,5
<i>No mercado</i>	3,1	2,7	1,4	3,2	2,9	2,6	2,1	1,6	1,2
PIB pm	4,1	4,1	3,1	4,5	4,4	4,0	3,6	3,3	3,0

(1) Primer semestre

(2) Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares

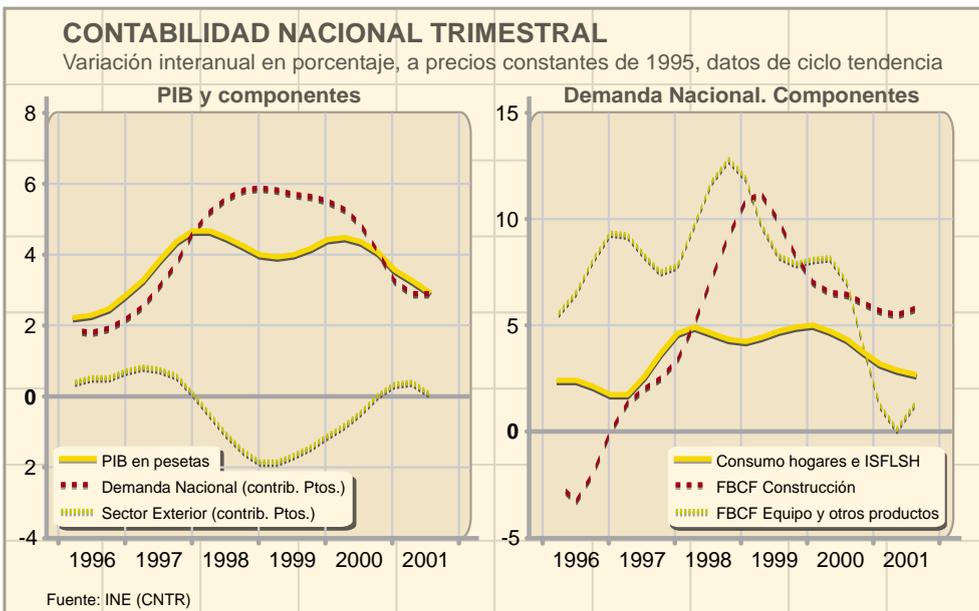
(3) Contribución al crecimiento del PIB, en puntos porcentuales

Fuente: INE (SEC-95)

Retornando a la economía española, la evolución en los dos últimos años se ha caracterizado por una gradual moderación del crecimiento tendencial del PIB, desde al máximo alcanzado en el primer trimestre de 2000 (4,5 por ciento) hasta el 3 por ciento en el segundo trimestre

de 2001 según las estimaciones recientemente publicadas de la Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR). En el pasado año, esta ralentización fue la consecuencia, fundamentalmente, del agotamiento de la demanda interna, tras varios años de expansión, mientras que la aportación de la demanda externa tendía a mejorar, hasta alcanzar valores nuevamente positivos en el último trimestre. Sin embargo, en el presente año, la desaceleración de las exportaciones, en un contexto de creciente debilidad de la economía mundial, se ha traducido en una flexión a la baja de la aportación exterior, que, previsiblemente, se prolongará en los próximos meses.

Por lo que respecta a la demanda interna, su crecimiento en el primer semestre fue del 2,8 por ciento, manteniéndose estable esta tasa en los dos primeros trimestres, lo que interrumpe la tendencia a la desaceleración observada desde el primer trimestre de 1999. Ello ha sido el resultado de una moderación en el avance del consumo, tanto público como privado, compensada por una cierta recuperación de la inversión y una aportación ligeramente positiva de la variación de existencias.



El consumo de los hogares ha presentado un perfil de desaceleración desde comienzos de 2000, hasta situarse su ritmo tendencial en el 2,9 por ciento y 2,7 por ciento en los trimestres primero y segundo de 2001, respectivamente, muy distante de las tasas del orden del 5 por ciento que se llegaron a registrar a finales de 1999. Tras esta evolución se encuentra, básicamente, la moderación en el ritmo de aumento de la renta real familiar causada, entre otros factores, por el menor incremento del empleo y el impacto del alza de los precios energéticos. Junto a ello, hay que aludir al empeoramiento de la posición financiera de las familias en los últimos años por el descenso del ahorro y la fuerte inversión en vivienda, a lo que se ha unido un efecto riqueza negativo por la caída de las cotizaciones bursátiles desde comienzos de 2000. Todo ello se refleja en una tendencia decreciente de los índices de confianza de los consumidores, hasta mostrar niveles ligeramente negativos en el período reciente. Pese a ello, algunos indicadores relacionados con el consumo privado siguen mostrando una trayectoria muy expansiva; en particular las matriculaciones de turismos, cuyo crecimiento interanual en julio-agosto fue del 7,6 por ciento, tasa que duplica a la del segundo trimestre.

El consumo de las Administraciones Públicas ha continuado creciendo muy por debajo del PIB, prolongándose en el presente año la tendencia a la moderación que ha caracterizado su evolución en los años previos. La CNTR estima un aumento interanual del agregado del 2,1 por ciento en el primer semestre, en términos reales y series de ciclo-tendencia, observándose una ralentización de medio punto porcentual entre el primer trimestre (2,4 por ciento) y el segundo (1,9 por ciento).

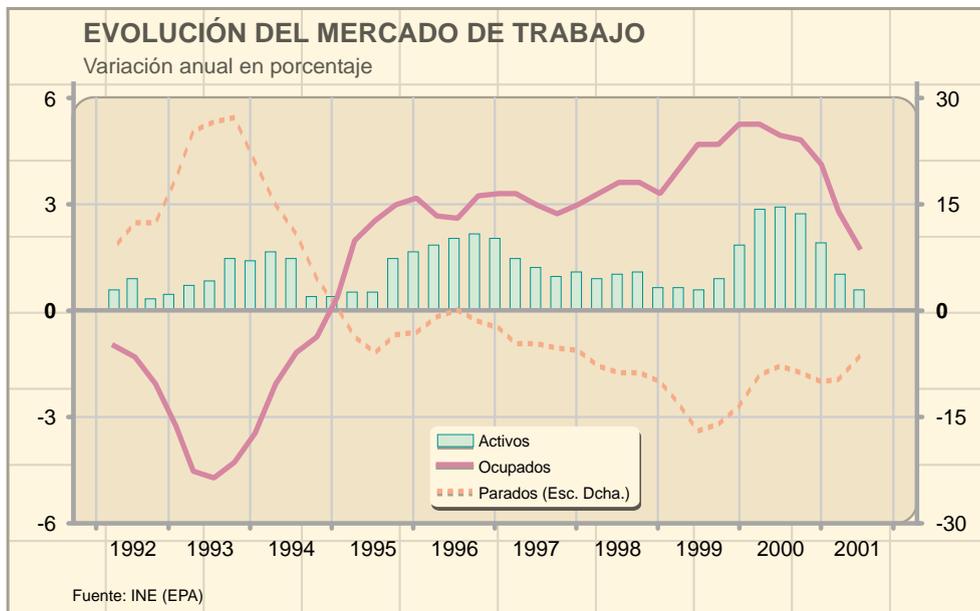
La formación bruta de capital fijo sigue siendo el componente de la demanda interna que crece a mayor ritmo. En el primer semestre registró un aumento tendencial del 3,3 por ciento, habiéndose producido un cierto repunte entre el primero y el segundo trimestre (del 2,9 por ciento al 3,7 por ciento), que interrumpe la desaceleración observada durante los nueve trimestres anteriores. Esta recuperación afecta tanto al componente de equipo como al de construcción, aunque contrasta la debilidad del primero (1 por ciento en el segundo trimestre) con el notable ritmo de avance que mantiene la inversión en construcción (5,8 por ciento). La atonía de la inversión en equipo se acentúa y se prolonga con el indicador de disponibilidades de este tipo de bienes (producción más

importaciones menos exportaciones), que ha presentado tasas negativas desde finales del pasado año.

La construcción, por el contrario, mantiene un crecimiento elevado, si bien con un comportamiento diferenciado por subsectores. La construcción residencial da muestras de agotamiento tras los fuertes crecimientos de los años anteriores. Los niveles alcanzados son ya muy elevados y el esfuerzo financiero de acceso a la vivienda, en porcentaje de la renta familiar, ha aumentado debido a la propia moderación del avance de las rentas, a la tendencia alcista de los tipos hipotecarios en los últimos años y al fuerte incremento de los precios, que, en el segundo trimestre, situaban su ritmo interanual todavía en el 15,5 por ciento. Sin embargo, la edificación no residencial y, sobre todo, la obra civil está presentando una evolución mucho más expansiva. Este último subsector se está beneficiando de las obras de infraestructura llevadas a cabo por entes públicos, como AENA o el GIF, no incluidos en la estadística de licitación del Ministerio de Fomento, lo que explica la caída que muestra dicha estadística tanto en el pasado año como en los primeros meses de 2001. El dinamismo de este segmento podría explicar, en parte, fuerte crecimiento que sigue presentando el consumo de cemento.

La desagregación del PIB desde la perspectiva de la oferta muestra contribuciones positivas de todas las grandes ramas de actividad en el primer semestre, destacando, en particular, los crecimientos del Valor Añadido Bruto en la energía (6,8 por ciento) y la construcción (6,1 por ciento). Los aumentos en los restantes sectores son mucho más modestos, situándose en primer término los servicios (3,1 por ciento), seguidos de la industria (2 por ciento) y, en último término, la agricultura (1,5 por ciento). Tanto la industria como los servicios muestran una desaceleración de la actividad, especialmente acusada en el primer sector, que se confirma y acentúa con el Índice de Producción Industrial, que registra tasas negativas en los últimos meses, en paralelo con unos saldos negativos en los índices de confianza.

En cuanto a la demanda externa, el hecho más destacable de la primera mitad del año ha sido la reciente pérdida de impulso de las exportaciones, tras haber mantenido un tono elevado durante el primer trimestre. Este comportamiento se debe fundamentalmente a las



economías europeas, zona que absorbe el 70 por ciento de las exportaciones españolas, cuya desaceleración ha venido a sumarse a la crisis estadounidense y a la delicada situación japonesa, traduciéndose todo ello en un fuerte y progresivo debilitamiento del comercio mundial. Por otra parte, las importaciones también se han ralentizado, si bien hasta ahora con menor intensidad, al verse sostenidas por la relativa fortaleza del consumo privado en nuestro país. Según la CNTR, el efecto neto del comportamiento de las exportaciones e importaciones sitúa la contribución al crecimiento de la demanda externa en 0,2 puntos en el primer semestre, idéntica a la del segundo semestre de 2000, si bien con una reducción de una décima entre el primer trimestre y el segundo.

En el tiempo transcurrido de 2001, el mercado laboral se ha caracterizado por el mantenimiento del proceso de creación de empleo y la evolución descendente del paro hasta niveles que se aproximan progresivamente al promedio de la UE. No obstante, el ritmo de aumento de la ocupación tiende a moderarse, en coherencia con el clima general de desaceleración de la economía española e internacional.

En efecto, las últimas estimaciones de ocupación de la Encuesta de Población Activa (EPA) y el número de afiliados en alta en la Seguridad Social reflejan la continuidad del proceso de crecimiento del empleo y su paulatina desaceleración. El avance interanual de los ocupados se situó en el 2,3 por ciento en el primer semestre de 2001 según la EPA y el de las afiliaciones en el 4,3 por ciento en el conjunto de los siete primeros meses de 2001.

Otro de los aspectos sobresalientes del comportamiento reciente del mercado de laboral ha sido el menor dinamismo de la población activa, cuyo crecimiento según la EPA se situó en el 0,8 por ciento en el primer semestre de 2001, frente al 2,6 por ciento alcanzado como media en 2000.

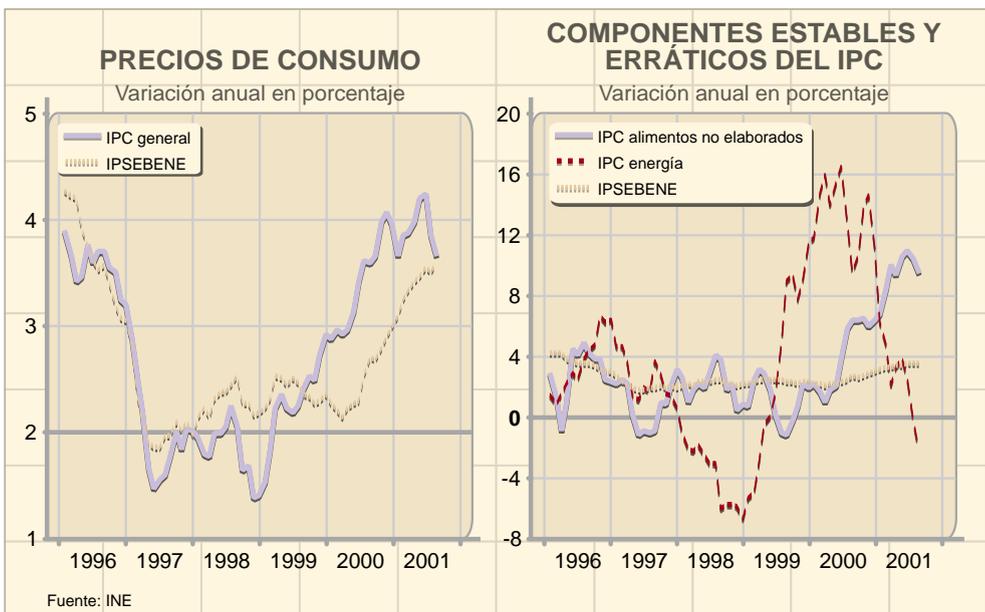
Por su parte, el desempleo también prolonga su tendencia de reducción. Según la EPA, su tasa de variación interanual fue del -8,2 por ciento en el primer semestre de 2001, lo que sitúa la tasa de paro en el 13,2 por ciento de la población activa en ese período. Las cifras de paro registrado en las oficinas del INEM ratifican la prolongación del proceso de reducción del desempleo, aunque ponen de manifiesto igualmente la desaceleración de su ritmo de caída (hasta -2,9 por ciento en el conjunto de los ocho primeros meses de 2001).

En cuanto a los indicadores de coste laboral, la Estadística de Convenios Colectivos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales señala un alejamiento de la senda de moderación salarial al situarse el incremento de los salarios pactados durante los ocho primeros meses de 2001 en el 3,4 por ciento. Por su parte, el nuevo Índice de Costes Laborales, que sustituye a la Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios, estima que en el segundo trimestre del año el aumento interanual de los Costes Laborales por trabajador y mes fue del 3,6 por ciento, mientras que el del Coste Salarial fue de 2,9 por ciento. Por último, según los datos de ciclo-tendencia de la CNTR correspondientes al primer semestre de 2001, el crecimiento anual de los costes laborales unitarios (CLU) medidos en términos de empleo equivalente a tiempo completo se elevó hasta el 3 por ciento, evolución que se explica por la aceleración del ritmo de avance de la remuneración por asalariado y por la debilidad mostrada por la productividad en los tres últimos trimestres.

En el pasado ejercicio la inflación mostró una evolución alcista y terminó en el 4 por ciento. No obstante, a finales del año las expectativas eran de

un cambio de rumbo en el inicio de 2001 y un significativo recorte en la primera parte del año. El descenso se produjo en enero, pero en el resto del primer semestre continuó la evolución alcista y en junio alcanzó el 4,2 por ciento. El incumplimiento de las expectativas se debió a los aumentos de precios de los combustibles y los alimentos sin elaborar. Por un lado, la esperada flexión a la baja de los precios de los combustibles y carburantes no tuvo continuidad en el período, incluso en los meses de primavera aumentaron con intensidad, y cuando se moderaron lo hicieron en menor medida de la esperada. Por otro, los precios de los alimentos no elaborados, como resultado de la crisis cárnica, anotaron elevadas tasas de crecimiento. No obstante, en el bimestre julio-agosto, cuando se han desacelerado con intensidad los componentes más erráticos del IPC, energía y alimentos no elaborados, se ha reducido la inflación medio punto, hasta el 3,7 por ciento.

Los precios de evolución más estable, sintetizados en el índice de precios de los servicios y bienes elaborados no energéticos, mostraron también una evolución alcista a lo largo del año y en agosto situaron su tasa de avance anual en el 3,6 por ciento, seis décimas por encima de la



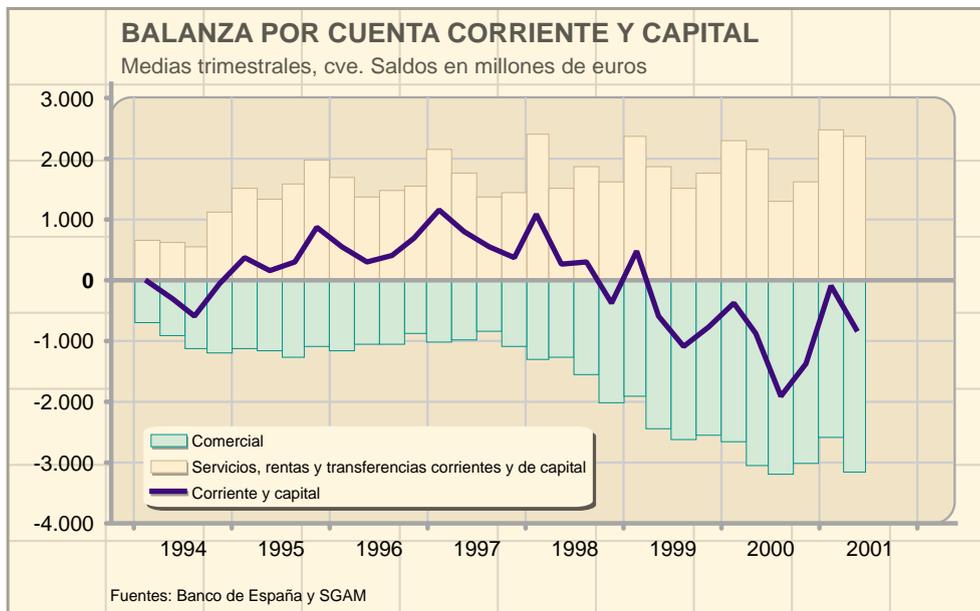
que mantenían en el pasado diciembre. Este aumento respondió, principalmente, a la aceleración de los alimentos elaborados, a los efectos indirectos del encarecimiento de los precios de los combustibles y carburantes y, en los últimos meses, a la aceleración del precio de hoteles y otros alojamientos. No obstante, si de este índice se excluye la alimentación elaborada, cuyo aumento en el ejercicio actual tiene un elevado componente transitorio, el agregado resultante se ha desacelerado ligeramente en el actual ejercicio; su tasa anual en agosto fue de 3,4 por ciento frente al 3,5 por ciento en el pasado diciembre.

Los favorables resultados de los últimos meses, la evolución más reciente de los indicadores adelantados de precios, el contexto de desaceleración de la actividad económica en España y en el resto del mundo y la menor presión de la demanda de consumo en una fase de desaceleración de la demanda interna permiten abrigar esperanzas de la continuidad de la moderación del IPC en el resto del actual ejercicio.

La inflación española, en términos armonizados, mostró a lo largo del semestre un perfil similar a la medida por el índice nacional, aunque en julio y agosto fue dos y una décima inferior (3,7 y 3,6 por ciento, respectivamente). Por su parte, en la UEM la inflación evolucionó al alza en los cinco primeros meses del año pero cedió en los dos restantes, como resultado de la positiva evolución de los precios energéticos, situándose en agosto en el 2,7 por ciento siete décimas inferior a la de mayo. Como resultado de la evolución de los precios en España y en la UEM, el diferencial de inflación con esa zona ha anotado una significativa reducción de medio punto a lo largo de los ocho primeros meses del año, situándose en agosto en 0,9 puntos.

En la primera mitad del año, la economía española ha reducido significativamente su desequilibrio exterior, al situar la necesidad de financiación frente al resto del mundo, en términos de Cuentas Nacionales, en el -1,9 por ciento PIB, frente al -2,7 por ciento de un año antes. Esta mejora ha sido posible gracias a la disminución del déficit de bienes y servicios y, sobre todo, al aumento del superávit de transferencias de capital que en conjunto han podido contrarrestar el deterioro de las rentas y de las transferencias corrientes.

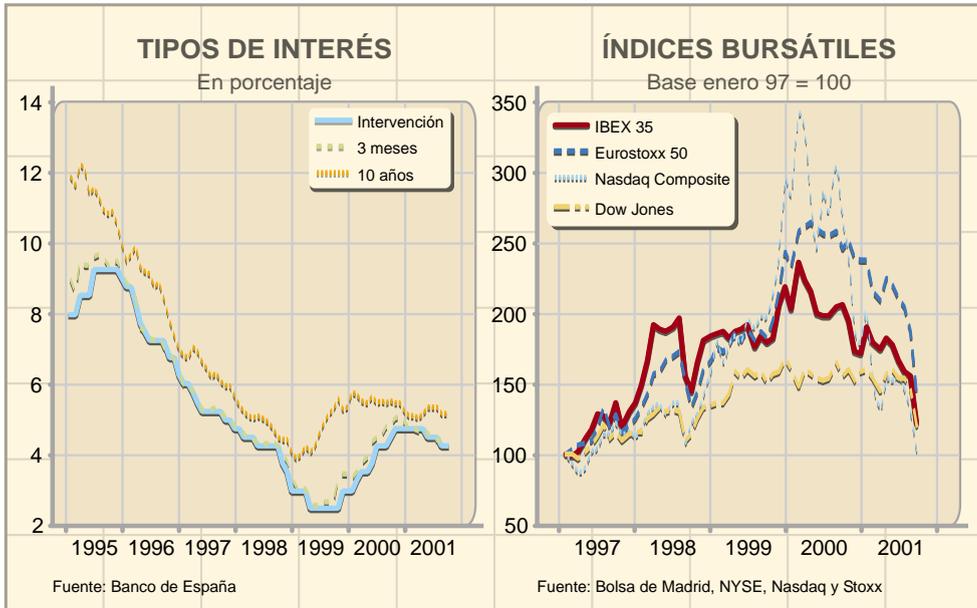
Desde la óptica interna, la reducción del desequilibrio exterior parece proceder de las empresas, cuya necesidad de financiación ha debido redu-



cirse significativamente tras la desaceleración de la inversión en equipo. En sentido contrario han tenido que actuar los restantes sectores de la economía: las familias, por el elevado valor alcanzado en la adquisición de viviendas, y el sector público, por los menores ingresos netos percibidos.

Las condiciones monetarias y financieras de la economía española durante el presente año han mantenido un grado suficiente de holgura pese a la cautela con que el Banco Central Europeo ha administrado la reducción de los tipos de interés y a la sensible pérdida de valor registrada por los títulos de renta variable.

Las autoridades del Eurosistema decidieron reducir en dos ocasiones, el 10 de mayo y el 30 de agosto pasados, los tipos de interés oficiales, por una cuantía global de medio punto porcentual, hasta dejar situado el tipo correspondiente a las operaciones principales de financiación en el 4,25 por ciento. Además, como consecuencia de los atentados terroristas del pasado 11 de septiembre, y para compensar los efectos negativos sobre los mercados financieros, el Banco Central Europeo y la Reserva Federal de Estados Unidos redujeron el día 17 de



septiembre concertadamente los tipos de interés oficiales de 50 puntos básicos. Así el tipo de interés de las operaciones principales de financiación en la zona euro se sitúa en el 3,75 por ciento y el tipo de los fondos federales de Estados Unidos en el 3 por ciento.

El deterioro de las perspectivas económicas ha propiciado la existencia de expectativas de tipos de interés a la baja en los mercados monetarios, que han visto recortar sus rendimientos en los ocho primeros meses del año más allá de los recortes decididos en el área del euro por las autoridades monetarias en sus tipos de referencia. A finales de agosto, los tipos a tres y doce meses en el mercado interbancario español se situaban en el 4,3 por ciento y 4 por ciento, respectivamente, es decir, 60 y 80 puntos básicos por debajo de los niveles existentes al comienzo del año. Los tipos de interés a largo plazo, por el contrario, apenas registraron variación en el período, alcanzando la deuda a diez años un rendimiento del 5,1 por ciento al término de agosto.

La reducción de los tipos de interés del BCE se ha transmitido con amplitud, en el contexto de expectativas citado, a los tipos de interés

bancarios, muy relevantes en la toma de decisiones de gasto de los agentes económicos, habiendo sido los préstamos hipotecarios los que han experimentado un mayor recorrido a la baja.

En ese contexto de bajada de los tipos de interés reales, más pronunciada en España que en el resto de los países del área del euro, hay que inscribir el fuerte crecimiento de la financiación recibida en la primera mitad del año por el sector privado residente en España, aunque dentro de una trayectoria desacelerada.

El deterioro de las perspectivas de beneficios de las grandes compañías internacionales, sobre todo de los sectores de telecomunicaciones y nuevas tecnologías, ha determinado una negativa evolución de las bolsas de valores. En el caso de España, la situación económica y financiera de Argentina ha supuesto un factor desfavorable adicional, aunque en el cómputo global del año el índice general de la Bolsa de Madrid ha tenido un comportamiento algo menos negativo que el de otras plazas europeas importantes.

El debilitamiento de la economía americana y las perspectivas de alejamiento del momento de su recuperación han permitido que el euro se apreciara de manera significativa durante los pasados meses de julio y agosto, después de la tendencia apreciadora del dólar dominante en la primera mitad del año.

LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL EURO

El 1 de enero de 2002 se pondrá en circulación el euro, la nueva moneda europea. Para España, este hecho supone la culminación de un proceso iniciado en 1986 tras nuestra integración en la Comunidad Europea. Cuatro años más tarde, dan comienzo el proceso en tres fases que va a conducir a la aparición física del euro el próximo año. Estas Fases se han desarrollado de la siguiente forma:

- *1ª FASE*: desde el 1 de julio de 1990 al 31 de diciembre de 1993. El objetivo en esta fase es alcanzar el mayor grado posible de convergencia económica. En este período se firma, el 7 de febrero de 1992, el nuevo Tratado de la Unión Europea, o Tratado de Maastricht, que puso el colofón al Mercado Interior con la introducción de la moneda común.

- 2ª FASE: desde el 1 de enero 1994 al 31 de diciembre de 1998. En esta fase se creó el Instituto Monetario Europeo (IME) y se deciden, a finales de 1997, los países que accederán a la tercera fase. España superó este examen de ingreso, fijándose de forma irrevocable un tipo de conversión de 1€=166,386 pesetas.
- 3ª FASE: desde el 1 de enero 1999 al 31 de diciembre 2002. Estos años suponen la culminación del proceso de creación de la Unión Económica y Monetaria (UEM) y se caracterizan por la fijación irrevocable de los tipos de cambio, la implantación de la moneda única y la creación del Banco Central Europeo (BCE) y del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).

Desde 1999 se puede utilizar la nueva moneda en todas aquellas operaciones que no requieran la utilización de monedas y billetes y a partir del 1 de enero de 2002 circularán las monedas y billetes en euros en todos los países de la zona euro. La peseta y el euro convivirán durante dos meses, del 1 de enero al 28 de febrero de 2002, período durante el cual los pagos en metálico se pueden realizar indistintamente en ambas monedas, ya que a partir del 1 de marzo de 2002 los billetes y monedas en euros serán los únicos de curso legal.

En el contexto económico actual que enmarca estos Presupuestos y que, además, coincide con la introducción física del euro, la economía española se enfrenta a un entorno internacional más complejo que en años anteriores, dada la ralentización de la economía a nivel internacional que se viene produciendo desde mediados del año 2000. No obstante y a pesar de las incertidumbres existentes, nuestra economía se encuentra mucho mejor preparada para afrontar estas situaciones de lo que lo estaba en el pasado. Los esfuerzos realizados en términos de consolidación presupuestaria, liberalización de los mercados de bienes y servicios y modernización del mercado de trabajo han permitido que nuestra economía disponga de un mayor margen de maniobra ante estas circunstancias.

El nuevo escenario del euro obliga, no obstante, a mantener los esfuerzos realizados en las distintas áreas que definen la política económica española. Así, el Gobierno está firmemente comprometido con el objetivo de estabilidad presupuestaria, a pesar de que numerosos países desarrollados están adoptando medidas fiscales de carácter expansivo. Asimismo, el Gobierno va a continuar desarrollando medidas de liberalización de los mercados de bienes y servicios y en coherencia con ello, estos Presupuestos incorporan medidas para reforzar el papel de la política de defensa de la competencia, dado que es un elemento esencial para garantizar el buen funcionamiento de dichos mercados, como complemento de las actuaciones de privatización y desregulación.

Por último y aunque no menos importante, el nuevo escenario de moneda única, que otorga mayor transparencia a los sistemas de costes y precios, requiere nuevos avances en el proceso de flexibilización de nuestro mercado de trabajo y, en concreto, en la modernización de los sistemas de negociación colectiva, de manera que se permita que los salarios registren una evolución coherente con los incrementos de productividad, evitando así peligrosas espirales salarios-precios, que pueden afectar negativamente al dinamismo inversor y, por ende, a la creación de empleo.

3. PREVISIONES PARA 2001-2002

La evolución reciente de la economía española, las perspectivas de la economía mundial y las orientaciones de la política económica incorporadas a los PGE-2002 apoyan las previsiones de los agregados macroeconómicos para el período 2001-2002, reflejadas en el cuadro I.3.1.

El *crecimiento del PIB* real en el presente año se estima en el 3 por ciento, seis décimas menos de lo previsto cuando se presentaron hace un año los PGE-2000. Este menor crecimiento muestra una desaceleración de la economía española más rápida de lo inicialmente previsto, reflejo de la ralentización de la demanda interna a partir del primer trimestre de 2000, por el menor crecimiento del consumo privado y de los gastos de inversión en capital fijo. Simultáneamente, la ralentización del crecimiento ha venido acompañada de una composición más equilibrada pues, frente a una previsión de una contribución negativa del sector exterior al crecimiento del 0,4 por ciento del PIB, ahora se estima que el año puede cerrar con una contribución positiva de 0,1 puntos de PIB.

La ralentización que experimenta la economía española es de menor intensidad que la registrada en los demás países europeos, cuya evolución refleja con cierto retraso la desaceleración norteamericana. En efecto, las previsiones en otoño de 2000 de la Comisión de la UE eran para el promedio de la eurozona una ligera ralentización del aumento del PIB, desde el 3,4 por ciento en 2000 hasta el 3,1 por ciento en 2001, y en estos momentos sus previsiones para el crecimiento del conjunto del área en 2001 podrían estar incluso debajo del 2,5 por ciento. Por tanto, en todo caso, la economía española mantendrá un diferencial de crecimiento positivo con el conjunto del área, en éste y el próximo año, prolongándose el proceso de convergencia real con los países más avanzados.

En cuanto a la composición del crecimiento, en 2002 disminuirá ligeramente la aportación de la demanda interna y se mantendrá la de la externa en valores reducidos pero positivos, mostrando así un comportamiento más equilibrado. Los gastos de consumo público y privado experimentarán una moderada ralentización, pues el consumo privado reducirá su crecimiento desde el 2,5 por ciento en 2001 al 2,3 por ciento en 2002, mientras que el consumo público moderará también su crecimiento desde el 2,5 al 2,4 por ciento. La tasa de aumento del consumo espe-

rada para el próximo año es inferior a la del PIB por segundo año consecutivo, mientras que en el bienio 1998-1999 el ritmo de crecimiento del consumo de los hogares ha sido superior al de la demanda agregada. Esta moderación del crecimiento debe permitir que la situación financiera de las familias, al menos, se estabilice. Como se señala en estas páginas, la desaceleración del consumo es ya perceptible en numerosos indicadores y esta tendencia debería prolongarse, debido, entre otros factores a la previsible flexión al alza de la tasa de ahorro familiar, que podría haber alcanzado un mínimo cíclico, tras varios años consecutivos de descensos, y a la moderación en el ritmo de avance del empleo.

La *inversión* seguirá siendo el agregado más dinámico de la demanda interna. Debe notarse que para el año 2002 se espera un cambio de la evolución de su componente de equipo, para el que, tras la fuerte desaceleración en su crecimiento de 2001, se espera que en 2002 alcance una tasa de aumento del 4 por ciento. La saneada situación financiera de las empresas, el bajo coste de uso del capital, la necesidad de aumentar la productividad e incorporar avances tecnológicos en un entorno cada vez más competitivo y la posibilidad de que, conforme avance el año 2002, se recuperen las expectativas de un crecimiento sostenido son todos ellos factores que sustentan estas previsiones.

La inversión en *construcción*, por su parte, también seguirá creciendo a buen ritmo, aunque, en este caso, se prevé una desaceleración, debido a la combinación de un debilitamiento en el subsector de edificación residencial, que es el que más ha crecido en los últimos años, y un mantenimiento del crecimiento en el subsector de la obra civil. El nivel de actividad en el sector edificación es ya muy alto y existen diversos elementos que contribuirán a moderar la demanda. Entre ellos cabe citar el menor ritmo de expansión de la renta familiar y los fuertes crecimientos que han experimentado los precios de la vivienda. Ello se unirá a una cierta ralentización en el segmento de edificación no residencial a causa del menor avance de la actividad, lo que lleva a prever para el conjunto del sector una tasa de aumento más moderada en 2001, a pesar de que para el subsector de obra civil se espera una recuperación. En concreto, la correspondiente previsión de crecimiento de la inversión en construcción es del 4,2 por ciento en el próximo año, frente al 5,9 por ciento estimado para 2000.

Cuadro I.3.1
PREVISIONES MACROECONÓMICAS PARA 2001-2002

Variación en %, sobre el mismo período del año anterior, salvo indicación en contrario

Concepto	2000 (A)	2001 (P)	2002 (P)
PIB y AGREGADOS (% variación real)			
Gasto en consumo final nacional	4,0	2,5	2,3
<i>Gasto en consumo final nacional de los hogares (a)</i>	4,0	2,5	2,4
<i>Gasto en consumo final de las AA.PP.</i>	4,0	2,3	2,0
Formación bruta de capital	5,0	3,8	4,1
Formación bruta de capital fijo	5,7	3,6	4,1
<i>Bienes de equipo y otros productos</i>	5,1	1,0	4,0
<i>Construcción</i>	6,2	5,9	4,2
Variación de existencias (contrib.al crec.del PIB)	-0,1	0,1	0,0
Demanda interna	4,2	2,8	2,8
Exportación de bienes y servicios	9,6	7,8	7,1
Importación de bienes y servicios	9,8	6,9	6,4
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	-0,2	0,1	0,1
PIB	4,1	3,0	2,9
PIB precios corrientes: miles de millones de euros	608,8	650,6	688,9
% variación	7,7	6,9	5,9
PRECIOS Y COSTES (% variación)			
Deflactor del PIB	3,4	3,8	2,9
Deflactor del gasto en consumo final de los hogares	3,2	3,6	2,8
Remuneración por asalariado en términos de PTETC (b)	3,4	3,7	3,5
Coste Laboral Unitario (por PTETC) (b)	2,4	2,9	2,4
MERCADO DE TRABAJO (PTETC)			
Empleo: variación en %	3,1	2,1	1,8
<i>variación en miles (b)</i>	452,3	324,2	277,3
SECTOR EXTERIOR (% PIB)			
Saldo comercial FOB-FOB	-6,1	-6,3	-6,5
Saldo operaciones corrientes	-3,4	-3,2	-3,1
Cap (+) o nec (-) financiación frente al resto del mundo	-2,6	-2,0	-2,0
PRO MEMORIA			
Paro: - % población activa (c)	14,1	12,7	11,5
- miles de personas (c)	2.370,4	2.166,2	1.980,1

(a) Incluye las ISFLSH (Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares)

(b) Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo

(c) En términos EPA

(A) Actualizado (P) Previsión

Fuente: Ministerio de Economía

Como resultado de la evolución descrita para los distintos agregados de la demanda interna, ésta mantendrá en 2002 su ritmo de crecimiento en una tasa del orden del 2,8 por ciento prácticamente idéntica a la que se prevé para el año 2001.

En cuanto a la *demanda externa*, su evolución en el presente año ha venido marcada por la desaceleración de las exportaciones, como consecuencia de un menor avance del comercio mundial y de la ralentización de las economías europeas. Esta tendencia se prolongará en 2002, de tal forma que la previsión de aumento de las exportaciones de bienes y servicios en dicho año es del 7,1 por ciento, frente al 7,8 por ciento en 2001. Esta evolución se compensará por la ralentización de las importaciones, acorde con el menor ritmo de avance de la demanda final. En concreto, se estima para las *importaciones* un crecimiento del 6,9 por ciento en este año y del 6,4 por ciento en 2001. En consecuencia, la contribución neta del sector exterior al crecimiento se mantendrá en 0,1 por ciento del PIB.

Pese a la citada mejora de la aportación de la demanda externa en términos reales, el saldo comercial, en pesetas corrientes, continuará siendo elevado por el efecto de los altos precios del petróleo. Por tanto, la *necesidad de financiación* frente al resto del mundo se mantendrá en valores del 2,1 por ciento del PIB en 2001 y 2002.

La creación de puestos de trabajo seguirá siendo importante, aunque dentro de una tendencia de moderación del crecimiento que ya apuntan los indicadores disponibles. Así, los ocupados en términos de *empleo* equivalente a tiempo completo, tal como lo define la Contabilidad Nacional, aumentarán el 2,1 por ciento en 2001 y el 1,8 por ciento en 2002, lo que permitirá un ligero aumento de la productividad aparente y tendrá efectos positivos sobre los costes unitarios de producción y sobre la competitividad de la economía. La evolución del empleo, junto con la esperada amortiguación del ritmo de avance de la población activa, permitirán seguir reduciendo la tasa de paro.

Por otra parte, tras la desfavorable evolución del IPC en los meses transcurridos del año, se espera una flexión a la baja de la *inflación* en los próximos meses y a lo largo del próximo año. Los elementos que apoyan esta previsión son, entre otros, la estabilización de los precios del crudo, el mejor comportamiento de los precios alimenticios y la

menor presión de la demanda interna de bienes de consumo. El aumento de los precios, en términos de deflactor del PIB, se estima que será el 3,8 por ciento en 2001 y del 2,8 por ciento en el próximo año.

En cuanto al *déficit público*, se espera cerrar el año 2001 con una situación de equilibrio, que se prolongaría en el año 2002.

Capítulo II

CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES
DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO PARA EL AÑO 2002

CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2002

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2002

1.1. Los Presupuestos del euro

Los Presupuestos del 2002 son los primeros expresados en euros. A partir del 1 de enero de este año el euro es la única moneda de España y de los demás países de la Unión Monetaria Europea a todos los efectos. La peseta y las demás divisas nacionales se retirarán definitivamente una vez concluido el período transitorio a finales del mes de febrero, y los nuevos billetes y monedas del euro ocuparán su lugar. Con la llegada del euro a la vida cotidiana culmina un largo proceso de aproximación e integración de las políticas monetarias dentro de la Unión Europea, que ha sido necesario para perfeccionar el mercado único y reforzar la presencia económica y política de Europa en el mundo.

En estos primeros Presupuestos del euro es obligado recordar la extraordinaria importancia de la nueva moneda en la definición de políticas económicas de estabilidad en todos los países europeos. El euro nos ha servido de punto de apoyo exterior para consolidar las cuentas públicas y recuperar el crecimiento de la economía y del empleo. Ahora, una vez constituida la Unión Monetaria Europea, las políticas presupuestarias orientadas hacia el equilibrio de las cuentas públicas contribuyen a fortalecer el euro y facilitan la función de la política monetaria común.

Un euro visible y palpable para los ciudadanos adquiere todo su valor simbólico. El euro se convierte en una de las señas más importantes de la identidad europea y servirá para mostrar al mundo un signo claro de la soberanía europea compartida. Es muy probable que la visibilidad del euro ayude a la incorporación de los países de la Unión que todavía no han adoptado la nueva moneda y, estimulará, sin duda, los procesos de estabilidad económica de los países candidatos.

1.2. El nuevo sistema de financiación autonómica

Característica principal de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2002 es la producida por la traducción presupuestaria del nuevo Sistema de Financiación autonómica.

En estos presupuestos se abre una nueva etapa en la estructura financiera del Sector Público que se corresponde con la fase de madurez del proceso de descentralización política y administrativa iniciado hace 25 años. El nuevo Sistema de Financiación autonómica supone un reparto distinto de los ingresos y los gastos entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas. El cambio afecta de forma significativa a los presupuestos que ahora se presentan, pero seguirá afectando a los presupuestos de los años siguientes, mientras se culmina el proceso de traspaso de competencias de sanidad a las Comunidades que aún no las han asumido.

Durante todo el proceso de descentralización administrativa, las transferencias de las competencias en gasto han precedido a las de ingresos. Así, en el año 2000 la Administración Central gestionaba el 60,7 por ciento del gasto del Sector Público consolidado, mientras que administraba el 80,7 por ciento del total de recursos Consolidados. En cambio, las Comunidades Autónomas gestionaban el 26,6 por ciento del gasto y su autonomía financiera se limitaba al 9,1 por ciento de los recursos.

En 1996 se dio un paso importante en la descentralización efectiva de los ingresos de la Administración Central, al cederse a las Comunidades Autónomas el 15 por ciento del IRPF con capacidad normativa y otorgarse, por primera vez, capacidad en los tributos que ya tenían cedidos. Así, los recursos autónomos de las comunidades pasaron del 26 por ciento al 49 por ciento de sus ingresos.

La introducción del Nuevo Sistema de Financiación Autonómica a partir del año 2002 es un decisivo avance en esa misma dirección. Cuando todas las Comunidades Autónomas tengan transferidas las competencias en sanidad, sus recursos autónomos serán el 68 por ciento de sus ingresos. Y ello porque el Nuevo Sistema, además de incrementar al máximo la capacidad normativa de los impuestos tradicionalmente cedidos y del 33 por ciento del IRPF, establece la cesión de parte de los impuestos Indirectos del Estado, el 35 por ciento del IVA, el 40 por

ciento de los II.EE. sobre Hidrocarburos, Alcohol y Labores de Tabaco y el 100 por ciento de los impuestos sobre la electricidad y sobre la matriculación de vehículos.

Además de la autonomía en los ingresos, el nuevo sistema avanza también en la autonomía de decisión sobre los gastos. Por primera vez no existen sistemas diferentes de financiación dentro de las Comunidades Autónomas de Régimen Común. Todas las competencias de las CC.AA, tanto las comunes como las de sanidad o las de servicios sociales, se financian ahora con los mismos recursos incondicionados (impuestos o fondo de suficiencia) y, por lo tanto, aumenta su capacidad para asignarlos en función de sus necesidades.

Este nuevo reparto de gastos e ingresos consolida el Estado de las Autonomías haciendo que las Comunidades Autónomas sean más Estado, al asumir más responsabilidad en su toma de decisiones, y que el Estado sea más autonómico, reservándose de manera más clara aquellas decisiones que le competen. Los verdaderos beneficiados por esta mayor transparencia son los ciudadanos, que pueden ahora distinguir más claramente las aportaciones que reciben de cada nivel de gobierno.

La expresión del Nuevo Sistema de Financiación en los Presupuestos Generales del Estado implica el trasvase o comunicación entre sus presupuestos de gastos e ingresos. En concreto, las transferencias que ahora reciben las CCAA para financiar la sanidad pasan a convertirse en participación en los impuestos del Estado. El importe de esta financiación depende, en parte, de la capacidad de recaudación de cada Comunidad y de las decisiones que tomen. A medida que las Comunidades Autónomas vayan asumiendo sus competencias en Sanidad, irán desapareciendo rúbricas de gasto del Presupuesto del Estado y apareciendo nuevos capítulos de ingresos en los Presupuestos de estas Comunidades Autónomas

Así, el presupuesto de ingresos del Estado para 2002 disminuye un 10 por ciento al verse afectado por la merma de recaudación derivada de la cesión de impuestos a las Comunidades Autónomas. En paralelo, los gastos no financieros se reducen un 8,1 por ciento, consecuencia, igualmente, del nuevo tratamiento de las competencias de sanidad y servicios sociales transferidas.

NUEVO SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA. PRINCIPIOS GENERALES

El pasado 27 de julio el Consejo de Política Fiscal y Financiera dio luz verde, por unanimidad, al Nuevo Sistema de Financiación autonómica que regirá los destinos financieros de nuestras Comunidades Autónomas a partir del año 2002.

En concreto cabe destacar las ventajas que a continuación se detallan:

Es un sistema general. Por primera vez se consigue el acuerdo de todas las CC.AA. permitiendo una aplicación generalizada del mismo.

Es un sistema integrado. El Sistema de Financiación recoge los tres modelos actualmente existentes: el modelo de financiación de competencias comunes, el de financiación de los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social y el modelo de financiación del IMSERSO, logrando así una mayor estabilidad, una mayor capacidad fiscal y una mayor transparencia. Así, todas las Comunidades Autónomas disponen de los mismos recursos para financiar todas las competencias y evolucionan en función de un mismo índice. Igualmente en la Sanidad, como servicio básico y prioritario, se fijan una dotación y una evolución mínimas para garantizar una prestación básica homogénea.

Es un sistema suficiente y solidario. Garantiza los recursos suficientes para las Comunidades Autónomas, dotándolas de una mayor autonomía y estabilidad. Para ello se constituye un Fondo de Suficiencia que garantiza recursos adicionales a las Comunidades Autónomas que los requieran, recogiendo en su definición los principios que permiten hacer realidad el principio de solidaridad interterritorial. Se subraya como novedad la participación de las Ciudades de Ceuta y Melilla, por vez primera, en este fondo.

Es un sistema corresponsable. Aumenta la corresponsabilidad de las Comunidades Autónomas en el sentido de poner a su disposición nuevos mecanismos financieros y amplía la capacidad de decisión en relación con los ya existentes. Efectivamente, se produce la cesión de nuevas figuras tributarias como el IVA y los Impuestos Especiales, se amplía el límite de cesión en el IRPF hasta el 33 por ciento, y se aumenta, en gran medida, la capacidad normativa en los impuestos ya cedidos.

Es un sistema estable. Está creado para desenvolverse sobre la base de la estabilidad presupuestaria como principio de gestión de las haciendas públicas. Esta estabilidad se facilita por el acceso a nuevas y más variadas fuentes de financiación y por la mayor capacidad de decisión de las Comunidades en este Nuevo Sistema. De gran importancia es también el establecimiento del pacto de lealtad institucional, en virtud del cual se analizarán las consecuencias que se deriven de las decisiones del Estado legislador tanto en materia de ingresos como de gastos que afecten a las Comunidades Autónomas. Todas estas características más la aceptación unánime por parte de todas las CC.AA conforman un sistema duradero en el tiempo y cuya reforma requerirá del mismo consenso actual.

Es un sistema coordinado. Como colofón del Sistema, se adoptan medidas que aumentan el protagonismo autonómico en la gestión de los tributos en dos sentidos: de un lado, se revitaliza la participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones de la Agencia Tributaria tanto en los órganos existentes como con la creación de nuevos órganos en los que se incluye la participación de las mismas y, de otro, se posibilita la participación de las Comunidades en las tareas de los Tribunales Económico-Administrativo en el ámbito regional, en materia de tributos cedidos.

En definitiva, este Sistema amplía y mejora la estructura los recursos de las Comunidades Autónomas, con la finalidad de introducir mayor estabilidad y seguridad en la planificación financiera de las mismas y de ampliar, sustancialmente, las competencias en materia de política fiscal.

1.3. Unos presupuestos para una coyuntura incierta

Por segundo año consecutivo el Gobierno presenta unos presupuestos equilibrados. Esta vez lo hace en un momento de incertidumbre en los mercados y desaceleración del crecimiento de la economía mundial. Esta situación económica internacional nos ha obligado a situarnos en el escenario macroeconómico moderado previsto en el Programa de Estabilidad 2000-2004. Así, se espera un crecimiento del 3 por ciento para este año 2001, frente al 3,6 por ciento previsto en el escenario más favorable.

En este contexto de crecimiento más moderado de la economía española –aunque sigue siendo uno de los más altos de los países de la OCDE– el Gobierno mantiene el equilibrio presupuestario, ya que es ahora cuando tenemos la responsabilidad de evitar que una orientación inadecuada de la política fiscal pueda convertirse en un factor de interrupción del crecimiento.

En un contexto de incertidumbre, son mucho más difíciles de prever los mecanismos de transmisión de los impulsos fiscales y la reacción de los agentes económicos ante decisiones discrecionales de carácter presupuestario. En cambio, el equilibrio presupuestario garantiza la neutralidad del presupuesto y reafirma las prioridades y restricciones a las que se enfrenta el Gobierno, que, conocidas por los agentes económicos, pueden ser perfectamente anticipadas e incorporadas en su comportamiento.

El mantenimiento del equilibrio presupuestario en momentos de incertidumbre es una decisión prudente de la política económica, ya que dota de credibilidad y de coherencia temporal a las decisiones económicas y proporciona incentivos para que el sector privado promueva el crecimiento a largo plazo de la economía.

De hecho, el equilibrio presupuestario ya está ayudando. La economía española está ahora mejor preparada para afrontar un período de incertidumbre que hace cinco años con un déficit público de casi el 7 por ciento. La consolidación fiscal ayudó a superar la crisis financiera de 1998 y la brusca subida del petróleo del año pasado, y ha permitido seguir creciendo y creando empleo a tasas superiores a las de la mayoría de los países desarrollados. El equilibrio presupuestario es, pues, la mejor garantía de que nuestra política fiscal pueda, llegado el caso, cumplir su función estabilizadora de las desviaciones de la coyuntura económica sin incurrir en desequilibrios.

En los Presupuestos Generales del Estado para el 2002 el equilibrio presupuestario define la posición neutral más conveniente para afrontar un período de incertidumbre. No existen en los Presupuestos decisiones de ingresos o de gastos que perturben esta neutralidad, ni que dificulten el funcionamiento de los estabilizadores automáticos. Porque, en definitiva, el equilibrio presupuestario es el principal instrumento de política económica española para prolongar el crecimiento de la renta y del empleo, contribuir a la estabilidad de los precios, asegurar la protección social, facilitar nuevas reformas tributarias, garantizar una inversión pública elevada y sostenida, y seguir reduciendo la deuda pública.

LAS LEYES DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

Uno de los ejes principales de la política económica de estos últimos años ha sido el intenso proceso de saneamiento de las cuentas públicas que ha permitido, tras una férrea disciplina en el gasto corriente, lograr el equilibrio presupuestario en el año 2001 por primera vez en la historia de la democracia en España. Con el objetivo de garantizar que la estabilidad presupuestaria sea de ahora en adelante el escenario permanente de las finanzas públicas en España, el Gobierno presentó los Proyectos de Ley de Estabilidad Presupuestaria, que han sido aprobados a finales de 2001 como Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

El equilibrio presupuestario introducido explícitamente en nuestro ordenamiento jurídico a través de las dos Leyes, va a evitar la posibilidad de recurrir al déficit como vía habitual de financiación del gasto público, contribuyendo así al objetivo de estabilidad macroeconómica, requisito indispensable para que se siga desarrollando el potencial de crecimiento y de generación de empleo de la economía española.

Las Leyes responden al mandato recogido en el artículo 40 de nuestra Constitución, según el cual, los poderes públicos han de situar el progreso social “en el marco de una política de estabilidad económica ... orientada al pleno empleo”. Por otra parte, el artículo 149 de la Constitución atribuye al Estado la facultad de tomar las medidas necesarias para conseguir la estabilidad económica y la creación de empleo que pide el artículo 40. También es obligación del Estado asegurar el cumplimiento de los objetivos convenidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Y una amplísima jurisprudencia del Tribunal Constitucional reconoce al Estado la competencia para adoptar medidas encaminadas a garantizar los objetivos generales de política económica, como la estabilidad, la creación de empleo, el cumplimiento de compromisos internacionales, etcétera.

Estas normas de estabilidad presupuestaria vinculan a todo el sector público, y en concreto al Estado, a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones locales, como no podía ser de otra forma en un Estado tan descentralizado como España, en el que el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria resulta más complejo. De no ser así, el incumplimiento de la estabilidad presupuestaria por cualquiera de las Administraciones, o por varias de ellas, perjudicaría a toda la economía con las secuelas de su déficit, pondría en peligro los esfuerzos de consolidación realizado por los demás y dañaría el crecimiento y la creación de empleo.

Con el fin de compaginar esta exigencia general de estabilidad presupuestaria, con las competencias de las Comunidades Autónomas en materia presupuestaria, ha sido necesario complementar la Ley Ordinaria de Estabilidad Presupuestaria con la Ley orgánica, que contiene el nuevo sistema de cooperación financiera entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Al servicio de este principio general de estabilidad presupuestaria, la Ley General de Estabilidad Presupuestaria define en los artículos 4, 5 y 6, tres principios básicos:

- Primero, el principio de plurianualidad, que refuerza la previsión presupuestaria y normaliza el procedimiento de todas las Administraciones Públicas con los Programas de Estabilidad y Crecimiento.
- Segundo, el principio de transparencia, que garantiza la verificación contable del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria,
- Y, tercero, el principio de eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos, por el que las diversas políticas de gasto se orientan según sus propios criterios de eficiencia y calidad.

Si bien el ámbito de aplicación de la Ley es todo el sector público: Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, Seguridad Social y todos los organismos y entes públicos, el modo en que las leyes se aplicarán a cada una de estas instituciones será distinto en función de su naturaleza y de su régimen jurídico.

Así, la aplicación de la Ley despliega su máxima exigencia con la Administración General del Estado, y se gradúa para el resto de los agentes incluidos en su ámbito de aplicación. Por ejemplo, en el caso de los entes públicos empresariales y sociedades mercantiles de titularidad estatal, la aplicación del principio de estabilidad implica una gestión orientada al saneamiento y a la mejora de sus resultados, como forma de garantizar su contribución a la consecución del objetivo de equilibrio o de superávit de las Administraciones de que dependan.

Del mismo modo, y respondiendo al principio de autonomía financiera consagrado en la Constitución, la Ley respeta las potestades organizativas y procedimentales de las Comunidades Autónomas. Si se comparan ambas leyes, se advierten las diferencias entre unas administraciones públicas y otras.

Cuando se refiere a la Administración del Estado, la Ley no se limita a exigir la presentación de los presupuestos en un escenario plurianual, y a fijar un objetivo de equilibrio o superávit, sino que, además, determina el modo en que este objetivo debe cumplirse. Esto significa que la Ley impone al Estado un techo de gasto cuya cuantía aprobará el Parlamento.

Las Comunidades Autónomas, en cambio, son libres para elegir si quieren alcanzar el objetivo de superávit o equilibrio del mismo modo previsto para el Estado, es decir, limitando el gasto, o si, por el contrario, desean usar sus potestades legislativas para incrementar sus ingresos.

Ahora bien, la Ley no es un corsé rígido. No ignora que puede darse el caso de tener que renunciar puntualmente al objetivo de equilibrio o superávit por culpa de un eventual cambio de la situación económica, o por otras circunstancias adversas.

La Ley ha previsto dicho escenario en su artículo séptimo, pero también afirma que toda situación de déficit presupuestario ha de ser considerada excepcional, y deberá ser justificada y corregida en el medio plazo. A este fin, la ley obliga a presentar un plan económico-financiero para el retorno a la situación de equilibrio.

En situación de superávit, la Ley determina que cuando éste se produzca en el Estado servirá para reducir la deuda pública. El superávit de la Seguridad Social, se aplicará de forma prioritaria al Fondo de Reserva, con la finalidad de atender a las necesidades futuras del sistema.

La Ley va más allá e incorpora normas que disciplinan la ejecución presupuestaria. La principal de estas normas se refiere al establecimiento de un fondo de contingencia, con un importe del 2% del límite de gasto fijado anualmente para el Estado.

Este fondo constituye un instrumento básico de rigor presupuestario en la Administración General del Estado, por cuanto los créditos extraordinarios, suplementos, ampliaciones e incorporaciones de crédito, se financiarán exclusivamente mediante recurso a este fondo, o a costa de otros créditos. La restricción presupuestaria que implica la existencia de este fondo, se refuerza, además, en un doble plano, formal y material. En el plano formal, la aplicación de la dotación incluida en el fondo requerirá la decisión del Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Hacienda. En el plano material, el fondo se destinará a atender necesidades no previstas en el presupuesto que pudieran presentarse durante el ejercicio.

El Consejo de Política Fiscal y Financiera está llamado a desempeñar un papel clave en la coordinación de la política presupuestaria del Estado y de las Comunidades Autónomas. El Consejo, para este fin, adquirirá nuevas atribuciones de supervisión multilateral en la coordi-

nación de las políticas presupuestarias, en las políticas de endeudamiento y de inversiones y, en general, en la coordinación entre la Hacienda del Estado y de las Comunidades Autónomas. Las Corporaciones Locales siguen de cerca el modelo de las Comunidades Autónomas, con la diferencia de que el órgano de enlace será la Comisión Nacional de la Administración Local.

Por último, la Ley hace responsable a cada una de las Administraciones del cumplimiento de los compromisos que hemos contraído en materia fiscal en la Unión Económica y Monetaria. Esta exigencia debe interpretarse como la garantía de que nuestro país permanecerá en la Unión Económica y Monetaria en su satisfactoria posición actual. Por ello, cada Administración será responsable de las obligaciones previstas en la Ley en la parte proporcional que le corresponda.

En resumen, las Leyes de Estabilidad Presupuestaria ofrecen una solución democrática al control del presupuesto público. Las Cortes Generales intervendrán desde el primer momento en la programación plurianual, de la que se derivan los objetivos presupuestarios y se limita la discrecionalidad de los Gobiernos en las decisiones de gasto. Gracias a este control democrático, la gestión de las cuentas públicas será más transparente, y los ciudadanos tendrán un valioso punto de referencia para valorar mejor los costes y los beneficios de las diferentes propuestas políticas.

2. PRIORIDADES DE GASTO

Los objetivos de la política presupuestaria para el año 2002, que no son otros que el mantenimiento del ritmo de crecimiento y de creación de empleo, tienen su adecuado reflejo en el diseño de las políticas de gasto. Estos Presupuestos Generales del Estado mantienen, aun en el contexto del cambio estructural que para el Estado supone el nuevo modelo de financiación autonómica, el esfuerzo para reforzar la calidad del gasto público.

Para ello, la labor inversora del Estado en sus distintas facetas y el Gasto social son políticas que reciben de nuevo un impulso diferencial en estos Presupuestos.

Las inversiones que realiza el Estado en capital físico, humano y tecnológico son actuaciones clave para aumentar la capacidad de crecimiento de nuestra economía y así culminar el proceso de convergencia en niveles de renta per cápita con las economías más desarrolladas de nuestro entorno. En consecuencia, estos tres componentes experimentan una vez más un aumento superior al crecimiento del PIB nominal previsto (5,9 por ciento), para de esta forma incrementar su relevancia en

nuestra economía. La inversión en infraestructuras experimenta un crecimiento de 10,4 por ciento respecto al crecimiento de 2001, y se orientará principalmente a proyectos de inversión en ferrocarriles, autovías, recursos hidráulicos y medioambiente. El gasto en educación en el Presupuesto del Estado se incrementa un 9 por ciento, debido a la mayor dotación de las becas, a pesar del descenso del número de alumnos. El capítulo de investigación, desarrollo e investigación aumenta el 7,6 por ciento, dando impulso a las actuaciones investigadoras coordinadas por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

A pesar de que el nuevo Sistema de Financiación Autonómica supone que una parte importante de las partidas de Gasto social pasan a ser asumidas por las Comunidades Autónomas, en los Presupuestos Generales del Estado éste representa todavía el 51,5 por ciento del total y presenta un crecimiento del 8,1 por ciento excluyendo las políticas de Sanidad y Prestaciones Sociales, que son las afectadas por el nuevo Acuerdo.

Además de este esfuerzo en Gasto social y en acumulación de capital, los Presupuestos para 2002 dan prioridad a las políticas de Justicia, cuyo presupuesto aumenta un 6,9 por ciento respecto al año anterior con el objetivo de potenciar la aplicación del Pacto de la Justicia; de Seguridad Ciudadana, cuyo presupuesto aumenta en 224,84 millones de euros; y de Defensa, que, para hacer frente a la profesionalización de las Fuerzas Armadas, aumenta un 5 por ciento.

Inversión Pública

En los últimos años, la inversión pública ha aumentado su peso en el conjunto del Presupuesto, de forma coherente con la importancia asignada a la provisión de dotaciones públicas de infraestructuras para impulsar el crecimiento económico y la cohesión territorial.

En este Presupuesto para 2002, el conjunto de las operaciones de capital realizadas por el Estado se sitúa en 15.263,45 millones de euros, lo que supone un 6,1 por ciento de crecimiento respecto a 2001. En su composición destaca el peso de las inversiones reales, que ascienden al 63,9 por ciento del total y reflejan un 6,8 por ciento de crecimiento respecto al año anterior.

Esfuerzo inversor del Sector Público Estatal

Conceptos	<i>millones de euros</i>		
	2001	2002	$\Delta\%$ 02/01
Inversiones Reales	9.126,23	9.745,89	6,8
Transferencias de Capital	5.255,37	5.517,56	5,0
Total esfuerzo del Estado	14.381,60	15.263,45	6,1
Sector Público Empresarial	7.471,61	8.590,23	15,0
Suma	21.853,21	23.853,68	9,2
– Transferencias internas (arts. 73 y 74)	1.328,77	1.393,47	4,9
Total esfuerzo inversor	20.524,44	22.460,21	9,4

A este importante esfuerzo que realiza el Estado para avanzar en la dotación de equipamientos públicos hay que sumar la inversión realizada por el Sector Público Empresarial formado por las Entidades Públicas Empresariales, Sociedades Mercantiles Estatales, Entes Públicos con estatuto especial y Fundaciones Estatales, y que en total realizan un esfuerzo inversor de 8.590,23 millones de euros, con un incremento anual de 15 por ciento.

Investigación, Desarrollo e Innovación

La política de I+D+i ocupa un lugar destacado entre las actuaciones que realiza el Estado en la economía. La adopción de nuevas tecnologías en los métodos de producción es una vía indispensable para aumentar a largo plazo el nivel de vida de una sociedad.

Las particularidades que presentan los procesos de investigación y la difusión de nuevas técnicas a lo largo de la economía hacen que esté plenamente justificada la intervención de los poderes públicos en esta materia. En los últimos años, la necesidad para avanzar en determinados ámbitos como son las nuevas tecnologías de las comunicaciones ha tenido como consecuencia que esta política de I+D+i haya ganado rápidamente peso en el Presupuesto. En este ejercicio de 2002 esta política recibirá 3.791,95 millones de euros, lo que representa un crecimiento de un 7,6 por ciento, de nuevo superior al PIB nominal.

El principal instrumento de actuación del Estado en este ámbito lo constituye el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica, vigente entre los años 2000-2003. En la línea del objetivo general de convergencia real con la Unión Europea, uno de los propósitos principales de este Plan es que el conjunto del gasto público y privado en I+D+i se acerque a la media de los países de la UE. Para ello, uno de los principales objetivos es que el Plan tenga un importante efecto de arrastre sobre la iniciativa privada, de forma que las aportaciones de las empresas alcancen una cifra cercana al 60 por ciento de la inversión.

Educación

Aun considerando que la educación es en gran medida una política transferida, mantiene en estos Presupuestos del Estado un incremento superior en más de 3 puntos al crecimiento nominal de la economía. Con estos recursos se pretende alcanzar varios objetivos. Por un lado, contribuyen a mejorar la formación básica de nuestra sociedad; por otro, la mejora de nuestro capital humano se revela como una vía indispensable para adaptarnos con éxito a la rápida difusión internacional de nuevas tecnologías.

El gasto destinado a la política de Educación en los Presupuestos Generales del Estado ascenderá a 1.670,42 millones de euros, cuya ejecución corresponde en su mayor parte al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que se encarga de la gestión del gasto educativo de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Esta cifra representa un crecimiento del 9 por ciento sobre el presupuesto 2001.

Los programas de promoción educativa, que comprenden becas, ayudas, comedores escolares y actividades escolares complementarias, pasan a tener un peso del 42,2 por ciento del total de la política, y presentan para el año 2002 un incremento del 8,2 por ciento sobre el año anterior.

Este esfuerzo en educación desde el Presupuesto del Estado se complementa, en cuanto que supone una inversión en capital humano, con las políticas activas del mercado laboral, en las que se busca la adaptación continua de nuestra fuerza laboral a las nuevas necesidades de la economía. Además de las actuaciones de formación, estas políticas incorporan actuaciones de apoyo a la creación de empleo a través de programas que

apoyan la contratación estable, mediante bonificaciones, de aquellos colectivos con mayores dificultades para encontrar trabajo incluyéndose entre estos, como novedad para el año 2001, a trabajadores desempleados que perciban prestaciones por desempleo o renta activa de inserción y potenciándose los incentivos para la contratación indefinida de la mujer.

En su conjunto las políticas de Fomento del Empleo reciben en estos Presupuestos para 2002 una dotación de 5.183,02 millones de euros, lo que supone un 4,3 por ciento de aumento respecto al año anterior.

Gasto Social

La búsqueda de la eficiencia en nuestro sistema económico no debe hacernos olvidar la importancia que tiene reforzar el Gasto social. Avanzar en aquellas políticas que buscan aumentar la equidad en nuestra sociedad y asegurar un nivel de bienestar mínimo para todos los grupos sociales, es indispensable para lograr el grado de cohesión propio de una economía desarrollada.

Uno de los principales logros que ha permitido la consolidación fiscal de los últimos años es el saneamiento financiero de la Seguridad Social, que ha llevado al superávit del Sistema desde 1999. Los Presupuestos para 2002 siguen afianzando el marco de estabilidad financiera al destinar este superávit a incrementar el fondo que garantiza la sostenibilidad a largo plazo de nuestro sistema de pensiones. Así, el Presupuesto de la Seguridad Social para 2002 incorpora una dotación del Fondo de pensiones de 1.051,77 millones de euros.

Con el Presupuesto de 2002 se inicia además una nueva etapa en la que se va a abordar, de forma gradual y sin que ello ponga en peligro la sostenibilidad financiera del Sistema a medio y largo plazo, la materialización y cumplimiento de los acuerdos alcanzados por el Gobierno y los agentes sociales en materia de prestaciones económicas y en materia de servicios sociales y sanitarios.

Respecto a los servicios sociales y sanitarios, el Presupuesto para 2002 recoge el nuevo Acuerdo de financiación autonómica, de 27 de julio de 2001, cuya incidencia, desde el punto de vista presupuestario, supone básicamente la supresión de las transferencias del Estado para servicios sociales y sanitarios gestionados por las Comunidades Autó-

nomas, cuya financiación es sustituida fundamentalmente por la cesión de impuestos, integrándose en un solo bloque junto con los recursos que financian las competencias comunes. Ello no obstante, el Acuerdo incorpora el principio de afectación, de forma que las Comunidades Autónomas que tengan asumida la gestión de los servicios sociales y sanitarios deberán destinar a la gestión de los mismos un volumen de recursos predeterminado. Junto a ello se establece la garantía del Estado, a través de mecanismos dirigidos a asegurar la adecuada satisfacción de estos servicios en todo el territorio nacional.

En este marco, los principales objetivos que contempla el Presupuesto para 2002 son: el mantenimiento de los niveles efectivos de protección, garantizando en particular el poder adquisitivo de las pensiones; el reforzamiento del carácter contributivo del sistema de Seguridad Social, culminando el proceso de extensión de la base de máxima de cotización para todos los grupos y categorías profesionales del Régimen General; y completar la clarificación de fuentes financieras prevista en la Ley 24/1997, al asumir el Estado la financiación de los servicios sociales y sanitarios del Instituto Social de la Marina, al tiempo que se aborda la ubicación definitiva de los complementos de pensiones mínimas, que serán asumidos progresivamente por el Estado hasta su total financiación, con la incorporación en el Presupuesto de 2002 de los recursos previstos por el Estado en el marco del plan de financiación a doce años previsto en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social de 9 de abril de 2001.

Capítulo III

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS
PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO Y POLÍTICAS
DE GASTO PARA EL AÑO 2002

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLÍTICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2002

1. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

Presupuesto Consolidado de Ingresos

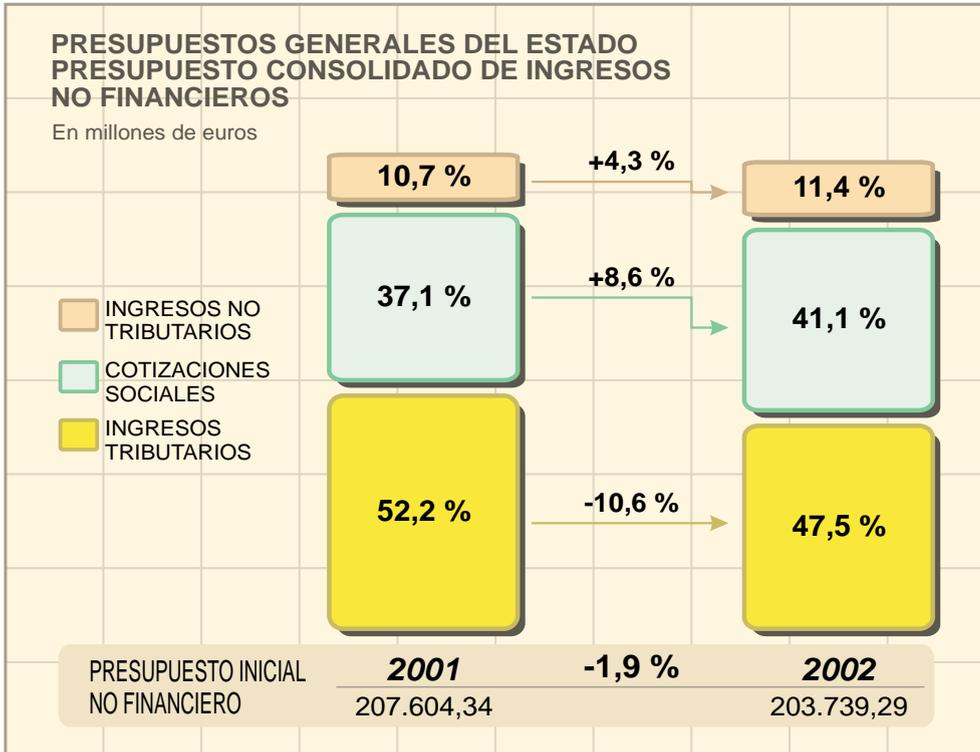
El presupuesto consolidado de ingresos no financieros para el año 2002 asciende a 203.739,29 Millones de Euros, lo que supone una disminución respecto del presupuesto anterior de un 1,9 por ciento. Esta disminución se produce, como consecuencia de la incorporación del nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas, que en la vertiente de ingresos, amplía la capacidad fiscal de las Comunidades Autónomas mediante la cesión de un abanico más amplio de Impuestos. Esta cesión implica desde el punto de vista presupuestario una disminución de los ingresos tributarios de un 10,6 por ciento.

Junto a los ingresos tributarios, las cotizaciones sociales constituyen las principales partidas dentro de los ingresos no financieros, ambas partidas representan el 88,6 por ciento del importe total de ingresos no

Cuadro III.1.1
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2002
INGRESOS CONSOLIDADOS

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001		Presupuesto inicial 2002		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Ingresos tributarios	108.319,81	52,2	96.857,58	47,5	-10,6
Cotizaciones sociales	76.955,76	37,1	83.582,99	41,0	8,6
Ingresos no tributarios	22.328,77	10,8	23.298,71	11,4	4,3
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	207.604,34	100,0	203.739,29	100,0	-1,9



financieros consolidados. Las Cotizaciones Sociales crecen un 8,6 por ciento, en términos absolutos 6.627,23 millones de euros, 0,4 puntos por encima del crecimiento experimentado en el ejercicio anterior. Asimismo, los ingresos no tributarios han crecido un 4,3 por ciento respecto del presupuesto inicial de 2001.

El comportamiento de las distintas partidas que componen el presupuesto consolidado de ingresos es muy diferente. Los impuestos directos han crecido un 3,4 por ciento debido principalmente al incremento del volumen de cotizaciones como consecuencia de la evolución del mercado laboral que ha supuesto un incremento del número de cotizantes, éste incremento junto con el incremento de la recaudación en el Impuesto sobre Sociedades, permite compensar la menor recaudación que experimenta el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas,

Cuadro III.1.2
**PRESUPUESTOS DE INGRESOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO,
 ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL
 Y OTROS ORGANISMOS**

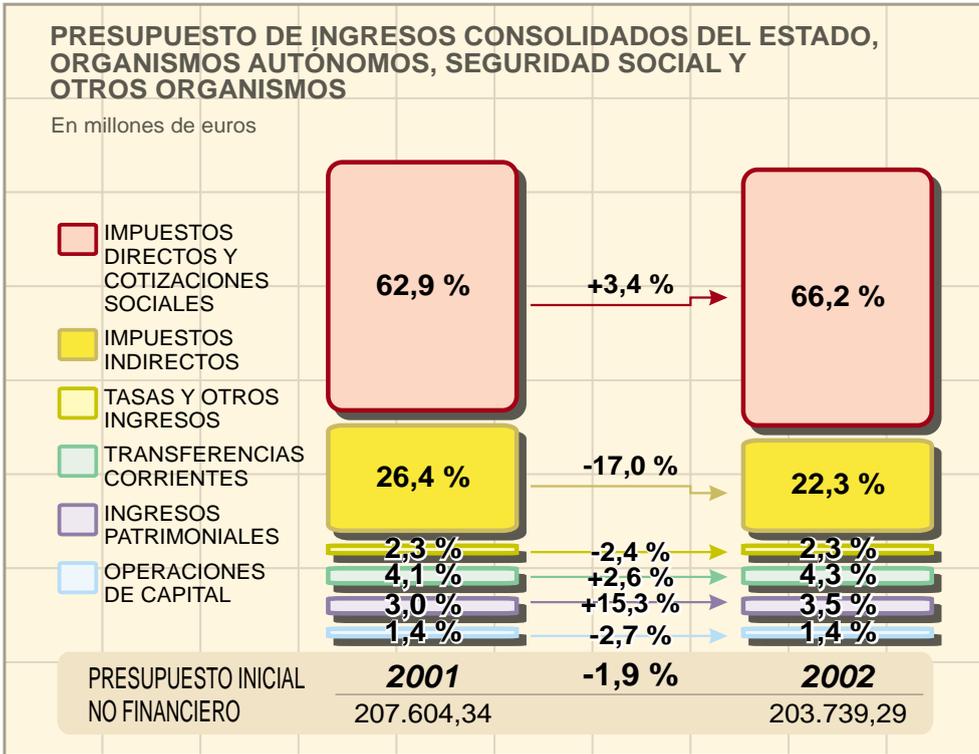
en millones de euros

Capítulos	Presupuesto consolidado 2001 (1)	(%)	Presupuesto consolidado 2002 (2)	(%)	Δ (%) 02/01
II. Impuestos directos	130.480,09	62,9	134.951,78	66,2	3,4
II. Impuestos indirectos	54.795,48	26,4	45.488,79	22,3	-17,0
III. Tasas y otros ingresos	4.810,90	2,3	4.693,61	2,3	-2,4
IV. Transferencias corrientes	8.511,46	4,1	8.731,44	4,3	2,6
V. Ingresos patrimoniales	6.164,49	3,0	7.108,45	3,5	15,3
OPERACIONES CORRIENTES	204.762,42	98,6	200.974,08	98,6	-1,9
VI. Enajenación inversiones reales	339,35	0,2	397,35	0,2	17,1
VII. Transferencias de capital	2.502,57	1,2	2.367,86	1,2	-5,4
OPERACIONES DE CAPITAL	2.841,92	1,4	2.765,21	1,4	-2,7
OPERACIONES NO FINANCIERAS	207.604,34	100,0	203.739,29	100,0	-1,9

como consecuencia de la incorporación del nuevo Sistema de Financiación Autonómicas que amplía a un 33 por ciento la tarifa autonómica cedida a las Comunidades Autónomas.

Los impuestos indirectos disminuyen un 17 por ciento, como consecuencia de la cesión de una parte de la recaudación a las Comunidades Autónomas del Impuesto sobre el valor añadido, Impuestos especiales de fabricación y la totalidad del Impuesto sobre la Electricidad y sobre Determinados Medios de Transporte. La cesión de la recaudación de un porcentaje de la recaudación de cada uno de estos impuestos sólo afecta a las Comunidades Autónomas que tengan transferida la Sanidad.

El resto de ingresos tienen una participación de un 11,4 por ciento en el total de ingresos no financieros por ello y teniendo en cuenta la visión que en este capítulo se trata de ofrecer, no cabe añadir nada más en esta primera presentación que se desarrolla en el capítulo V.



Presupuesto Consolidado de Gastos

El presupuesto consolidado de gastos en operaciones no financieras para el año 2002 asciende a 204.059,34 millones de euros, lo que supone un 29,6 por ciento del PIB previsto para este ejercicio. La cuantía total de estos gastos ha disminuido un 1,6 por ciento respecto del ejercicio anterior, como consecuencia de la incorporación del nuevo Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, que integra dentro del mismo, además de la financiación de las competencias comunes, la financiación de la gestión sanitaria y los servicios sociales de la Seguridad Social transferidos; así como la cesión de una pluralidad más amplia de Impuestos que rompe la excesiva dependencia financiera que hasta este momento existía entre las Comunidades Autónomas y el Pre-

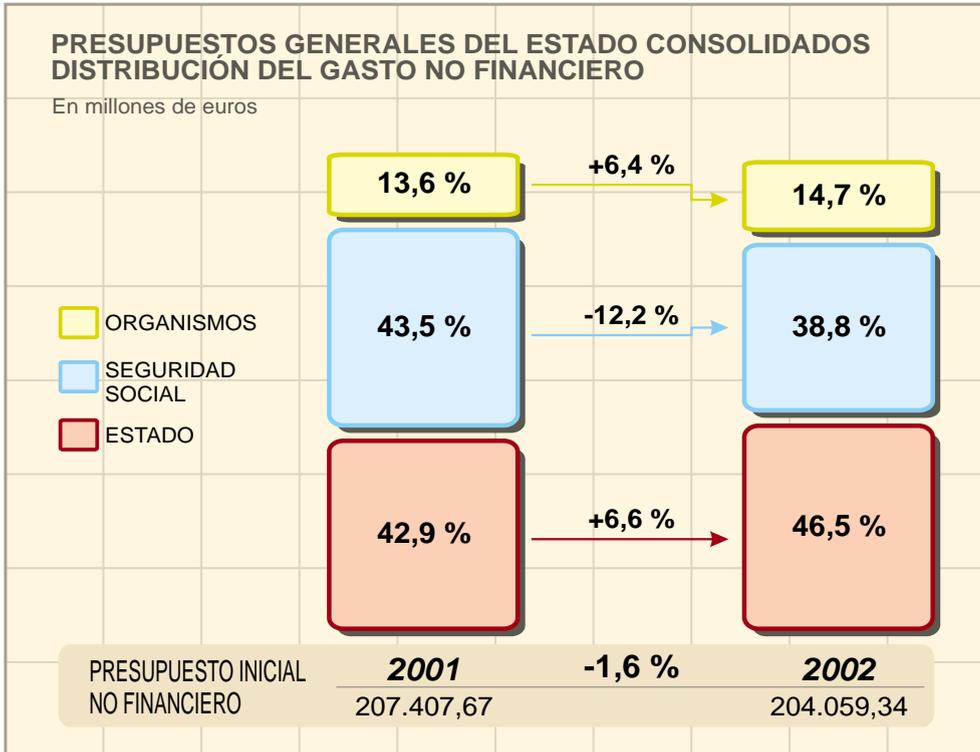
Cuadro III.1.3
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO NO FINANCIERO

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto consolidado 2001 (1)	(%)	Presupuesto consolidado 2002 (2)	(%)	Δ (%) 02/01
Estado	88.970,87	42,9	94.842,35	46,5	6,6
Seguridad Social	90.276,18	43,5	79.254,60	38,8	-12,2
Organismos	28.160,61	13,6	29.962,39	14,7	6,4
Total	207.407,67	100,0	204.059,34	100,0	-1,6

supuesto del Estado. Estos cambios han permitido que el proceso de descentralización del gasto llevado a cabo en los últimos años, vaya acompañado de un proceso de descentralización impositiva similar, que conlleva en definitiva, a que quien va a tomar las decisiones de gasto se implique también en decidir la forma en que ha de obtenerse los ingresos necesarios para su financiación.

Atendiendo al volumen de recursos asignados a cada uno de los grandes subsectores que integran los Presupuestos Generales del Estado consolidados, corresponde al Presupuesto del Estado un 46,5 por ciento del total de los gastos no financieros; un 38,8 por ciento al presupuesto de la Seguridad Social y un 14,7 por ciento al resto de Organismos Autónomos y demás organismos públicos que conforman el ámbito consolidado. A diferencia del ejercicio presupuestario anterior, conviene destacar como el presupuesto de la Seguridad Social ha pasado a ser en términos consolidados, menor que el del Estado como consecuencia de la eliminación de las transferencias financieras que el Estado, a través del Presupuesto del INSALUD e IMSERSO venía realizando a las Comunidades Autónomas, para financiar la gestión transferida de los servicios sanitarios y los servicios sociales de la Seguridad Social. La financiación de estos servicios transferidos queda integrada dentro del nuevo Sistema de financiación 2002, lo que ha supuesto una disminución del capítulo IV “Transferencias Corrientes” del Presupes-



to de Gastos, así como de los capítulos correspondientes del presupuesto de ingresos. Este proceso de descentralización de la financiación del gasto sanitario y social, es el que justifica la disminución en un 12,2 por ciento del Presupuesto de la Seguridad Social.

Por otra parte, hay que poner de manifiesto el importante papel que asume el Estado como financiador, no sólo de los entes que integran los Presupuestos Generales del Estado sino también de otros agentes públicos y privados de la economía (Administraciones Territoriales, empresas, familias, Unión Europea, etc.). Concretamente, el 61 por ciento del presupuesto no financiero del Estado está constituido por transferencias tanto corrientes como de capital. Los principales beneficiarios son las Comunidades Autónomas y la Seguridad Social que perciben el 35,4 por ciento y el 21,3 por ciento respectivamente del importe total de las mis-

mas. De esta forma, dejando al margen los gastos financieros por importe de 17.735,95 millones de euros y las transferencias, tanto corrientes como de capital llevadas a cabo por el Estado por un importe de 69.734,99 millones de euros, quedan para las actividades a realizar directamente por el Estado, un volumen de gasto de 26.823,55 millones de euros, es decir, sólo un 23,5 por ciento del total de gastos no financieros de su presupuesto es gestionado directamente por el Estado para cubrir las necesidades y obligaciones propias de los servicios que realiza.

En cualquier caso, teniendo en cuenta no sólo los 94.842,35 millones de euros consignados en el presupuesto no financiero consolidado del Estado, sino también, los 19.452,14 millones de euros transferidos a la Seguridad Social y resto de entidades que consolidan, el Estado es el agente con mayor peso dentro de los Presupuestos Generales del Estado, Por lo que conviene hacer una breve reseña sobre sus principales cifras.

Para el ejercicio 2002 los gastos corrientes en el Estado presentan una disminución de un 9,6 por ciento, frente a los gastos de capital que si bien sólo representan el 12,1 por ciento, crecen un 4,4 por ciento en el ejercicio 2002. La gran disminución de las operaciones corrientes es consecuencia de la configuración del Estado de las Autonomías, que ha supuesto desde un punto de vista económico un notable cambio, tanto en la distribución de competencias y en el reparto territorial del gasto llevado a cabo en los últimos años, como en la configuración del nuevo Sistema de financiación 2002. La incorporación del nuevo sistema

Cuadro III.1.4
PRESUPUESTOS DEL ESTADO
GASTOS

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		Δ (%) 02/01
	2001 (1)	(%)	2002 (2)	(%)	
Operaciones corrientes	111.134,10	89,4	100.471,28	87,9	-9,6
Operaciones de capital	13.239,03	10,6	13.823,21	12,1	4,4
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	124.373,14	100,0	114.294,49	100,0	-8,1

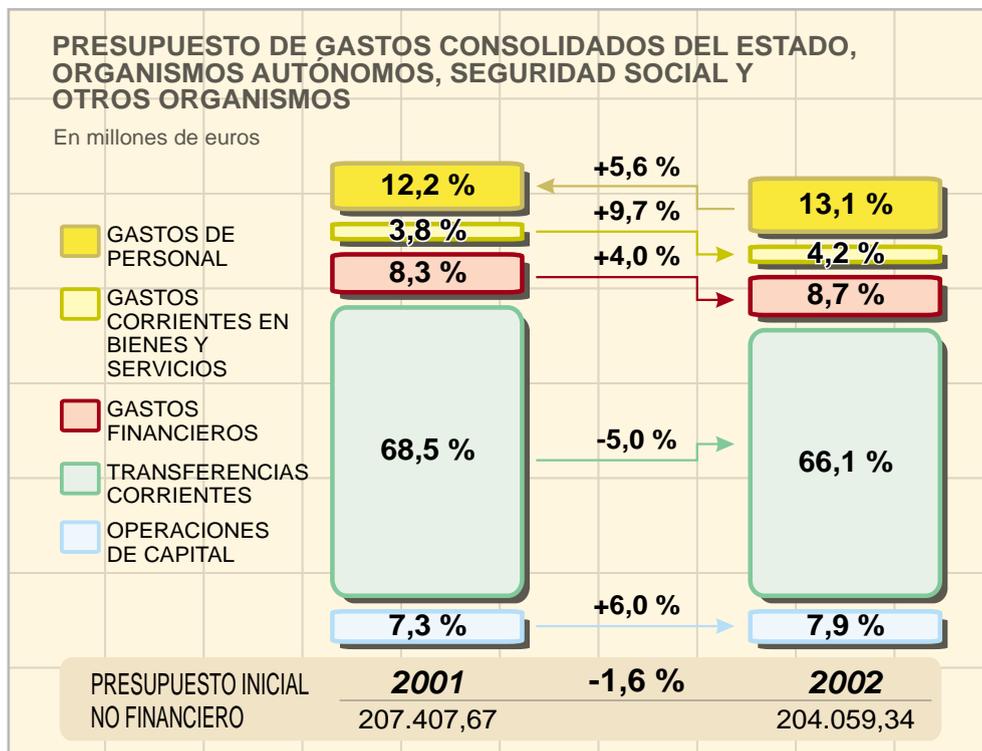
Cuadro III.1.5
**PRESUPUESTO DE GASTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO, ORGANISMOS
 AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS**

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	25.335,24	12,2	26.759,22	13,1	5,6
II. Gastos corrientes en bienes y servicios"	7.789,89	3,8	8.542,45	4,2	9,7
III. Gastos financieros	17.152,39	8,3	17.841,83	8,7	4,0
IV. Transferencias corrientes	141.997,08	68,5	134.880,28	66,1	-5,0
OPERACIONES CORRIENTES	192.274,60	92,7	188.023,79	92,1	-2,2
VI. Inversiones reales	9.126,23	4,4	9.745,89	4,8	6,8
VII. Transferencias de capital	6.006,84	2,9	6.289,66	3,1	4,7
OPERACIONES DE CAPITAL	15.133,07	7,3	16.035,55	7,9	6,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	207.407,67	100,0	204.059,34	100,0	-1,6
VIII. Activos financieros	7.811,86	3,8	10.148,96	5,0	29,9
IX. Pasivos financieros	21.562,31	10,4	24.711,52	12,1	14,6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	29.374,16	14,2	34.860,48	17,1	18,7
TOTAL PRESUPUESTO	236.781,83	114,2	238.919,82	117,1	0,9

supone una disminución de las trasferencias realizadas por el Estado para financiar a través de la Seguridad Social los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas, a cambio de un aumento en el presupuesto de las Comunidades Autónomas del peso de los ingresos tributarios procedentes directamente de los impuestos cedidos y, por tanto, pagados por los ciudadanos residentes en el territorio de cada Comunidad.

Desde el punto de vista económico y volviendo al Presupuesto consolidado, el esfuerzo de austeridad sigue presente en las operaciones corrientes, que han disminuido en su conjunto un 2,2 por ciento por el



efecto de la descentralización del sistema de financiación autonómica. La política de contención de las operaciones corrientes llevadas a cabo en los últimos ejercicios presupuestarios permite destinar suficientes recursos a los gastos de capital, con ello, su crecimiento sigue siendo significativo. Al igual que en ejercicios anteriores, se sigue reestructurando el gasto para potenciar aquellos componentes que mayor incidencia tienen sobre el crecimiento y la competitividad, como es la inversión en capital físico, humano y tecnológico. Asimismo, hay que destacar que este esfuerzo adicional en los gastos de capital, y concretamente en las inversiones reales que experimentan un crecimiento de un 6,8 por ciento, no es incompatible con la política de austeridad y control del gasto público ya que se ve favorecida por el ahorro generado por la propia Administración.

Cuadro III.1.6
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL (Capítulos I a VIII)

en millones de euros

Grandes políticas	Presupuesto		Presupuesto		Δ (%)(2)/(1)
	inicial 2001 (1)	(%)	inicial 2002 (2)	(%)	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	13.634,91	6,3	14.554,77	6,8	6,7
GASTOSOCIAL	117.924,41	54,8	110.330,72	51,5	-6,4
"GASTO SOCIAL EXCLUIDAS SANIDAD Y PRESTACIONES SOCIALES**"	81.868,99	38,0	88.510,27	41,3	8,1
ACTIVIDAD PRODUCTIVA E INVERSORA	23.170,88	10,8	24.403,60	11,4	5,3
TRANSFERENCIAS A OTRAS AA.PP.	38.438,13	17,9	41.898,75	19,6	9,0
DEUDA PÚBLICA	17.038,69	7,9	17.729,86	8,3	4,1
OTRAS POLÍTICAS	5.012,50	2,3	5.290,61	2,5	5,5
TOTAL	215.219,52	100,0	214.208,31	100,0	-0,5

* Para eliminar el efecto de la aplicación a estas políticas del nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas

El cuadro siguiente muestra la distribución por capítulos de gasto de los Presupuestos Generales del Estado consolidados. Debe reiterarse que las variaciones que se registran respecto a 2001 se encuentran influidas por la mayor descentralización del Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y la integración dentro de dicho sistema, de la financiación de los servicios sanitarios y sociales de la Seguridad Social transferidos, haciendo no comparables ambos presupuestos.

Desde la perspectiva funcional las principales cifras del presupuesto consolidado de gastos aparecen en el cuadro siguiente debiendo considerarse que sus importes comprenden los gastos no financieros a que se viene haciendo referencia más las dotaciones destinadas a la constitución de activos financieros.

La presentación del contenido de las diversas políticas de gasto que se configuran en este presupuesto se ofrece a continuación.

2. POLÍTICAS DE GASTO

Introducción

La distribución de recursos que contienen los Presupuestos Generales del Estado atendiendo a la naturaleza funcional del gasto constituye una de las perspectivas más enriquecedoras para saber a que objetivo se destina la capacidad de gasto canalizada a través de aquellos Presupuestos y que actividades son objetivo de una atención o prioridad especial. Precisamente la presentación del gasto por políticas permite hacer ese análisis y es objeto de una concisa y a la vez detallada descripción en este epígrafe

En el cuadro global siguiente, se comprenden en las dotaciones de las respectivas políticas tanto los gastos corrientes como de capital, así como también la variación de activos financieros (capítulo VIII) que vienen constituidos básicamente por las aportaciones a Entes Públicos o concesión de préstamos.

En el proceso de asignación de los recursos financieros que la elaboración de los Presupuestos para 2002 ha supuesto, determinadas políticas de gasto han sido objeto de un tratamiento más favorable o prioritario.

En la línea de los presupuestos de los últimos años dicha priorización se ha llevado a cabo teniendo presente tanto la magnitud total de los recursos disponibles como el objetivo básico fijado de reducción y eliminación del déficit público.

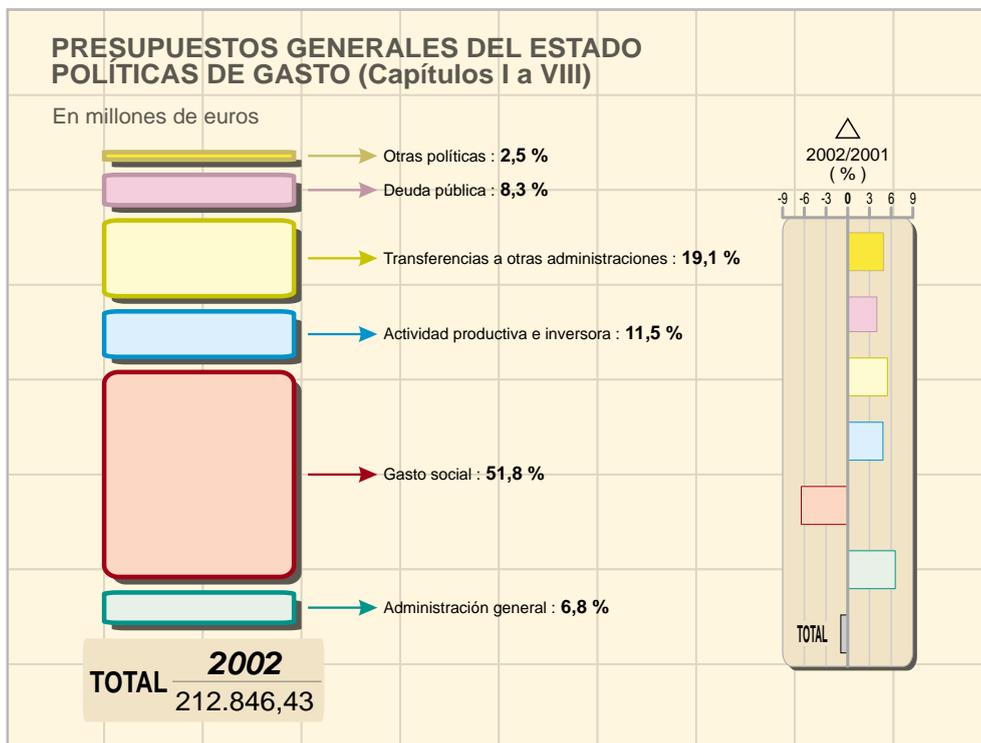
La prioridad de determinadas políticas viene exigida bien por su importante repercusión en la economía real al favorecer el crecimiento y la competitividad (como es el caso de las políticas de infraestructuras, la investigación, y la educación) bien por su importante efecto sobre la cohesión social, la solidaridad y el estado de bienestar (como la Justicia y la Seguridad Ciudadana y las Políticas sociales).

Para el ejercicio presupuestario del año 2002 la prioridad de las políticas citadas se pone de manifiesto comparando los recursos financieros que a las mismas se afectan con el crecimiento global del total de las políticas de gasto. Así, ocurre con las dotaciones para infraestructuras y para investigación, con crecimientos respectivos del 10,4 por ciento y del 7,6 por ciento.

Cuadro III.2.1
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
POLÍTICAS DE GASTO (Capítulos I a VIII)

en millones de euros

POLÍTICAS	Presupuesto 2001	Presupuesto 2002	% s/ total	% Δ
ADMINISTRACIÓN GENERAL	13.634,91	14.554,77	6,8	6,7
Justicia	1.057,11	1.129,95	0,5	6,9
Defensa	5.867,56	6.158,46	2,9	5,0
Seguridad ciudadana e Instituciones penitenciarias	4.824,70	5.049,54	2,4	4,7
Exterior	908,22	946,09	0,4	4,2
Administración tributaria	977,33	1.270,72	0,6	30,0
GASTO SOCIAL	117.924,41	110.330,72	51,5	-6,4
GASTO SOCIAL excluido Sanidad y Prestaciones sociales	81.868,99	88.510,27	41,3	8,1
1. Protección y Promoción Social	102.212,20	91.784,28	42,8	-10,2
<i>Pensiones</i>	<i>58.994,20</i>	<i>62.453,04</i>	<i>29,2</i>	<i>5,9</i>
<i>Prestaciones sociales</i>	<i>7.618,11</i>	<i>7.949,78</i>	<i>3,7</i>	<i>4,4</i>
<i>Fomento del empleo</i>	<i>4.968,55</i>	<i>5.183,02</i>	<i>2,4</i>	<i>4,3</i>
<i>Sanidad</i>	<i>28.437,31</i>	<i>13.870,67</i>	<i>6,5</i>	<i>-51,2</i>
<i>Educación</i>	<i>1.532,69</i>	<i>1.670,42</i>	<i>0,8</i>	<i>9,0</i>
<i>Vivienda</i>	<i>661,34</i>	<i>657,35</i>	<i>0,3</i>	<i>-0,6</i>
2. Desempleo e Incapacidad Temporal	11.815,15	12.955,22	6,0	9,6
<i>Desempleo</i>	<i>8.257,80</i>	<i>8.928,44</i>	<i>4,2</i>	<i>8,1</i>
<i>Incapacidad temporal</i>	<i>3.557,35</i>	<i>4.026,79</i>	<i>1,9</i>	<i>13,2</i>
3. Servicios generales Seguridad Social	3.897,06	5.591,22	2,6	43,5
ACTIVIDAD PRODUCTIVA E INVERSORA	23.170,88	24.403,60	11,4	5,3
1. Sectores económicos	11.761,03	11.900,93	5,6	1,2
<i>Agricultura</i>	<i>7.680,73</i>	<i>7.690,40</i>	<i>3,6</i>	<i>0,1</i>
<i>Industria y Energía</i>	<i>1.398,02</i>	<i>1.397,99</i>	<i>0,7</i>	<i>0,0</i>
<i>Subvenciones corrientes al Transporte</i>	<i>1.599,67</i>	<i>1.639,57</i>	<i>0,8</i>	<i>2,5</i>
<i>Comercio, Turismo y PYMES</i>	<i>1.082,61</i>	<i>1.172,97</i>	<i>0,5</i>	<i>8,3</i>
2. Actuaciones inversoras	11.409,84	12.502,68	5,8	9,6
<i>Infraestructuras</i>	<i>7.887,05</i>	<i>8.710,72</i>	<i>4,1</i>	<i>10,4</i>
<i>Investigación</i>	<i>3.522,79</i>	<i>3.791,95</i>	<i>1,8</i>	<i>7,6</i>
TRANSFERENCIAS A OTRAS AA.PP.	38.438,13	41.898,75	19,6	9,0
Financiación a las Administraciones Territoriales	31.023,78	33.812,20	15,8	9,0
Participación Unión Europea	7.414,35	8.086,55	3,8	9,1
DEUDA PUBLICA	17.038,69	17.729,86	8,3	4,1
OTRAS POLITICAS	5.012,50	5.290,61	2,5	5,5
TOTAL POLÍTICAS DE GASTO	215.219,52	214.208,30	100,0	-0,5



Entre las políticas que reciben un especial esfuerzo presupuestario figura la Justicia con el fin de impulsar el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, política que tendrá una dotación de 1.129,95 millones de euros en 2002.

La Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias que tiene como fines básicos la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, la seguridad vial, la protección civil, la gestión de las instituciones penitenciarias y las actuaciones en materia de emigración va a tener un presupuesto de 5.049,54 millones de euros, con un incremento, especialmente relevante de la dotación para gastos operativos de los Servicios de Seguridad.

También merece destacarse el esfuerzo financiero que se realiza en la política de Educación con la finalidad, fundamentalmente, de aumentar las becas y todo tipo de ayudas en el ámbito educativo. Asimismo, la política de Defensa tiene para 2002 una aportación financiera en los Presupuestos Generales del Estado especialmente relevante con la pretensión de consolidar el proceso de profesionalización del Ejército y facilitarle los recursos para gastos de funcionamiento y de inversión (incluido el exigido por su nuevo marco retributivo) que un ejército profesional exige.

Por el contrario otras políticas de gasto han sido dotadas con créditos que suponen incrementos modestos respecto al año anterior. Es el caso de la presupuestación del gasto de la Deuda. La favorable evolución de los mercados de Deuda (propiciada por la contención y control del gasto público y la repercusión favorable del mismo sobre el déficit de las Administraciones Públicas) han dado lugar a que se pueda atender la carga financiera del Estado con una dotación de 17.729,86 millones de euros con un aumento de solo un 4,1 por ciento respecto a la dotación de 2001.

Se acompaña el cuadro III.2.1 que contiene el detalle de los Presupuestos Generales del Estado según las distintas políticas de gasto para 2002, comparándolo con los presupuestos iniciales de las mismas en 2001 y agrupadas por su distinta naturaleza. El conjunto de las políticas relativas al Gasto Social se presenta también excluyendo las políticas de Sanidad y Prestaciones Sociales, para eliminar el efecto presupuestario que se produce al aplicar el nuevo acuerdo de Financiación de las Comunidades Autónomas.

A continuación se efectúa un breve comentario del tratamiento presupuestario para 2002 de cada una de las políticas.

2.1. Justicia

Una de las prioridades de los Presupuestos para 2002 es la política Justicia, cuya dotación asciende a 1.129,95 millones de euros y se incrementa en conjunto, en términos homogéneos, el 6,9 por ciento respecto al ejercicio 2001.

Lo más sobresaliente es que toda la política Justicia y, en consecuencia, la nueva estructura del presupuesto, se enmarca desde este ejercicio en las coordenadas definidas por el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, suscrito el pasado 28 de mayo de 2001, a cuya puesta en ejecución se destinan 113,87 millones de euros en el primer año de vigencia del mismo.

En virtud de ello, se ponen los fundamentos que permiten iniciar el completo programa de actuación de mejora y modernización que requiere el nuevo modelo de justicia. A tal fin, los créditos consignados para esta Política incluyen las dotaciones requeridas para la primera anualidad del Pacto de Estado, poniendo el acento en las acciones que pueden ser inmediatamente abordadas, en el marco de una previsión plurianual, pendiente todavía de examen en el seno de la Comisión de Seguimiento prevista en el propio Pacto de Estado y del propio ritmo de elaboración y aprobación de las iniciativas normativas que han de posibilitar la posterior ejecución, en los años sucesivos, de las numerosas medidas contenidas en dicho Pacto.

Los renglones fundamentales de esta primera anualidad se concretan en las siguientes líneas generales de actuación: personal ajustado al nuevo mapa judicial; nuevo estatuto profesional; modernización de la Oficina judicial; Plan Global de Infraestructuras; Nuevas Tecnologías en la Administración de Justicia y en los Registros Civiles; y desarrollo de un Servicio Jurídico del Estado unificado. En concreto, cabe destacar dentro de las dotaciones para el Nuevo Mapa Judicial la creación de 5 Secciones de Audiencias Provinciales, 5 Adscripciones a Salas de Tribunales Superiores de Justicia, 85 Órganos Unipersonales y 40 Agrupaciones de Juzgados de Paz. Para ello, se dotarán 105 plazas de Magistrados y Jueces, 49 plazas de Fiscales, 100 plazas de Secretarios Judiciales, 7 plazas de Médicos Forenses, 159 plazas de Oficiales, 188 plazas de Auxiliares, 130 plazas de Agentes Judiciales y 139 plazas de Personal Laboral.

Traducido lo anterior en un cuadro expresivo de los créditos presupuestarios consignados en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2002 aplicables al Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, resulta lo siguiente:

PACTO DE ESTADO PARA LA REFORMA DE LA JUSTICIA

Conceptos	millones de euros
Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal	
Personal ajustado al nuevo Mapa Judicial	18,14
Programas de agilización de la Justicia	17,90
Nuevos Órganos judiciales	1,23
Plan Global de Infraestructuras	69,11
Nuevas tecnologías en la Administración de Justicia	
Notarías y Registros	
Implantación del Plan de Informatización de los Registros Civiles	0,60
Desarrollo del plan de Informatización de los Registros Civiles	3,01
Abogacía del Estado	
Desarrollo de un Servicio Jurídico del Estado unificado	3,37
Informatización integral del Servicio Jurídico del Estado	0,51
Total	113,87

En la ejecución de esta Política participa también el Consejo General del Poder Judicial que para el ejercicio de sus funciones, entre las que destacan la selección y formación de Jueces y Magistrados, la inspección de Juzgados y Tribunales y la contribución al proceso de desarrollo legislativo a través de estudios e informes sobre anteproyectos de normas, destinará créditos por importe de 48,66 millones de euros, un 5,8 por ciento de recursos más que en el ejercicio anterior.

En la línea mantenida por el Libro Blanco de la Justicia sobre organización de la Oficina Judicial, se pretende la potenciación de la Oficina mediante la creación de Servicios Comunes, cuya dimensión, número y dotación de personal estará en función de la eficacia que vayan demostrando las mismas. Sin olvidar que, junto a estos Servicios Comunes, tienen que seguir funcionando las Secretarías tradicionales con dotación suficientes para cumplir sus funciones o cometidos.

Por otra parte, el Plan de Acción contra la Violencia Doméstica que afecta, entre otros, al Ministerio de Justicia, ha exigido la firma de convenios de colaboración con otras Administraciones e Instituciones, la aportación de determinados servicios de Médicos Forenses y el incremento de dotaciones económicas para el pago de servicios profesionales de Abogados y Procuradores, así como la dotación de cantidades para la colaboración con Organizaciones no gubernamentales.

Se han dotado también los medios necesarios para el desarrollo del nuevo sistema de asistencia jurídica gratuita, que incluye las subvenciones a los Consejos Generales de la Abogacía y a los Colegios de Procuradores, el funcionamiento de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, y la verificación de la correcta aplicación de los fondos públicos.

Otro objetivo prioritario del Ministerio de Justicia para 2002, dado que el primer semestre del año España ejerce la Presidencia de la Unión Europea, es asumir la importante responsabilidad de impulsar y conseguir un nuevo modelo de cooperación jurídica en el seno de la Unión Europea, en la lucha contra la criminalidad organizada y el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales.

La lucha contra la criminalidad organizada, entre cuyas manifestaciones más crueles se encuentra el terrorismo, obliga a los Estados a desarrollar nuevos mecanismos jurídicos que, superando las barreras que hasta ahora nos impone la tradicional cooperación jurídica entre Estados, permitan colaborar, rápidamente y de forma adaptada a nuestros tiempos, a todas las autoridades y agentes implicados en la seguridad y la justicia, no sólo en Europa sino también en toda la Comunidad Internacional.

2.2. Defensa

La Política Defensa, que para el año 2002 ascenderá a 6.158,46 Millones de euros, con un incremento del 4,9 por ciento en relación con la dotación del año anterior, tiene como objetivo prioritario lograr la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas y su adecuación al nuevo escenario estratégico internacional.

Para lograr este objetivo prioritario se ha previsto la incorporación neta de 8.000 nuevos efectivos de Tropa y Marinería, con el fin de alcanzar en un horizonte próximo los 102.000 profesionales, límite mínimo establecido para el actual modelo de profesionalización de las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, se aplicará en su totalidad el nuevo Reglamento de Retribuciones, aprobado por el Real Decreto 662/2001, que adecua el

sistema retributivo del personal militar a las funciones que le asigna la vigente Ley de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas, introduciendo mejoras sustanciales en las retribuciones del personal profesional de Tropa y Marinería.

Para cubrir el coste de estas dos actuaciones prioritarias y mantener el poder adquisitivo de las retribuciones, se han incrementado los créditos de personal en 242,11 millones de euros; se deben a la repercusión del nuevo Reglamento de Retribuciones del Personal Militar 120,08 millones de euros.

El proceso de profesionalización, no sólo exige incrementar los créditos para retribuciones, sino que además genera un conjunto de gastos, que por una parte, son consecuencia de la contratación con empresas de determinados servicios que anteriormente venían siendo prestados por el militar de reemplazo, y por otra, de la mejora de la calidad de vida, formación y alojamiento del personal de tropa.

Los gastos corrientes en bienes y servicios en términos globales se han actualizado con la inflación prevista, pero han sido objeto de una importante redistribución interna con el fin de potenciar los créditos para los gastos más directamente relacionados con la operatividad de la tropa, tales como combustible, indemnizaciones por razón del servicio y productos alimenticios, así como los necesarios para asumir el coste de la externalización de aquellos servicios prestados en años anteriores por el personal de tropa no profesional.

Las inversiones reales ascienden a 1.671,41 Millones de euros, lo que supone un aumento de 22,86 Millones de euros y una tasa de incremento del 1,4 por ciento respecto al ejercicio anterior. El Departamento seguirá priorizando aquéllas inversiones que posibiliten una mayor participación en ellas de la industria nacional, con especial atención a los proyectos que contribuyan a elevar el nivel tecnológico de nuestras empresas.

Durante el año 2002 se producirá la entrega y el pago de los primeros sistemas de armas incluidos en el Plan Especial de Inversiones del Ministerio de Defensa, en concreto de una Fragata F-100, de dos Aviones EF-2000 y de tres Carros Leopardo.

El programa de modernización de las Fuerzas Armadas contempla la iniciación de nuevos proyectos, entre los que cabe destacar el SECOM-

SAT Fase II, los cazaminas 2ª Serie y el Ciclo de Vida F-100. Estas actuaciones se verán reforzadas con las adquisiciones de armamento y material que el Organismo Autónomo Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa financie con ingresos obtenidos de la enajenación de los bienes que le han sido adscritos.

A lo anterior, han de agregarse los gastos que puedan ocasionarse por la contribución y participación de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, cuya cuantía no puede estimarse "a priori" por el carácter impredecible que tiene esta clase de operaciones.

2.3. Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias

La Política de Seguridad Ciudadana, dotada con 5.049,54 millones de euros, experimenta un crecimiento del 4,66 por ciento (224,84 millones de euros) con relación al año anterior, compatibilizando ese moderado aumento con una potenciación presupuestaria de la dotación de los gastos de funcionamiento y operativos de los Servicios de Seguridad (incremento del 22,5 por ciento)

Dentro de esta política se distinguen las siguientes áreas: la Protección y Garantía de los Derechos y Libertades de los ciudadanos, la Seguridad Vial, la Protección Civil, la coordinación de actuaciones en materia de Extranjería e Inmigración y la gestión de las Instituciones Penitenciarias.

Para el Área de Protección y Garantía de los Derechos y Libertades de los Ciudadanos, a cargo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se dotan 3.065,91 millones de euros, lo que representa un crecimiento del 3,13 por ciento sobre el 2001, (93,12 millones de euros en términos absolutos).

Al igual que en los últimos años, se intensificarán las actuaciones contra la criminalidad y el acercamiento al ciudadano, a través de unidades especializadas en la lucha contra la droga y el crimen organizado y la continuación de los proyectos de Policía de Proximidad y Policía 2000.

En materia de Seguridad Vial, continuará el desarrollo de los sistemas de gestión dinámica del tráfico, vigilancia de la circulación, fomento de la educación y formación vial y agilización de la atención buro-

crática al administrado. Estas actuaciones se dotan con 530,76 millones de euros.

Al sistema de Protección Civil Estatal le corresponde desempeñar funciones de seguimiento y apoyo a las actuaciones de las restantes Administraciones Públicas en situaciones de emergencia, así como la dirección y coordinación de aquellas emergencias que, por su extensión o magnitud, tengan alcance nacional. Su dotación para el 2002 es de 16,95 millones de euros.

En el Área de Extranjería e Inmigración constituye objetivo prioritario la articulación de una cooperación permanente con todas las instituciones competentes en la materia, tanto las vinculadas al Ministerio del Interior como las dependientes de otros Departamentos Ministeriales, Administraciones Públicas, Organizaciones no Gubernamentales y Organismos Internacionales. Su dotación es de 11,90 millones de euros.

El Área de Instituciones Penitenciarias persigue no solo la retención y custodia sino primordialmente la reeducación y reinserción social de los sentenciados a penas y medidas privativas de libertad. El nuevo modelo de Administración Penitenciaria ha extendido sus actuaciones al exterior de las propias instituciones, adaptándose al perfil socioeconómico actual de la población reclusa y a las nuevas modalidades de cumplimiento de penas introducidas por la reforma del Código Penal. Su dotación para el 2002 es de 673,73 millones de euros.

Por último, para los servicios generales del Departamento se dotan 193,32 millones de euros, para Fuerzas y Cuerpos en Reserva 552,66 millones de euros y para el Área de Protección de Datos, 4,31 millones de euros.

2.4. Exterior

En el año 2002 se dota esta política con 946,09 millones de euros, lo que supone un incremento de 37,86 millones de euros, un 4,17 por ciento sobre el año 2001, que se destinarán a potenciar la posición de España en la escena internacional, con el fin de que nuestro país ocupe un lugar cada vez más significativo en el mundo.

Por ello, la Política exterior dirige sus actuaciones no sólo a entablar contactos bilaterales, multilaterales y de integración en organismos

supranacionales de todo tipo sino a imprimir mayor fuerza a nuestra proyección económica internacional, con el reto de contribuir a la vez a la configuración de un orden internacional más justo y solidario, basado en el respeto a los derechos humanos y al desarrollo.

Debe destacarse que España ocupará la Presidencia de la Unión Europea durante el primer semestre del año 2002, por lo que serán prioridades de nuestra política exterior contribuir al avance en las negociaciones de ampliación de los países candidatos a la UE y organizar la Cumbre de la Unión Europea, América Latina y Caribe. Por otra parte, la Presidencia española, que lo será también del Eurogrupo, se verá impulsada al coincidir con el desarrollo final de la tercera y definitiva fase de la Unión Económica y Monetaria, que culminará con la circulación física del euro como moneda de curso legal.

El resto de las actuaciones básicas contenidas en esta Política, pueden concretarse en la acción del Estado en el exterior, la cooperación internacional y la promoción y difusión cultural.

La acción del Estado en el exterior coordina tanto las actuaciones políticas de las relaciones de España con los demás países y organismos internacionales como la política de protección de los ciudadanos españoles y de sus intereses en el exterior. En el año 2002, con los 483,79 millones de euros asignados se financiarán las actuaciones derivadas de las cuatro vertientes que abarca nuestra acción exterior:

- La cooperación bilateral ante terceros países, a través de una red de 100 Embajadas.
- La cooperación multilateral ante Organismos Internacionales, mediante contribuciones a 120 Organismos y Conferencias Internacionales y 10 representaciones permanentes.
- La acción diplomática ante la Unión Europea, que garantiza y desarrolla las relaciones institucionales de España con la UE. En el año 2002 esta acción se verá reforzada, dado que a partir del 1 de enero nuestro país ostentará, durante el primer semestre, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea.
- La acción consular mediante una red de 82 Oficinas Consulares, que recoge esencialmente las acciones encaminadas a la asistencia y protección de los nacionales españoles en el extranjero.

El Gobierno español, tomando en consideración el cada vez mayor sentimiento de solidaridad de la sociedad española con los pueblos menos favorecidos de la tierra, mantiene como prioritaria la Cooperación Internacional para el Desarrollo, en la que se incluyen dotaciones por importe de 330,83 millones de euros, de los que 193,20 millones de euros se destinan a financiar proyectos especiales de Ayuda Oficial al Desarrollo bajo las formas de donaciones y de créditos blandos, cuyo objetivo esencial es la mejora del desarrollo económico y el nivel de vida de los países en vías de desarrollo (PVD) incluidos en la lista elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

El resto de las dotaciones asignadas para la cooperación internacional se destinarán al mantenimiento de un Fondo para la concesión de microcréditos a pequeños empresarios con destino a la lucha contra la pobreza; a subvencionar a Organizaciones no Gubernamentales, a financiar becas de estudio e intercambios, a participar en el Convenio de Ayuda Alimentaria, a ayudas en situaciones de emergencia y ayudas singulares que promocionen actividades científicas, técnicas y de investigación dentro de la cooperación al desarrollo.

Por último, en el área de la promoción y difusión de la cultura española y fomento del idioma español, se trata de proyectar una imagen dinámica y positiva de nuestro país en el exterior, a través de las Representaciones Diplomáticas y Consulares de España en el exterior y el Instituto Cervantes y su red de 40 Centros en el exterior, entre los que se incluye el Centro Virtual Cervantes.

2.5. Administración Tributaria

La Política de Administración Tributaria se constituye, en el marco socioeconómico actual, en una herramienta fundamental de política económica y, a su vez, a través del Sistema Tributario actual, en el instrumento para proveer al Estado de los ingresos necesarios para financiar el gasto público.

Dentro de la Política se distinguen cuatro áreas diferenciadas: la gestión y aplicación del Sistema Tributario, la tramitación y resolución de reclamaciones y recursos económico-administrativos, la gestión de los

catastros y Loterías, apuestas y juegos de azar. La dotación presupuestaria para el año 2002 asciende a 1.270,72 millones de euros, lo que representa un crecimiento porcentual del 30 por ciento respecto al ejercicio anterior.

Este fuerte incremento se concentra exclusivamente en la primera de las cuatro áreas, competencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y se explica por la modificación introducida en su modelo de financiación al dotarse en su presupuesto inicial la mayor parte de los gastos en que anualmente incurre este Ente y que, hasta el momento, se venían financiando vía generación de crédito durante la fase de ejecución presupuestaria.

En el presente ejercicio, se ha alterado la ratio subvención/generación, de manera que disminuya el peso de ésta última, recuperando así el objetivo inicial para el que fue concebida dicha vía de financiación: como instrumento para estimular el cumplimiento de los objetivos, programas y políticas de la Agencia Tributaria.

Como contrapartida, se han incrementado las transferencias del Estado a dicho Ente por lo que los créditos consignados en el presupuesto inicial de la A.E.A.T. para el desarrollo de sus funciones, ascienden en el año 2002 a 996,10 millones de euros.

Con esta dotación, los objetivos de la Agencia pueden resumirse en dos: mejorar la atención a los ciudadanos para facilitarles el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, mediante la generalización de los sistemas de cita previa y la potenciación de los medios telemáticos e informáticos; y la lucha contra el fraude fiscal a través de la ampliación de controles tanto selectivos como extensivos.

La segunda área dentro de la Política es la de la tramitación y resolución de reclamaciones y recursos económico-administrativos por los Tribunales Económico-Administrativos, siendo esta vía de revisión la mejor garantía de los derechos del contribuyente, así como dotar de un control interno de legalidad al sistema tributario y, en general, a la materia económico-administrativa.

En materia de gestión de los catastros inmobiliarios, rústicos y urbanos, en el ejercicio 2002 se continuará el plan de trabajo de revisión, mantenimiento y conservación del Catastro de la Propiedad Urbana y Rústica, finalizando los trabajos iniciados en 2000 y 2001. En concre-

to, en el Catastro de Urbana se prevé la asignación individualizada de valores y su notificación a 900.000 unidades urbanas y, en el de Rústica, se renovarán los datos de, aproximadamente, 2 millones de hectáreas.

Por último, la Gestión de Loterías, Apuestas y Juegos de Azar se caracteriza por la alta calidad de los juegos ofertados, lo que exige una permanente actualización de procedimientos de seguridad y un estudio minucioso de la evolución del mercado. Coherente con ello, las metas planteadas se dirigen a las áreas de comunicación e imagen institucional, especialización del personal, configuración de la red de ventas y aplicación permanente de las nuevas tecnologías.

2.6. Pensiones

La política de pensiones, para el ejercicio 2002, integra fundamentalmente los siguientes objetivos: el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, el reforzamiento del principio de solidaridad y el afianzamiento del Sistema de Seguridad Social, con la dotación al Fondo de Reserva para pensiones.

En el ejercicio 2002, las pensiones del sistema público verán incrementada su cuantía, en los términos legalmente establecidos, de forma que se garantice en cada ejercicio su poder adquisitivo, ello incluye la compensación a los pensionistas por la pérdida de poder adquisitivo en el ejercicio 2002.

Al amparo del principio de solidaridad y en cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno en el "Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de Protección Social", el presupuesto de 2002, incorpora cobertura financiera suficiente para atender la mejora de las pensiones mínimas para beneficiarios con menos de 65 años y las de muerte y supervivencia.

En el ámbito del Sistema de Seguridad Social, para reforzar la viabilidad del sistema de pensiones a largo plazo, se dota en el programa de la Tesorería General de la Seguridad Social de "Dirección y Servicios Generales de Seguridad Social y Protección Social" por tercer año consecutivo el Fondo de Reserva para pensiones con un importe de

1.051,77 millones de euros, con el objetivo de alcanzar en el 2004 el compromiso, adoptado en el "Acuerdo para la mejora y desarrollo del Sistema de Protección Social", de situar dicho Fondo en el importe de una mensualidad ordinaria de las prestaciones periódicas más el correspondiente prorrateo de las pagas extraordinarias.

La viabilidad del sistema también se ha visto reforzada como consecuencia de la inclusión de los complementos a mínimos en el ámbito no contributivo de la acción protectora del sistema, lo que ha supuesto un significativo incremento en la aportación del Estado para dicho concepto; todo ello en el marco del plan de financiación previsto en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social.

De acuerdo con estas previsiones el gasto presupuestado para el año 2002, relativo al conjunto de las pensiones del Sistema de Seguridad Social y del Régimen de Clases Pasivas de funcionarios de las Administraciones Públicas, asciende a 62.453,04 millones de euros, lo que supone un incremento en relación al Presupuesto 2001 del 5,86 por ciento.

En cuanto al Sistema de Seguridad Social, el crédito presupuestario destinado a satisfacer el gasto de pensiones contributivas durante el año 2002 asciende a 56.230,59 millones de euros, con un crecimiento interanual del 6 por ciento, estimado en función de la adecuación de la base, del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones que incluye una revalorización del 2 por ciento para el 2002, del incremento del colectivo de pensionistas del 1,05 por ciento, y del incremento del 1,59 por ciento por otros efectos, incluido el de sustitución

El Régimen Clases Pasivas del Estado integra las pensiones de jubilación para los funcionarios públicos que están encuadrados en este régimen de protección específico, así como de las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de los padres. La cuantía presupuestada para el año 2002 es de 5.781,52 millones de euros, de los que se destinan al pago de prestaciones un volumen de 5.774,44 millones de euros.

Esta previsión de gasto se ha realizado sobre la base de una variación media neta del colectivo de un 0,04 por ciento, un efecto sustitución del 0,49 por ciento y una revalorización aplicada en los mismos términos que en el Sistema de Seguridad Social.

2.7. Otras prestaciones sociales

El total de la política para el ejercicio del año 2002 asigna créditos por importe de 7.949,78 millones de euros para financiar dichas actuaciones.

Esta política se configura a través de cuatro bloques de actuación: a) Prestaciones Económicas por Protección Familiar y Maternidad; b) Prestaciones Económicas Asistenciales, Indemnizatorias y las derivadas del Mutualismo Administrativo; c) Acción Social, y d) Prestaciones Económicas por Relaciones Laborales.

Como dato relevante y de especial impacto presupuestario, señalar que en el año 2002 se cierra el proceso de separación de fuentes financieras de la Seguridad Social, al hacerse cargo el Presupuesto del Estado de la financiación de los gastos sociales que atiende el Instituto Social de la Marina (I.S.M.). Para este fin se transfiere al Presupuesto de la Seguridad Social un total de 49,42 millones de euros.

La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, de Prestaciones No Contributivas, reordenó la protección familiar, estableciendo una modalidad contributiva y otra no contributiva, al mismo tiempo que regulaba las prestaciones por hijo minusválido a cargo, sin que en este caso exista límite de recursos familiares. Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, desde el año 2000, todas las prestaciones por hijo a cargo han sido asumidas por el Estado.

También en el año 2000, el Real Decreto 1368, de 19 de julio, desarrolla el Real Decreto-Ley 1/2000, de 14 de enero, sobre determinadas medidas de mejora de la protección familiar por el que se crearon dos nuevas prestaciones económicas, una de 450,76 euros por nacimiento de un nuevo hijo, a partir del tercero, y la prestación económica por parto múltiple dependiendo del número de hijos nacidos.

El importe que el Estado transfiere a la Seguridad Social para atender las prestaciones de la protección familiar no contributiva en 2002 asciende a 854,01 millones de euros, de los que 842,39 millones de euros se destinan al pago directo a los beneficiarios.

La prestación por maternidad tiene una dotación prevista para el año 2002 de 893,04 millones de euros, con un incremento sobre el crédito del 2001 del 12,58 por ciento.

El segundo bloque agrupa prestaciones económicas de carácter asistencial, entre las que destacan las Pensiones No Contributivas y las Indemnizatorias (Pensiones de Guerra). Asimismo, en este apartado se incluyen las Prestaciones Económicas derivadas del Mutualismo Administrativo.

El crédito destinado en el año 2002 a las pensiones no contributivas de vejez e invalidez, reguladas por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, se eleva a 1.880,66 millones de euros. Para los perceptores de las ayudas del Fondo de Asistencia Social (FAS), que no han optado por integrarse en las Pensiones No Contributivas, se ha presupuestado para el año 2002 la cantidad de 100,54 millones de euros.

Bajo el epígrafe "Pensiones de Guerra" se incluyen, fundamentalmente, aquellas pensiones e indemnizaciones que tienen su origen en la Guerra Civil. Para el ejercicio económico del 2002, los créditos destinados a esta rúbrica se elevan a 638,52 millones de euros.

Asimismo se incluyen en esta política las prestaciones económicas que le son reconocidas a los funcionarios de la Administración del Estado, tanto Civil y Militar, como de Justicia, en función del Régimen Especial de la Seguridad Social al que se encuentran acogidos. Para el año 2002, se destinan a estos fines 403 millones de euros, que suponen un incremento del 10,3 por ciento sobre el ejercicio anterior.

El tercer apartado desarrolla medidas tendentes a proteger las carencias que presentan diversos colectivos, ya sean físicas, psíquicas o sociales. Se integran en este apartado los créditos destinados a servicios sociales de la Tercera Edad y Minusválidos, Migrantes, afectados por el Síndrome Tóxico, etc.

Entre estas prestaciones o ayudas cabe mencionar las pensiones de la LISMI, con una dotación presupuestaria para el año 2002 de 154,50 millones de euros, en función del colectivo protegido.

Otra línea de actuación se dirige a financiar los programas enmarcados en el Plan Gerontológico con un incremento del 6,78 por ciento sobre el ejercicio anterior. De igual forma se ha actuado con respecto al crédito que financia, en colaboración con las Comunidades Autónomas, el Plan Estatal del Voluntariado, con un aumento del 10 por ciento sobre el ejercicio precedente. Por otra parte el crédito destinado a programas de acción social, infancia y familia, aumenta un 47,07 por ciento con

respecto al 2001. Asimismo, los programas que recogen las asignaciones presupuestarias para financiar "Otros gastos sociales", se incrementan un 4,19 por ciento en relación al 2001.

El último grupo recoge un bloque de acciones que realiza la Administración en la ordenación de las relaciones laborales, condiciones de trabajo, arbitraje y conciliación, así como las prestaciones de garantía salarial para asegurar a los trabajadores la percepción de los salarios que las empresas les adeuden cuando las mismas se encuentren en situación de suspensión de pagos, quiebra o concurso de acreedores. En el año 2002 se destinarán 1.471,27 millones de euros para estos fines. De ellos, 458,05 millones de euros corresponden fundamentalmente al pago de prestaciones del FOGASA a los trabajadores y al pago de sentencias según la Ley de Procedimiento Laboral.

2.8. Fomento de empleo (políticas activas de empleo)

Las Políticas Activas conforman un conjunto de actuaciones complementarias entre sí que inciden en el mercado de trabajo afectando tanto a los trabajadores como a los empleadores. A los primeros ayudándoles a conseguir su permanente adaptación a los nuevos retos que imponen los avances tecnológicos. A los empleadores estableciéndoles incentivos a la creación de empleo, de forma que ello les permita no perder competitividad en una economía cada vez más abierta.

La necesidad de seguir articulando medidas para la creación de empleo y además que este sea de carácter estable, sobre todo en aquellos colectivos más desfavorecidos, como son los jóvenes, los mayores de 45 años con cargas familiares, los trabajadores minusválidos, las mujeres en profesiones y ocupaciones en las que se encuentran subrepresentadas y los trabajadores en situación de exclusión social, se ha plasmado en la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, que modifica el mercado de trabajo con la finalidad de modernizarle adaptándolo a la situación que requiere nuestra economía, y eliminando o corrigiendo las disfunciones que venían poniéndose de manifiesto en determinadas formulas contractuales que no permitían su adecuado

desarrollo (contrato de trabajo a tiempo parcial), así como introduciendo nuevas figuras como el contrato de inserción.

A destacar el nuevo Programa de Fomento del Empleo para el 2001, que va a tener su continuidad en el año 2002, cuyas principales novedades radican en la incentivación de los contratos indefinidos que se realicen con trabajadores desempleados beneficiarios de prestaciones por desempleo o perceptores de la renta activa de inserción, a la vez que se potencian los incentivos para la contratación indefinida de la mujer.

Por otro lado, los acuerdos sobre formación profesional continua firmados por los interlocutores sociales y el Gobierno en diciembre de 2000 consagran, entre otros, los principios de universalización de las ayudas de formación a todos los tipos de empresas, incluidas las de la economía social, así como la participación de todos los colectivos de trabajadores ocupados por cuenta ajena y de los autónomos, con lo que se contribuye a la formación permanente de los trabajadores y su adecuación a las necesidades cambiantes de las empresas, facilitando así el mantenimiento y la creación de empleo.

Para paliar estas situaciones y siguiendo unas directrices comunes para todos los países de la UE, establecidas en la Cumbre de Luxemburgo en 1997 y continuadas con algunas mejoras en el Consejo de Viena de 1998, se han elaborado, con carácter anual, los Planes Nacionales de Acción para el Empleo en el período 1998 a 2001, fruto de los cuales y de la mejora de la situación económica ha sido la creación en términos netos de 656.300 nuevos puestos de trabajo en 2000 hasta situar la tasa de paro en el 14,1 por ciento de media (datos EPA) y en el 9,2 por ciento según datos facilitados por el INEM (Movimiento Laboral Registrado).

La tendencia antes apuntada se está manteniendo en 2001, año en el que continua el incremento de las afiliaciones a la Seguridad Social. En noviembre eran 15.876.300 los afiliados en alta representando un incremento del 3,3 por ciento sobre igual periodo del año anterior.

Para el año 2002 se dedican 5.183,02 millones de euros a Políticas Activas, lo que respecto a 2001 supone un incremento del 4,3 por ciento de los recursos. Dentro de esta importante cifra deben destacarse los créditos destinados a bonificar las cuotas empresariales a la Seguridad Social a aquellas empresas que formalicen contratos de carácter indefinido, cuyo montante asciende a 1.833,09 millones de euros.

En lo que respecta a las actuaciones formativas los créditos para Formación Profesional se incrementan en 89,93 millones de euros sobre el año 2001, un 6,1 por ciento.

En cuanto a los programas que combinan la formación y el empleo -Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo- sus excelentes resultados hacen conveniente su reforzamiento dedicándoles para el año 2002, 488,01 millones de euros, lo que representa un incremento del 6,0 por ciento sobre 2001.

La creación de empleo como objetivo básico de la política económica del Gobierno se ha basado en las reformas estructurales realizadas en el Mercado de Trabajo y por los programas de fomento del empleo que apoyan la contratación estable, mediante bonificaciones, de aquellos colectivos con mayores dificultades para encontrar trabajo, incluyéndose entre estos, como novedad para el año 2001, los trabajadores desempleados que perciban prestaciones por desempleo o renta activa de inserción y potenciándose los incentivos para la contratación indefinida de la mujer.

En este punto conviene resaltar la gran importancia que para la mejora de la ocupación tienen los Planes de Acción para el Empleo, que para el año 2001 incluyen recursos totales por un importe aproximado de 14.123,78 millones de euros, lo que supone un 21,7 por ciento más que el del año anterior.

Dentro de esta política de gasto, constituye su apartado más importante las transferencias corrientes, que han pasado de 1.896,11 millones de euros en 1997 a 4.972,19 millones de euros para el año 2002, lo que representa un crecimiento del 162,2 por ciento, su evolución es la que se recoge en el cuadro siguiente:

Año	Presupuesto (Meuros)	D (%)
1997	1.896,11	-
1998	2.517,51	32,8
1999	4.161,34	65,3
2000	4.609,97	10,8
2001	4.729,54	2,6
2002	4.972,19	5,1

El resultado planteado anteriormente, además de ponerse de relieve con la evolución de las cifras de empleo y las tasas de paro, también se manifiesta en el incremento registrado en el número de contratos realizados que han pasado de 13.235.327 en 1999 a 13.828.900 en 2000, lo que representa un incremento del 4,5 por ciento. En los diez primeros meses del año 2001 continúa la tendencia de creación de empleo como lo demuestra que el número de contratos realizados ha sido de 11.772.500, un 1,6 por ciento más que en el mismo periodo del año anterior, a pesar de la ralentización que se está produciendo en el crecimiento económico.

2.9. Sanidad

La prestación sanitaria, como en años anteriores, continúa ocupando un puesto prioritario dentro de las áreas del gasto público, manteniendo así el objetivo de prestar un servicio público que haga efectivo el derecho a la protección de la salud. A estos efectos las dotaciones presupuestarias para 2002 se determinan aplicando el Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 27 de julio de 2001, que integra tanto la financiación de las competencias comunes como la de la asistencia sanitaria y de los servicios sociales de la Seguridad Social, en bloques diferenciados, con sus propios criterios de asignación de recursos entre las distintas Comunidades Autónomas y fuentes financieras.

Se recogen en este apartado los gastos derivados de la asistencia sanitaria dispensada por las Comunidades Autónomas que asumieran las competencias en materia sanitaria en fecha 1 de enero de 2002 y que estaban incluidas en el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), en su vertiente de gestión directa, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Organismos todos ellos integrados en el Sistema de la Seguridad Social. Contiene, asimismo, los gastos correspondientes a las Instituciones incluidas en el Mutualismo Administrativo (MUFACE, ISFAS y MUGEJU) y la Asistencia Hospitalaria del Ministerio de Defensa.

Esta política para el ejercicio 2002, al no estar incluidos los créditos correspondientes a las Comunidades Autónomas que tienen la gestión transferida, importa 13.870,70 millones de euros, lo que supone un decremento respecto al presupuesto del ejercicio anterior de 14.565,66 millones de euros, es decir un descenso del 51,22 por ciento.

El mayor volumen de recursos se destina al Sistema de Seguridad Social y, dentro del mismo, al Instituto Nacional de la Salud, que en el año 2002 tiene asignados 10.873,38 millones de euros para los programas de sanidad de la gestión directa del INSALUD, lo que representa una disminución de 14.858,48 millones de euros en relación con el ejercicio 2001. Este hecho es consecuencia de la articulación de la financiación de la asistencia sanitaria dentro del modelo general de financiación autonómica, lo que supone que, para las Comunidades Autónomas que ya tienen transferida la sanidad, sus recursos sanitarios hayan dejado de formar parte del Presupuesto del INSALUD.

Junto con el INSALUD, prestan asistencia sanitaria, como ya se ha indicado, otras entidades integradas en el Sistema de Seguridad Social, como son el Instituto Social de la Marina y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, cuyas asignaciones destinadas a la asistencia sanitaria se cifran en 1.057,78 millones de euros.

Participan del gasto presupuestario, asimismo, otras entidades que tienen encomendada la asistencia sanitaria de determinados colectivos, bien a través de redes asistenciales propias, o mediante conciertos con otras instituciones sanitarias. En este sentido, se incluyen créditos por importe de 1.543,91 millones de euros correspondientes a la asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo, lo que supone un crecimiento de los mismos respecto del ejercicio anterior de un 6 por ciento. Por último, el Ministerio de Defensa participa con 228,49 millones de euros, destinados a la cobertura de la asistencia hospitalaria prestada a través de los diferentes hospitales militares.

Respecto a la asistencia sanitaria recogida en el Presupuesto del INSALUD Gestión Directa, el Acuerdo de financiación parte de valores del año base 1999. Dentro del bloque de competencias de gestión de los Servicios Sanitarios se configuran unos "Fondos Específicos" formados por el "Programa de ahorro en Incapacidad Temporal" el cual es aportado por la Seguridad Social y articulado a través de convenios con

las Comunidades Autónomas, estando incluido en la base inicial anteriormente citada, y un "Fondo de Cohesión Sanitaria" que ha de articularse por el Ministerio de Sanidad y Consumo a través del desarrollo de un procedimiento que permita atender, entre otros criterios, al principio básico del acceso de todos los ciudadanos a los servicios sanitarios en todo el territorio nacional, independientemente de la Comunidad Autónoma en que residan.

El Presupuesto del INSALUD Gestión Directa para el ejercicio 2002 alcanza la cifra de 11.124,00 millones de euros, experimentando un crecimiento del 5,01 por ciento respecto al del ejercicio 2001, lo que supone un aumento de 531,15 millones de euros en términos absolutos. Dicho incremento sería del 6,11 por ciento si se elimina del Presupuesto del ejercicio 2001 la aportación de la Seguridad Social en concepto del Programa de ahorro en Incapacidad Temporal.

La financiación del INSALUD se realiza, por una parte, con una aportación del Estado de 11.059,69 millones de euros, que crece respecto a 2001 en un 9,93 por ciento, superior al crecimiento del presupuesto total como consecuencia del menor crecimiento de los recursos propios sanitarios de la Seguridad Social que ascienden a 64,31 millones de euros. A estos efectos debe tenerse en cuenta que los ingresos por prestación de servicios gestionados directamente por la Seguridad Social han pasado a tener la consideración de ingresos del Estado en este ejercicio por financiarse con recursos del Estado la asistencia sanitaria prestada a los colectivos de los que procedían los mencionados ingresos sanitarios. Asimismo el importe por el Programa de ahorro en Incapacidad Temporal deja de figurar en el Presupuesto inicial del INSALUD de este ejercicio.

Dentro de los programas de gastos del INSALUD Gestión Directa, destacan los de Atención Primaria de Salud y Atención Especializada con un porcentaje de participación del 38,40 por ciento y del 58,19 por ciento, respectivamente y que engloban alrededor del 96,59 por ciento de su gasto total.

Para Atención Primaria de Salud se destinan 4.313,83 millones de euros, de los que 2.596,53 millones de euros se corresponden con el gasto en farmacia.

El Programa de Atención Especializada se dota con 6.536,45 millones de euros y en él se incluyen, entre otros, los servicios de hospitali-

zación, de atención ambulatoria de hospital, tanto en centros propios como administrados y concertados, y las prestaciones complementarias de carácter terapéutico y rehabilitador.

Al resto de programas, Administración y Servicios Generales y Formación del Personal Sanitario, se destina un 3,41 por ciento de las dotaciones, cuya finalidad básica es, en el caso del programa de Administración y Servicios Generales, garantizar una gestión eficaz y del programa de Formación Sanitaria, garantizar la formación de postgrado, pregrado y la formación continuada del personal del INSALUD.

2.10. Educación

Los objetivos básicos de conseguir una formación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades se realizan a través de la progresiva implantación de las reformas introducidas en el ámbito educativo, fundamentalmente mediante la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), la Ley Orgánica de Universidades y la Ley de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG). En 2001 se han publicado los Reales Decretos para el establecimiento de las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria y del bachillerato, elaborados con la concurrencia de las Comunidades Autónomas, cuya finalidad es proceder a la reforma de estas enseñanzas de acuerdo con la experiencia y la necesidad de precisar los objetivos y contenidos básicos comunes. Para esta finalidad se han establecido Convenios con las Comunidades Autónomas en un escenario temporal de cuatro años, recogándose en el presente presupuesto el coste de la aplicación para el primer año.

Para 2002, se va a incorporar el 2.º curso de bachillerato de acuerdo con el calendario educativo vigente, estando prevista la culminación educativa en 2004. Para este ejercicio está previsto también, continuar la mejora de la calidad en la enseñanza para conseguir que prácticamente toda la población complete sus estudios hasta los 18 años bien por vía del Bachillerato, bien a través de la formación profesional reglada.

En relación al acceso al empleo, la incorporación del alumnado a la vida activa, contemplada en la LOGSE, es una de las finalidades de la

educación secundaria obligatoria y del bachillerato, para lo cual se imparte una formación profesional de base, para que los alumnos se puedan incorporar al mercado laboral actual, planteando nuevas ramas de estudio, enlazando de esta forma con las previsiones del nuevo Programa de Formación Profesional 1998-2002.

Para 2002, después del proceso de estudio y elaboración previa, el Gobierno ha remitido a las Cortes Generales el Proyecto de Ley de Formación Profesional y las Cualificaciones, cuya finalidad es la creación de un Sistema Nacional que de coherencia y eficacia a la planificación, ordenación y administración de la formación profesional. La Ley configura un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales a través del cual el Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones promueve y desarrolla la integración de las ofertas de la formación profesional.

Dentro de la Enseñanza Secundaria, los programas de garantía social se organizan para los alumnos que no hayan alcanzado los objetivos de la educación secundaria obligatoria, ni posean titulación en formación profesional, teniendo como objetivo proporcionarles una formación básica y profesional que les permita incorporarse a la vida activa.

El gasto destinado a la política de Educación en los Presupuestos Generales del Estado, asciende a 1.670,42 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 9 por ciento sobre el presupuesto 2001.

Los programas de promoción educativa, que comprenden becas, ayudas, comedores escolares y actividades escolares complementarias, pasan a tener un peso del 42,2 por ciento del total de la política y presentan para el año 2002 un incremento del 8,2 por ciento sobre el año anterior. Con estos créditos se mantienen las convocatorias para becas de movilidad de los alumnos que deseen cursar estudios fuera de la Comunidad Autónoma de su procedencia y el resto de modalidades de protección como facilitar la movilidad intercomunitaria de estudiantes en los últimos cursos de carrera, incluyéndose también dotaciones para compensación de precios públicos a universidades y alumnos becarios y para alumnos de familias numerosas. El número de becas para material didáctico, se cifra en 650.000, con un incremento del 4 por ciento sobre 2001. Dichas ayudas se destinan a libros de texto y material escolar para familias con rentas mínimas.

Del resto de los programas de gasto destacan, por su crecimiento, los de nuevas tecnologías aplicadas a la educación 22,58 por ciento y los

destinados a educación especial para la integración escolar de los alumnos con características especiales con el 17,23 por ciento.

En el ámbito universitario del Estado, permanecen, en el presupuesto del año 2002, los créditos destinados a permitir el ejercicio de las competencias reservadas de acuerdo con la nueva Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades. El programa de Enseñanzas Universitarias encargado de las competencias y funciones ejercidas por la Administración General del Estado crece en su conjunto el 4,15 por ciento, recogiendo las transferencias para financiar a la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). El programa realizará actuaciones encaminadas a la continuidad del plan de calidad en las Universidades, plan de evaluación de la actividad docente o investigadora del profesorado, así como los programas Séneca y Erasmus destinados a facilitar la movilidad de los estudiantes de los últimos cursos en el territorio nacional y dentro de la Unión Europea. La Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP), tiene proyectado para 2002, la celebración de más de 350 cursos y seminarios y la finalización de las obras de reordenación en el campus de "Las Llamas".

2.11. Vivienda

Como resultado del proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas, corresponde a éstas últimas la gestión de las ayudas públicas que se incluyen en los Presupuestos Generales del Estado con la finalidad de posibilitar el acceso de todos los ciudadanos al disfrute de una vivienda digna.

Actualmente, el marco vigente es el establecido por el Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, mediante el que se aprueba el Plan Cuatrienal 1998/2001 con importantes modificaciones con respecto a otros planes cuatrienales anteriores. En el año 2002 entrará en vigor un nuevo plan cuatrienal que está siendo objeto de estudio.

Desde el Plan Trienal 1981/1983 hasta el cuatrienal aprobado para el periodo 1996/1999, la protección a la vivienda se ha enmarcado en un escenario de tipos de interés elevados. Consecuentemente, los mecanismos de ayudas a la vivienda consistían en la subsidiación de los tipos de

interés. Sin embargo, la bajada de tipos de interés de mercado ha conducido a que éstos fueran inferiores a los imputables a los beneficiarios del Plan, con lo que las ayudas a la vivienda simplemente desaparecerían.

Por ello, el Plan Cuatrienal que finaliza en el año 2001, modificó el sistema de ayudas sustituyendo la subsidiación de los tipos de interés por la subsidiación, en un porcentaje que se establece en función de los ingresos familiares del adquirente y de la anualidad a que éste último debe hacer frente por los conceptos de amortización e intereses del préstamo. Se mantiene la subvención directa inicial en el caso de viviendas destinadas al arrendamiento.

Como medida complementaria de apoyo a la adquisición de viviendas, el Real Decreto 115/2001, de 9 de febrero, de modificación del Real Decreto 1186/1998, estableció y desarrolló la "Ayuda Estatal Directa a la Entrada", que supone una alternativa más a favor de los adquirentes de vivienda protegida en el caso de primer acceso a la vivienda en propiedad.

El marco presupuestario anual no responde automáticamente a este nuevo sistema de ayudas a la vivienda, al existir un desfase temporal entre las actuaciones que se deciden anualmente y su materialización presupuestaria que se produce en ejercicios posteriores. En efecto, de un lado, se seguirán atendiendo los subsidios de tipos de interés correspondientes a las actuaciones de Planes anteriores y, de otro, se adoptarán las decisiones que afectarán a los Presupuestos de los ejercicios venideros.

Por ello, las cifras de la dotación de la política de vivienda que figuran en el Presupuesto del año 2002 recogen el conjunto de subvenciones, subsidiación de intereses y anticipos comprometidos en políticas anteriores, así como un conjunto de acciones puntuales para problemas específicos, entre los que destacan la corrección de daños derivados de la aluminosis y la ejecución de viviendas en Ceuta y Melilla.

El Plan Cuatrienal 1998/2001 que, obligado por el nuevo escenario macroeconómico, sustituyó al anterior antes de la conclusión del periodo para el que se aprobó, previó una mayor participación de las Comunidades Autónomas en su desarrollo. En este sentido, se sustituyó el anterior sistema de módulos territoriales para fijar los precios máximos

de venta de las viviendas de protección oficial, por el establecimiento de un precio básico para todo el territorio, que las Comunidades Autónomas podrán modificar, al alza o a la baja, dentro de los límites preestablecidos.

Para controlar los gastos de esta política, los convenios en que se materializó el Plan Cuatrienal 1998/2001 con las Comunidades Autónomas llevan una cláusula que limita la aportación del Estado a la cantidad prevista. También se establece un procedimiento de comunicación entre las Comunidades Autónomas y la Agencia Tributaria, con la finalidad de que pueda acreditarse el derecho a la ayuda con los datos de ingresos familiares que obran en la Agencia.

Con independencia de lo anterior, el Ministerio de Fomento colabora financieramente subvencionado remodelaciones de barrios mediante convenios con las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

La dotación de esta política para el año 2.002 asciende a 657,35 millones de euros.

2.12. Prestaciones de desempleo e incapacidad temporal

La economía española continua creciendo aunque con menor intensidad de la esperada como consecuencia de la ralentización que está experimentando la actividad económica a nivel internacional, como lo refleja el hecho de que en el tercer trimestre del año 2001 el Producto Interior Bruto ha crecido un 2,6 por ciento, situándose, asimismo, la previsión de crecimiento para todo el año en un 3,0 por ciento, seis décimas menos de lo previsto.

Este menor crecimiento de nuestra economía ha motivado nuevas medidas que afectan al mercado laboral con las que se quiere ayudar, además de a modernizar el mismo, a la eliminación de aquellos desajustes que no permitían el desarrollo equilibrado del mercado de trabajo, optimizando la creación de más empleo estable y de mayor calidad. Entre estas medidas debe destacarse el nuevo Programa de Fomento del Empleo para el año 2001, que va a tener su continuidad en el año 2002, que incentiva la contratación indefinida, a tiempo completo o parcial, que se realice con los colectivos que tienen mayores dificultades de

integración en el mercado de trabajo, incluyéndose como novedad a los trabajadores desempleados que perciban prestaciones por desempleo o renta activa de inserción y potenciándose los incentivos para la contratación indefinida de la mujer.

Adicionalmente las medidas de políticas activas contenidas en el Plan Nacional de Acción para el Empleo basadas en las recomendaciones de la Unión Europea de sustitución de políticas pasivas por activas, junto con los efectos de los planes de lucha contra el fraude ya en funcionamiento y que van a ser reforzados con nuevas medidas para controlar el mantenimiento de los requisitos que dan derecho al subsidio por desempleo van a permitir, sin merma en la tasa neta de cobertura, una mejor adecuación del gasto por desempleo a su finalidad.

Para el año 2002 los créditos que se destinan a cubrir el desempleo alcanzan la cifra de 8.928,44 millones de euros, de los cuales, 8.483,07 millones de euros se dedicarán al pago de prestaciones y 300,51 millones de euros al pago de las rentas activas de inserción. Esto supone un incremento del 8,12 por ciento respecto al presupuesto inicial del 2001, es decir 670,63 millones de euros más, de los cuales 657,96 millones de euros corresponden a prestaciones por desempleo, incluida la renta activa de inserción, siendo las causas principales de este incremento:

- El aumento de los itinerarios laborales de los trabajadores que les permite, una vez en desempleo, causar derecho a la prestación contributiva, motivo por el cual aumenta tanto el gasto como el número de beneficiarios.
- El aumento, tanto del gasto como del número de beneficiarios, en el subsidio por desempleo a favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, en razón de las modificaciones normativas que redujeron el número de jornadas reales cotizadas a 35 y también por la exención de las rentas agrarias para el cómputo de la renta que da derecho al subsidio.

La tasa neta de cobertura mejora por la favorable evolución de la relación beneficiarios de prestaciones/parados, alcanzando el 68,7 por ciento, según estimaciones.

La mejora continua en el empleo se refleja analizando los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) en base a la cual el número de ocupados crece desde 1997 al tercer trimestre del año 2001 en 2.119.700 personas aproximadamente, estando previsto que para el año 2002 se alcance la cifra de 2.397.000 personas. Estas cifras tan positivas en la ocupación llevan consigo aparejada la disminución del número de parados desde los 3.356.400 en 1997 a los 1.980.100 parados previstos para el año 2002, lo que supone un descenso en la tasa de paro hasta el 11,50 por ciento, según puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Según Encuesta de Población Activa (EPA)

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001 ⁽¹⁾	2002 ⁽²⁾
Activos (miles)	16.121,0	16.265,2	16.422,9	16.844,1	17.063,8	17.218,3
Parados (miles)	3.356,4	3.060,3	2.605,5	2.370,4	2.179,5	1.980,1
Tasa de paro (%)	20,82	18,82	15,86	14,07	12,77	11,50

(1) Datos EPA tercer trimestre 2001

(2) Datos estimados

En cuanto al paro registrado, según el Instituto Nacional de Empleo, se pasa de 2.118.733 personas en 1997 a 1.380.002 previstas para el año 2002, lo que supone una tasa de paro del 8,01 por ciento y una disminución en términos absolutos de 738.731 personas.

En el cuadro siguiente se refleja la evolución de los créditos para prestaciones por desempleo, así como de los beneficiarios y de las tasas netas de cobertura para el periodo 1997-2002.

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001 ⁽¹⁾	2002 ⁽²⁾
Prestaciones por Desempleo (Meuros)	9.141,39	8.881,85	8.031,44	7.929,04	8.125,62	8.783,58
Beneficiarios	1.240.821	1.130.056	1.051.756	1.042.665	1.088.631	1.189.293
Tasa neta de cobertura (%)	62,35	61,90	63,49	64,72	68,15	68,67

(1) Datos hasta el mes de octubre en lo que a beneficiarios y tasa neta de cobertura se refiere

(2) Presupuesto para el año 2002

La prestación de Incapacidad Temporal (I.T.) integra los subsidios para compensar las consecuencias económicas derivadas de la situación de baja laboral por enfermedad o accidente.

El gasto presupuestado en I.T. para el ejercicio 2002 es de 4.026,79 millones de euros, estando previsto continuar e intensificar la política de control del gasto con nuevas medidas que, permitiendo la cobertura en las situaciones reales de enfermedad, eviten la utilización indebida de esta prestación.

2.13. Agricultura

La Política agraria tiene los siguientes objetivos básicos: la modernización de la economía, la creación de empleo, el fomento de la formación profesional, la investigación e innovación tecnológica, la incorporación de la mujer y de los jóvenes al mundo rural, y, por último, el desarrollo de la industria agroalimentaria, como motor real de la economía agraria.

De forma especial, y con ocasión de la presidencia española de la Unión Europea durante el primer semestre del año 2002, se va a tener la oportunidad de establecer pautas y estrategias de actuación en la Unión Europea en apoyo del modelo agrario nacional.

Por otra parte, en coordinación con las Comunidades Autónomas, se promoverán desde el Departamento las políticas activas que permitan el desarrollo armonizado del mundo rural.

En resumen, se trata, por tanto, de desarrollar una política agraria nacional básica que garantice el desarrollo armónico de todos nuestros modelos productivos y el equilibrio y la solidaridad interterritorial, y conseguir, a nivel nacional, una agricultura y una industria agroalimentaria competitivas.

El proceso de modernización del sector agrario y pesquero pasa por fijar los mecanismos necesarios para optimizar al máximo los recursos financieros de la Unión Europea basándose en los acuerdos de la cumbre de Berlín para el periodo 2000-2006.

En política de regadíos el instrumento básico es el Plan Nacional de Regadíos horizonte 2008, que contempla una inversión total de

5.024,46 millones de euros, de las que 3.017,08 millones de euros serán financiados por las administraciones agrarias, casi un 50 por ciento por el MAPA, y los restantes 2.007,38 millones de euros corresponden a inversión privada, fundamentalmente de las comunidades de regantes. Para una mejor ejecución de las inversiones se encuentran en funcionamiento las Sociedades Estatales de Infraestructuras Agrarias que complementan, junto con las inversiones directas del Departamento, el importante esfuerzo presupuestario que se viene realizando anualmente.

En Infraestructuras agrarias y rurales, se apoyará a las Comunidades Autónomas en sus actuaciones de creación y mejora de estos equipamientos básicos. En los Programas de medidas agroambientales para los próximos años se incluyen actuaciones diversas para complementar la renta de los agricultores para que éstas continúen desarrollando ese papel multifuncional que permitirá su plena integración en la sociedad.

El desarrollo rural tiene como objetivo restablecer y reforzar la competitividad en zonas rurales, contribuyendo a los objetivos generales del Gobierno de mantenimiento y de creación de empleo.

En materia de seguridad alimentaria, el objetivo es garantizar no sólo la calidad y seguridad de los alimentos producidos dentro de nuestras fronteras, sino también el control de los que vengan del exterior. Una de las actuaciones relevantes ha sido la creación de una Agencia de Seguridad Alimentaria, en el año 2001. Por otro lado, se pondrán en marcha, de acuerdo con las normas comunitarias y en sintonía con las Comunidades Autónomas, las medidas adecuadas para conseguir la trazabilidad del producto desde el campo hasta su destino final.

En cuanto a la política pesquera, se estructura en cinco ejes principales: la protección y conservación de los recursos pesqueros; la mejora de las estructuras deportivas y de la comercialización de los productos pesqueros; el fomento de la investigación oceanográfica y pesquera y el desarrollo de nuevas tecnologías; la búsqueda de nuevas posibilidades de pesca para la flota y la consolidación de las existentes, y el desarrollo de una estrategia tendente a la diversificación económica del sector. Además, está prevista la aplicación de un Plan de reestructuración, debido a la no renovación del Acuerdo de la Unión Europea con Marruecos. De acuerdo con lo anterior, durante los próximos años se va

a realizar un importante esfuerzo para impulsar la internacionalización de la empresa pesquera y contribuir a la revisión de la política común pesquera.

Se va a seguir avanzando en el perfeccionamiento y ampliación del modelo de seguros agrarios, que está siendo referente para el progreso de la Unión Europea en la materia y se establecerá a lo largo de la actual Legislatura un seguro experimental de rentas o precios, al tiempo que se seguirá apostando por conseguir seguros plurianuales de explotación.

Para la ejecución de esta política, se han asignado recursos en una cuantía de 7.690,40 millones de euros. Este montante incluye 5.784,11 millones de euros que se estiman como subvenciones a la producción agraria procedentes de la U.E. a través del FEOGA-Garantía.

2.14. Industria y Energía

La política industrial y energética del Gobierno tiene como objetivo fundamental el incremento de la productividad de los sectores y empresas españolas. En este sentido, las actuaciones acometidas se han dirigido, por un lado, a favorecer cambios en los métodos y formas de producción y en la introducción de la "cultura de la calidad" y, por otro, a emprender cambios estructurales dirigidos a la liberalización y desregulación de sectores y actividades, entre los que destacan el proceso de privatización al que ha sido sometida la empresa pública y el incremento de competencia introducido en el sector energético.

Los principales gestores de esta política son el Ministerio de Ciencia y Tecnología, que ha asumido las competencias en materia de industria del antiguo Ministerio de Industria y Energía, y el Ministerio de Economía, que tras el Real Decreto de reestructuración administrativa las asume en materia de minas y energía.

La Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, ha supuesto la configuración de un sistema que funcionará bajo los principios de objetividad, transparencia y libre competencia, consiguiendo para el usuario que las tarifas eléctricas disminuyan de forma sustancial. En este sentido, el Real Decreto-Ley 6/2000, de Medidas urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios,

contempla la total liberalización del suministro de energía eléctrica a partir del 1 de enero del año 2003.

Por otro lado, se está potenciando la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM), dotándola de medios suficientes para ejercer sus funciones de regulación y protección de la propiedad industrial y difusión de la información tecnológica. Actualmente, la OEPM se mueve en un contexto de fuerte incremento de la demanda de sus servicios, debido al aumento de su importancia en el ámbito supranacional al ser una de las diez Oficinas que, a nivel mundial, hacen búsquedas internacionales.

Los recursos que comprometerá la Política industrial y energética durante el ejercicio 2002 ascienden a 1.397,99 millones de euros, lo que supone mantener, con una ligera disminución, prácticamente las mismas dotaciones que en el ejercicio anterior.

La Política industrial y energética en el año 2001, contempla como actuaciones principales las siguientes:

Área de Industria

En el área industrial, destacan las actuaciones dirigidas a la regulación y protección de la propiedad industrial, el Plan de Promoción de la Innovación en Calidad y Seguridad Industrial, los incentivos a la localización industrial y la seguridad nuclear y la protección radiológica a través del Consejo de Seguridad Nuclear.

Al margen de lo anterior, la política industrial también ha prestado atención a los procesos de reestructuración comenzados en años anteriores sobre sectores maduros, fundamentalmente la construcción naval, así como a la aplicación de políticas de reindustrialización en aquellas zonas que han sufrido pérdidas de empleo como consecuencia de procesos de ajuste en la empresa pública.

Área de Energía

Dada la incidencia que la energía y los precios de la misma tienen sobre la actividad industrial, se seguirá profundizando en el desarrollo

y consolidación de la competencia y en el marco jurídico del sector energético, continuando con la aplicación de las medidas adoptadas en los ámbitos de los hidrocarburos y del sector eléctrico y comenzando los procesos de liberalización en el sector gasístico.

Asimismo, en el sector de la minería del carbón, se continuará con el proceso de reestructuración iniciado tras la firma del Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras entre el entonces Ministerio de Industria y Energía y los sindicatos.

2.15. Subvenciones corrientes al transporte

Las subvenciones al transporte se justifican por diversos motivos, tales como la necesidad de prestar servicios públicos de transporte de carácter deficitario, procurar la integración de las islas con la península y entre las mismas islas, mejorar las infraestructuras y flotas de transporte, etc. La aplicación de las subvenciones del Estado a las empresas y organismos que realizan tales servicios se rige por una normativa concreta, como son los estatutos de las empresas públicas o los contratos-programas.

En el ámbito del transporte ferroviario reciben ayudas la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE), los Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE), la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona, los Ferrocarriles de la Generalidad Valenciana y Consorcio de Transportes de Madrid.

Dichas ayudas tienen la finalidad de poder poner a disposición de los usuarios, unos servicios de transporte a precios asequibles, inferiores a los necesarios para cubrir costes.

Dentro de las condiciones globales que se derivan del cumplimiento del objetivo de déficit público establecido en el Programa de Estabilidad y de acuerdo con la reducción del gasto prevista en las Empresas y Entes Públicos que reciben subvenciones del Estado, las dotaciones para RENFE se han venido minorando en estos últimos ejercicios y se reducen también en el año 2002.

Las subvenciones previstas en el transporte marítimo y aéreo nacional se destinan a bonificar los precios de los transportes utilizados por

los residentes de la Unión Europea en territorios españoles extrapeninsulares, en sus traslados a la península o entre las propias islas para paliar el mayor coste de los traslados de los residentes nacionales y de la Unión Europea en estos territorios, bonificando las tarifas en los viajes realizados por estos al resto del territorio nacional y entre islas. En el ejercicio 2002 se destinarán, para los traslados por vía aérea 152,79 millones de euros, y para los traslados marítimos 21,64 millones de euros.

En los últimos ejercicios, en un intento de racionalizar dichas ayudas, se fijaron límites máximos al importe de la bonificación por billete en los traslados aéreos a la península y se incrementaron los porcentajes de bonificación en los traslados interinsulares.

También se contemplan las subvenciones establecidas para el transporte aéreo y marítimo de mercancías entre las Islas Canarias y la Península y viceversa, así como el existente entre las islas, y el de exportación de las mismas a países extranjeros; subvenciones que ya en 1999 se extendieron a las mercancías procedentes y con destino en las Islas Baleares. En el ejercicio 2002 se destinarán 20,43 millones de euros en el caso de Canarias, y 3,61 millones de euros en el caso de Baleares.

Dentro de esta política se incluyen las subvenciones derivadas del seguro de cambio de autopistas de peaje, con repercusión presupuestaria variable, pues depende de la evolución del cambio de divisas, así como de las actuaciones del Banco de España que le puedan afectar y del diferencial de inflación de nuestro país con respecto al país prestamista. Para el año 2002 se prevé un gasto de 316,69 millones de euros.

El Real Decreto-Ley 6/1999, de 16 de abril, de Medidas Urgentes de Liberalización e Incremento de la competencia, estableció la necesidad de rebajar las tarifas de peaje satisfechas por los usuarios en un 7 por ciento de su importe, por lo que la Administración deberá compensar a las sociedades concesionarias por la pérdida de ingresos una vez cerrado cada ejercicio. Para hacer frente a las obligaciones que se generarán en el año 2002 se han previsto 62,08 millones de euros.

Por otro lado, durante el año 2001 se ha aprobado el Real Decreto-Ley 11/2001, que regula la posibilidad de utilización de las autopistas de peaje como vías alternativas a la red nacional por obras o seguridad. Dicha norma supone la necesidad de compensar a las sociedades por los

gastos que estas medidas les ocasionen. Para el año 2002 se prevé un gasto de 5,96 millones de euros.

En el Presupuesto del año 2002 se destinan créditos por un importe de 1.639,57 millones de euros para el total de la política de "Subvenciones al transporte".

2.16. Comercio, turismo y PYME

Esta política comprende áreas de gran importancia estratégica para nuestro país, ya que, en primer lugar, las actividades desarrolladas mediante la misma se orientan a la ayuda a la internacionalización de nuestras empresas y a mejorar su participación en los mercados internacionales mediante la planificación y desarrollo de la política comercial, tanto bilateral como multilateral, y el control de las transacciones exteriores.

En segundo lugar, se apoya la consolidación de la situación de liderazgo alcanzada por nuestro país como destino turístico en un contexto caracterizado por la creciente competitividad. En este sentido, se desarrollan actividades dirigidas, por un lado, a la mejora de la calidad del producto ofrecido y, por otro, al impulso de la promoción exterior de nuestro país como destino turístico.

Por último, está dirigida al apoyo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), con el objetivo de mejorar su competitividad a la vez que se favorece la creación de empleo, de tal forma que se propicie con ello un incremento de la riqueza nacional.

A esta política se le han asignado créditos por importe de 1.172,97 millones de euros.

El área de promoción comercial e internacionalización de la empresa representa un 79,50 por ciento del total asignado a la política y sus objetivos fundamentales son la potenciación de la actividad exportadora hacia nuevos mercados y la promoción de las inversiones españolas en el exterior y de las inversiones extranjeras en España.

Dentro de los instrumentos de los que se dispone para promover las inversiones de carácter productivo y potenciar la red comercial de las empresas españolas en el exterior, juegan un papel fundamental los pro-

gramas que se llevan a cabo con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo, al Fondo para Inversiones en el Exterior y al Fondo de Operaciones de Inversión en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa. Asimismo, la actividad desarrollada por el ICEX asegura la presencia de productos españoles en las distintas ferias internacionales.

Para la promoción del sector turístico español se destinan 128,71 millones de euros, con la finalidad de impulsar la imagen de España como destino turístico de calidad y coordinar las actuaciones de mejora de la calidad del servicio y de la empresa turística.

El programa de apoyo a la pequeña y mediana empresa cuenta con una dotación para el próximo ejercicio de 98,47 millones de euros, con el objetivo de consolidar el tejido empresarial español y aumentar su competitividad. Para ello, se prevén actuaciones en aquellos ámbitos susceptibles de incrementar la competitividad de la PYME: potenciación del acceso a servicios especializados de información; agilización de la tramitación administrativa para las iniciativas empresariales y la creación de nuevas empresas; organización de encuentros empresariales a nivel internacional; asesoramiento en procesos de gestión, organización e innovación, y acceso a unas mejoras condiciones de financiación.

Por último, para la ordenación del comercio exterior y la modernización de las estructuras comerciales, se dotan respectivamente, 16,66 y 13,66 millones de euros.

2.17. Infraestructuras

La inversión pública en infraestructuras es una prioridad del gasto público y un instrumento básico para dinamizar la economía y promover el equilibrio regional y la cohesión territorial. En efecto, el hecho de que las infraestructuras aumenten la productividad media de las regiones menos desarrolladas hace de ellas un poderoso instrumento para eliminar disparidades de renta en un país. Por otro lado, una adecuada dotación de infraestructuras de transporte a través de una reducción de costes, estimula la inversión privada y mejora la competitividad de las economías, haciendo un territorio más atractivo para la inversión.

Desde esta perspectiva, las actuaciones encuadradas en esta política tienen como objetivo la culminación de proyectos básicos en materia de infraestructuras que nos permita avanzar en la modernización de España desde la solidaridad, de tal forma que se logre acabar con el déficit de infraestructuras existente con respecto a Europa.

El análisis de esta política de gasto en función de sus agentes ejecutores muestra las siguientes características:

Ministerio de Fomento

Con estas directrices, el Ministerio de Fomento elaboró, en el año 2000, un "Plan de Infraestructuras 2000-2007" que abarca actuaciones como las siguientes:

- Completar el Plan de Carreteras de Gran Capacidad.
- Modernizar las comunicaciones ferroviarias y la extensión de corredores de altas prestaciones.
- Crear nuevas infraestructuras aeroportuarias capaces de dar respuesta al crecimiento de tráfico aéreo.
- Realizar nuevas inversiones en Puertos del Estado que aumenten la capacidad de sus instalaciones y mejoren su competitividad.

Para el desarrollo de estas actuaciones, el Ministerio de Fomento dispondrá, en el año 2002, para los programas de la política de infraestructura que gestiona, de 5.593,41 millones de euros, de los que corresponden al capítulo de inversiones 3.093,66 millones de euros, lo que supone un incremento del 6,1 por ciento.

A la Entidad Pública Empresarial "Gestor de Infraestructuras Ferroviarias" se le aportan 1.202,02 millones de euros para la financiación de la red de alta velocidad en construcción, lo que supone un incremento del 33,33 por ciento con respecto a la aportación del año 2001.

Del Plan de Autopistas de Peaje, 1ª fase (441,5 km.), se han adjudicado entre el año 1998 y 2000 los siguientes tramos: Alicante-Cartagena con un préstamo participativo de 76,93 millones de euros (1998); Estepona-Guadiaro con un préstamo participativo de 99,17 millones de

euros (1999); R-3 Madrid-Arganda, R-5 Madrid-Navalcarnero y M-50, entre A-6 y M-409, sin préstamo participativo (1999) y León-Astorga con un préstamo participativo de 26,44 millones de euros (2000).

Esta prevista la ejecución de nuevos tramos de autopistas que supondrán el cierre de itinerarios y desarrollo de nuevos itinerarios en tramos con cierto grado de congestión. Para el año 2002 se prevén aportaciones mediante préstamos participativos a este sector de 150,25 millones de euros.

Por lo que se refiere a los Entes Públicos tutelados por el Departamento, AENA invertirá 2.002,72 millones de euros y Puertos del Estado 708,20 millones de euros, sin que ninguno de ellos reciba aportación alguna del Estado. Asimismo, RENFE y FEVE realizarán inversiones de mantenimiento y conservación de la infraestructura viaria para lo que recibirán subvenciones de capital por importe de 671,83 y 18,03 millones de euros respectivamente.

Ministerio de Medio Ambiente

Para el ejercicio 2002, el Departamento destina 2.584,04 millones de euros de su presupuesto a la política de infraestructuras, de los que 1.826,70 millones de euros corresponden a las inversiones realizadas directamente por el mismo, con un crecimiento del 11,05 por ciento respecto al año anterior.

Las infraestructuras hidráulicas y de calidad del agua suponen un 81,62 por ciento de la inversión total y crecen un 11,18 por ciento en relación con 2001. El resto de la dotación se destina a Conservación de la Naturaleza, Costas y otras inversiones medioambientales.

De otro lado, en el capítulo 8 del Presupuesto de Gastos del Departamento se prevé una dotación de 247,32 millones de euros, para financiar la adquisición de acciones de Sociedades Estatales cuyo objeto social sea la construcción y explotación de obras hidráulicas.

Para el año 2002 se ha propuesto la creación de la Sociedad Estatal "Infraestructuras del Transvase, S.A.", que se encargará de realizar todas las infraestructuras de transferencias de recursos hídricos del Ebro que fueron aprobadas por la Ley del Plan Hidrológico Nacional (Ley 10/2001, de 5 de julio).

Ministerio de Economía

El Ministerio de Economía, a través del Organismo Autónomo para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, aportará la financiación necesaria para que, mediante los correspondientes convenios de colaboración, las Comunidades Autónomas y/o las Corporaciones Locales realicen una serie de infraestructuras que contribuyan al desarrollo económico de las comarcas implicadas en los procesos de reordenación de la minería del carbón, a la vez que se crean una serie de puestos de trabajo que, prioritariamente, serán ocupados por trabajadores procedentes de la minería.

Estas infraestructuras incidirán fundamentalmente sobre: los transportes y las comunicaciones; el suelo industrial; la ordenación del territorio; el abastecimiento y el saneamiento de aguas; las infraestructuras agrícolas, ganaderas y turísticas y, por último, los equipamientos sociales. Las dotaciones comprometidas ascenderán a 440,09 millones de euros.

Por último hay que resaltar las transferencias que reciben diversas comunidades autónomas para la financiación de infraestructuras de transporte metropolitano, concretamente el País Vasco, Cataluña, Valencia y Madrid. También recibe transferencia la Comunidad Autónoma de Castilla y León para la financiación de la Autovía León-Burgos.

En resumen, los créditos totales asignados a la política de infraestructuras, tanto para gastos corrientes como para gastos de capital y financieros, ascienden a 8.710,72 millones de euros, lo que supone un incremento del 10,44 por ciento con respecto al ejercicio anterior. Dentro de estas dotaciones, los gastos de capital (capítulo 6 y 7) representan 6.412,56 millones de euros, lo que supone un incremento del 9,44 por ciento con respecto a 2001.

2.18. Investigación

La concentración de las competencias en materia científica y tecnológica, junto a las de telecomunicaciones y para el desarrollo de la Sociedad de la Información, supone una medida destinada a realzar de forma

significativa la importancia y la calidad de la ciencia y la tecnología en España, así como el fortalecimiento del proceso de internacionalización de las mismas. Éste es uno de los objetivos del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2000-2003), aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de noviembre de 1999, en el marco de la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica.

Uno de los objetivos estratégicos de la política científica y tecnológica es contribuir a la elevación de la competitividad de las empresas y de su carácter innovador a través del mejor aprovechamiento de los resultados de la investigación científica y el desarrollo tecnológico por las empresas y la sociedad en su conjunto.

El desarrollo de la Sociedad de la Información, con carácter general, es también un objetivo estratégico basado en la convicción de que la generalización de las tecnologías de la información y del uso de las redes de telecomunicaciones, en particular de Internet, supone un reto de gran importancia para lograr que la economía española se convierta en el siglo XXI en una economía basada en el conocimiento, competitiva y dinámica, capaz de crecer de manera sostenible.

En el Plan Nacional de I+D+i, que estará vigente entre los años 2000 y 2003, se definen las prioridades en materia tecnológica sobre la base de conseguir, entre otros, los siguientes objetivos:

- Que al final del cuatrienio el gasto en I+D+i de los sectores públicos y privados en relación con el PIB alcance la media de los países de la U.E.
- Que la financiación de las actividades de I+D+i se haga sobre la base de una clara identificación de prioridades, alejándose de modelos incrementalistas lineales que no respondan a actuaciones concretas definidas como prioritarias.
- Estimular la participación de la iniciativa privada a fin de que se aumenten las aportaciones de las empresas (actualmente inferiores al 50 por ciento) hasta cifras cercanas aun 60 por ciento de la inversión.

En el Presupuesto para el año 2002, el gasto en I+D+i tiene carácter prioritario, criterio que se seguirá conservando en los próximos años de

acuerdo con los objetivos establecidos en el nuevo Plan Nacional de I+D+i, cuya financiación está recogida en el presente presupuesto. De acuerdo con este carácter prioritario, en el año 2002 la política presupuestaria de Investigación estará dotada con 3.791,96 millones de euros registrando un incremento del 7,64 por ciento sobre el ejercicio precedente.

En el ámbito presupuestario el instrumento con que cuenta el plan, mediante el que lleva a cabo sus actuaciones y prioridades, es el Fondo Nacional de I+D+i, dotado con 246,40 millones de euros e incluido en el presupuesto del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Sus créditos se destinan, entre otras acciones, a financiar becas, proyectos de investigación y proyectos concertados entre empresas y centros públicos de investigación.

En la gestión de esta política participan varios Departamentos Ministeriales, a través de diversos programas presupuestarios, entre los que destacan por su volumen de gastos los siguientes:

- "Investigación Científica", que canaliza las actividades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, que depende orgánicamente del Ministerio de Ciencia y Tecnología, potenciando así la investigación básica de calidad en todas las áreas del conocimiento. Está dotado con 385,69 millones de euros, lo que supone una disminución del 17,02 por ciento sobre el ejercicio precedente, debido a que el resto de las actividades, distintas de las desarrolladas por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), han pasado al Programa de "Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica".
- "Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica", dotado con 340,27 millones de euros, con un crecimiento del 466,97 por ciento con relación al ejercicio anterior, mediante el que el Ministerio de Ciencia y Tecnología financia las ayudas y becas concedidas a investigadores y gestiona el Fondo Nacional de I+D+i y las tareas prioritarias encomendadas por el Plan Nacional.
- A partir del año 2002, este programa engloba al Programa de "Investigación Técnica", y, tal y como se mencionó anteriormen-

- te, parte de las actuaciones del Programa de "Investigación Científica", lo que explica, en buena parte su importante crecimiento.
- "Investigación y Desarrollo Tecnológico" e "Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información". También gestionados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, están dotados conjuntamente con 2.417,54 millones de euros (8,44 por ciento de incremento). Están dedicados a potenciar acciones de investigación competitiva y a financiar el desarrollo del I+D+i y de la Sociedad de la Información.
 - "Investigación y Experimentación Agraria" e "Investigación Oceanográfica y Pesquera", igualmente gestionados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, están dotados conjuntamente con 86,57 millones de euros (incremento de 9,64 por ciento) y realizan tareas asociadas al I+D+i agrario y pesquero, potenciando la oferta de productos alimenticios y la investigación del medio marino.
 - "Investigación Sanitaria", con un incremento del 5,03 por ciento, sus recursos ascienden a 120,65 millones de euros. Integra las actividades del Instituto de Salud Carlos III y gestiona las acciones del Fondo de Investigación Sanitario, en el ámbito del Ministerio de Sanidad, dedicado a financiar programas de becas, proyectos de investigación y subvenciones para instalaciones especializadas.
 - "Investigación y Estudios de las Fuerzas Armadas", dotado con 314,04 millones de euros (disminuye un -1,78 por ciento), se instrumenta a través de la Dirección General de Armamento y Material del Ministerio de Defensa, el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo y el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas.

Capítulo IV

MARCO INSTITUCIONAL

Y JURÍDICO DE LOS

PRESUPUESTOS GENERALES

DEL ESTADO PARA EL AÑO 2002

MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2002

1. MARCO INSTITUCIONAL

El artículo 134 de la Constitución Española delimita el ámbito Institucional de los Presupuestos Generales del Estado al señalar que éstos comprenden la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal. Es el concepto sector público el que viene a delimitar el ámbito institucional de los Presupuestos Generales del Estado, no obstante, si atendemos al ámbito territorial de la esfera competencial hay que diferenciar entre la administración estatal, a que se refiere los Presupuestos y la administración territorial. Esta última, comprende las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales, todas ellas gozan de autonomía para la formulación y aprobación de su presupuesto, por lo que no están incluidas dentro del ámbito de los Presupuestos Generales del Estado.

La estructura del sector público estatal está definida en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, según la cual el sector público estatal comprende:

En primer lugar, los órganos regulados directamente por la Constitución a los que resulta aplicable en materia presupuestaria el régimen general de los órganos centrales en concreto, la Corona, el Tribunal Constitucional, el Tribunal de Cuentas y el Consejo General del Poder Judicial, asimismo se incluye dentro de los Presupuestos Generales del Estado a pesar de estar sometido a un régimen propio el presupuesto de las Cortes Generales.

En segundo lugar, el sector público estatal comprende la denominada Administración General del Estado en la que cabe diferenciar:

- Órganos centrales, es decir, Departamentos Ministeriales. Su estructura se vio modificada por el Real Decreto 557/2000, de 27 de abril, de reestructuración de los Departamentos Ministeriales, que delimitó no sólo la estructura orgánica de cada uno de los nuevos Ministerios sino también su ámbito competencial.

Junto a los denominados órganos centrales, hay que mencionar una serie de secciones que no tienen naturaleza orgánica, es decir, no se refieren a ningún departamento Ministerial concreto, sino que recogen determinados gastos de los que es preciso tener información diferenciada como son por ejemplo los créditos destinados a Deuda Pública o a las Clases Pasivas del Estado.

- Organismos Públicos: Son Entidades de Derecho Público que desarrollan las actividades propias de la Administración General del Estado en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas. Dependen directamente de la Administración General del Estado pero se adscriben directamente o a través de otro organismo público al ministerio del que dependan. Dentro de los Organismos Públicos la Ley 6/1997 distingue entre Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales. En la actualidad y hasta que la Ley General Presupuestaria no adapte su contenido a la estructura institucional prevista por la Ley 6/1997, los Organismos Públicos están sometidos en materia presupuestaria a un régimen transitorio.
- Por último, forman parte de la Administración General del Estado una serie de Organismos de Derecho Público que, por sus especiales características, se rigen por su propia normativa de forma que la Ley 6/1997 sólo se aplica con carácter supletorio.

Asimismo, forman parte del sector público estatal las denominadas Sociedades Mercantiles Estatales, es decir sociedades en cuyo capital es mayoritaria la participación directa o indirecta de la Administración General del Estado o de sus Organismos Autónomos u otros Organismos o Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia. Todas ellas se rigen por la normativa privada, salvo en aquellas materias que les es de aplicación la regulación presupuestaria pública.

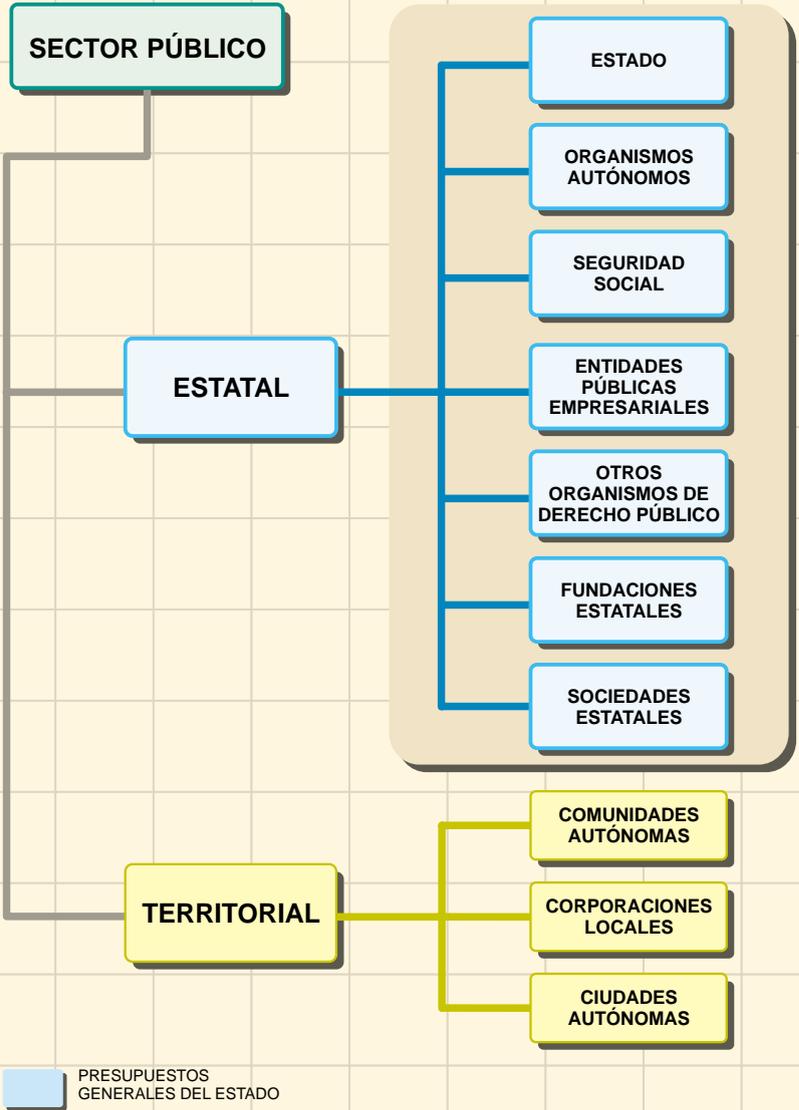
En último término, se incorporan a los Presupuestos Generales del Estado las Fundaciones Estatales. El artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, señala que tendrán la consideración de Fundaciones Estatales a los efectos de esta Ley, las fundaciones en cuya dotación participen mayoritariamente, directa o indirectamente, la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos o las demás entidades del sector público estatal.

Teniendo en cuenta esta delimitación del sector público, artículo 1 de la Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002 establece que los PGE comprenderán los siguientes presupuestos:

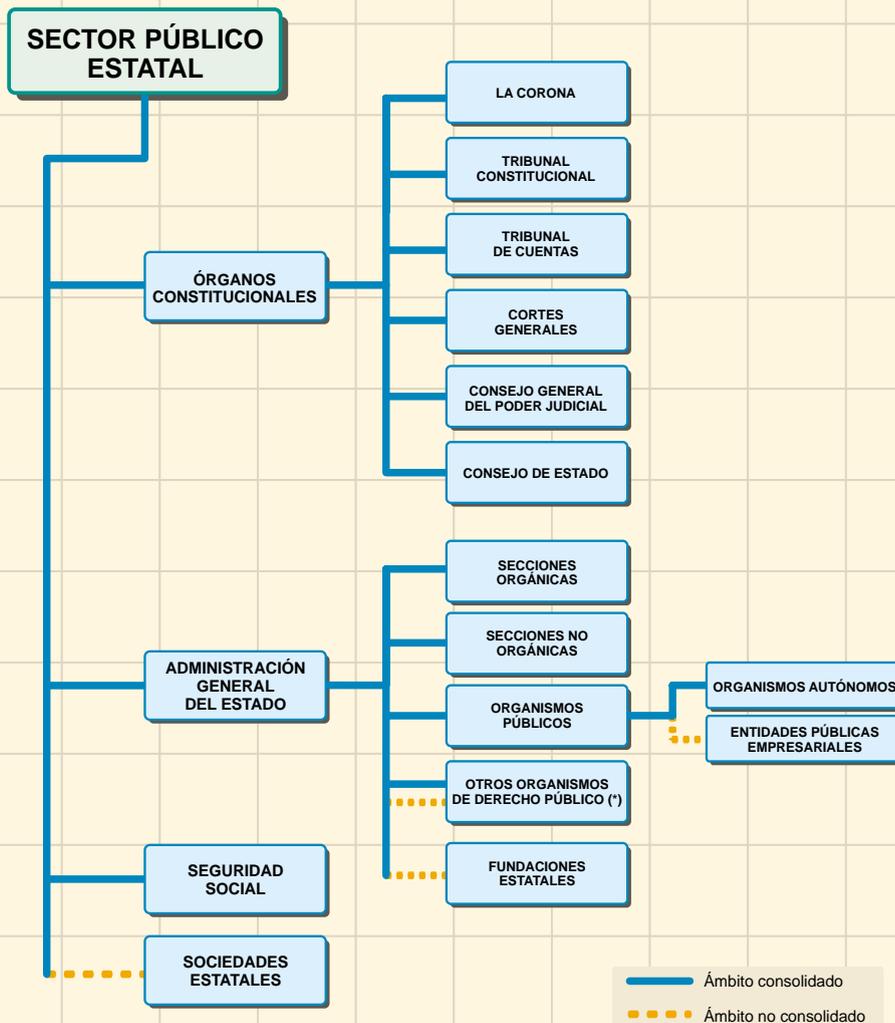
- a) Presupuesto del Estado.
- b) Los presupuestos de los Organismos autónomos de la Administración General del Estado.
- c) El presupuesto de la Seguridad Social.
- d) Presupuesto de los Organismos públicos a los que su normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gasto, en particular:
 - Consejo de Seguridad Nuclear.
 - Consejo Económico y Social.
 - Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
 - Instituto Cervantes.
 - Agencia de Protección de Datos.
 - Instituto Español de Comercio Exterior. (ICEX)
- e) El Presupuesto del Ente Público Radiotelevisión Española y de las restantes sociedades mercantiles estatales para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión.
- f) Presupuestos de las Sociedades mercantiles estatales.
- g) Presupuestos de las Fundaciones Estatales.
- h) Presupuestos de las entidades públicas empresariales y de los restantes Organismos Públicos.

Por último, al tratar el ámbito institucional de los Presupuestos Generales del Estado hay que tener en cuenta que los diferentes agentes que lo integran se relacionan entre sí, lo que origina un gran volumen de operaciones de trasvase de fondos de unos a otros en forma de transferencias. La simple suma algebraica del presupuesto de estos agentes da lugar a la doble consideración de muchas operaciones alterándose la realidad de la dimensión y composición del conjunto de todas ellas.

DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN RELACIÓN CON LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO



ÁMBITO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO



(*) Consolidan su presupuesto aquellos organismos cuyos créditos tienen carácter limitativo

Para eliminar los problemas de duplicidad se procede a la consolidación, es decir a la eliminación de las transferencias internas previstas entre determinados agentes. En definitiva, los Presupuestos Generales del Estado consolidados son la agregación de los presupuestos del Estado, Organismos autónomos, Seguridad Social y otros Organismos públicos una vez eliminados los flujos internos. La principal característica del presupuesto de estos agentes es que es un presupuesto administrativo de carácter limitativo, que al presentar la misma estructura es posible su agregación y consideración como un todo homogéneo.

El resto de agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado, es decir, sociedades mercantiles estatales, fundaciones estatales, entidades públicas empresariales y restantes organismos públicos por la naturaleza de su actividad presentan presupuestos estimativos y no limitativos con una estructura adaptada a tal naturaleza por lo que no es posible su consolidación con los de carácter administrativo para ofrecer una visión conjunta de todos ellos.

2. MARCO JURÍDICO

El Tribunal Constitucional, a partir de la sentencia (STC) 27/1981, ha ido precisando el contenido posible de la Ley anual de Presupuestos Generales del Estado (SSTC 76/1992, 195/1994, entre otras). Ha venido a determinar el Alto Tribunal que en la Ley de Presupuestos Generales del Estado existe un contenido mínimo necesario e indisponible que está constituido por la determinación de la previsión de ingresos y la autorización de gastos que pueden realizar el Estado y Entes a él vinculados o de él dependientes en el ejercicio de que se trate. Junto a este contenido necesario, cabe la posibilidad de que se añada un contenido eventual, aunque estrictamente delimitado. Este contenido eventual de la Ley de Presupuestos Generales del Estado queda limitado a aquellas materias o cuestiones que guarden directa relación con las previsiones de ingresos, las habilitaciones de gasto o los criterios de política económica general, que sean complemento necesario para la más fácil interpretación y más eficaz ejecución de los Presupuestos Generales del Estado y de la política económica del Gobierno. Las materias que queden al margen de estas previsiones son materias ajenas a la Ley de Presupuestos Generales del Estado. De esta forma, el contenido de la Ley

de Presupuestos Generales del Estado está constitucionalmente acotado, a diferencia de lo que sucede con las demás Leyes, cuyo contenido resulta, en principio, ilimitado, dentro del ámbito competencial del Estado y con las exclusiones propias de la materia reservada a Ley Orgánica

La delimitación constitucional del contenido de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, unida a la necesidad o conveniencia de introducir modificaciones en el ordenamiento jurídico que no sean materia de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, pero que guarden alguna relación con el programa económico del Gobierno, determinó, a partir del año 1993, la tramitación simultánea a la Ley de Presupuestos Generales del Estado, y por el procedimiento de urgencia, de una Ley ordinaria denominada Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que recoge este conjunto de disposiciones.

TÍTULO I. DE LA APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS Y SUS MODIFICACIONES

La parte típica y esencial de la Ley de Presupuestos se recoge en el Título I “De la aprobación de los Presupuestos y sus modificaciones”, por cuanto que en su Capítulo I, bajo la rúbrica “créditos iniciales y financiación de los mismos” se aprueban la totalidad de los estados de ingresos y gastos del sector público estatal y se consigna el importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado.

En este Capítulo I al definir el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado se tiene en cuenta la clasificación que de los Organismos Públicos realiza la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, clasificación que se hace presente en el resto de la Ley Como novedad, en el ejercicio 2002, se incluye una relación de las fundaciones estatales que se incluyen en los Presupuestos Generales del Estado. La distribución de los fondos atiende, en cambio a la finalidad perseguida con la realización del gasto, distribuyéndose por funciones.

El ámbito de los PGE se completa con el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversiones del Banco de España, que, de acuerdo con su legislación específica (artículo 4.2 de la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España), no se consolida con los restantes presupuestos del sector público estatal.

TÍTULO II. DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

El Título II de la Ley de Presupuestos relativo a la “Gestión Presupuestaria” se estructura en tres capítulos.

El Capítulo I regula la gestión de los Presupuestos docentes. En él se fija el módulo económico de distribución de fondos públicos para sostenimiento de Centros concertados y el importe de la autorización de los costes de personal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), única de competencia estatal.

En el Capítulo II relativo a la “gestión presupuestaria de la Sanidad”, se recogen las normas de modificación de los créditos del Presupuesto del INSALUD: transferencias de crédito, créditos ampliables y generación de crédito en el Presupuesto del Instituto Nacional de la Salud.

Del mismo modo, se recogen normas sobre generaciones de crédito en el IMSERSO y la aplicación del remanente de tesorería de este Organismo.

Se recoge también en este capítulo el régimen presupuestario de las entidades creadas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril en el ámbito del INSALUD, habiéndose optado por esta denominación dada la ambigüedad de la naturaleza jurídica de estos entes.

El Capítulo III recoge otras normas de gestión presupuestaria y en él se establece el porcentaje de participación en la recaudación bruta obtenida por la actividad propia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, fijándose dicho porcentaje para 2002 (al igual que para el anterior ejercicio) en un 5 por ciento, con un máximo de 50 millones de Euros.

TÍTULO III. DE LOS GASTOS DE PERSONAL

El Título III de la Ley de Presupuestos Generales del Estado se rubrica como “De los gastos de personal”, y se estructura en tres capítulos.

La repercusión que la estabilidad y crecimiento sostenido de nuestra economía tienen sobre el personal al servicio del sector público se refleja en el Capítulo I, relativo al “incremento de los gastos del personal al servicio del sector público”, que tras definir lo que constituye “sector público” a estos efectos, establece un incremento de las retribuciones del personal al servicio del sector público equivalente al crecimiento del IPC previsto, cifrado en un 2 por ciento.

En la enumeración de los entes que constituyen el sector público se ha tratado de evitar duplicaciones innecesarias que aparecían en ejercicios anteriores. Así se suprime la referencia expresa al ICO, que está incluido en el apartado j), “entidades públicas empresariales y resto de los entes del sector público estatal”. Del mismo modo, se suprime la referencia a la UNED, pues, dada su naturaleza de organismo autónomo, se encuentra incluido en el apartado a). Se mantiene en cambio, la referencia expresa a Correos y Telégrafos, S.A., a pesar de su condición de sociedad estatal, por las particularidades que reviste su personal.

Asimismo se incluye en este capítulo la regulación de la Oferta de Empleo Público. La presente Ley de Presupuestos Generales del Estado, al igual que la anterior, mantiene su regulación en un único artículo, manteniendo las restricciones a la incorporación de personal de nuevo ingreso que, al igual que en ejercicios anteriores, no podrá superar el 25 por ciento de la tasa de reposición de efectivos.

Se mantienen las restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos, atribuyendo a las mismas un carácter rigurosamente excepcional y vinculándolo a necesidades urgentes e inaplazables. Asimismo, se mantiene el automatismo en la extinción de contratos para cubrir necesidades estacionales, con ocasión del vencimiento de su plazo temporal.

Por otra parte, continúan en vigor las regulaciones excepcionales introducidas en ejercicios anteriores. Así, la previsión de que la determinación del número de las plazas de militares de carrera y de militares profesionales de Tropa y Marinería no se someterá a la limitación general del 25 por ciento de la tasa de reposición de efectivos, sino que se realizará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas. No obstante, el número de plazas de militares de carrera será el 70 por ciento de la media de los retiros previstos para los años 2002 al 2010, incrementándose respecto de la previsión del ejercicio anterior al haberse alcanzado los objetivos previstos en el artículo 18 de la referida ley. El número de plazas de militares profesionales de Tropa y Marinería será el necesario para alcanzar los efectivos fijados en la correspondiente disposición adicional del propio Proyecto.

Del mismo modo, se mantienen las excepciones vigentes a la limitación del 25 por ciento de la tasa de reposición de efectivos, respecto de

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policías autonómicas, personal de la Administración de Justicia, funcionarios docentes de las Administraciones Públicas con competencias educativas para desarrollo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), personal de los servicios de prevención y extinción de incendios y personal de Corporaciones Locales de menos de 50.000 habitantes y de la Policía Local

Por último, se insiste en la flexibilidad en los términos en los que el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Administraciones Públicas pueden autorizar convocatorias de plazas vacantes de determinadas Entidades Públicas Empresariales y Entes Públicos, previendo que pueda superarse la limitación general del 25 por ciento de la tasa de reposición de efectivos si se trata de Entidades de nueva creación o si se han alterado sustancialmente sus competencias. El citado régimen se extiende a las sociedades estatales para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión dependientes del Ente Público Radio Televisión Española (RTVE).

En el Capítulo II, bajo la rúbrica “de los regímenes retributivos”, se incluyen, junto a las retribuciones de los altos cargos del Gobierno de la Nación y de la Administración General del Estado, las correspondientes a los altos cargos de los órganos consultivos (Consejo de Estado y Consejo Económico y Social) y de los Órganos Constitucionales (Tribunal de Cuentas, Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo y Consejo General del Poder Judicial). La necesidad de inclusión de estas previsiones en la Ley de Presupuestos Generales del Estado deriva de que la aprobación de los Presupuestos de estos Órganos y, por ende, de las referidas retribuciones, ha de hacerse por las Cortes Generales. Los principios de unidad y universalidad del presupuesto exigen que esa aprobación se realice en el documento único, comprensivo de todos los gastos del Estado, que es la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Tanto los Consejeros Permanentes y Secretario General del Consejo de Estado, como los demás altos cargos de órganos constitucionales, puedan seguir perfeccionando los trienios que, en su caso, les correspondan por su condición previa de funcionarios, según la normativa aplicable, y percibiendo la eventual diferencia de su importe cuando la cuantía derivada de dicha normativa fuera superior a la aprobada en los mencionados

Acuerdos, así como que los funcionarios en situación de Servicios Especiales perciban retribución por antigüedad (trienios) en catorce pagas.

El capítulo se completa con las normas relativas a las retribuciones de los funcionarios del Estado, personal de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía, miembros de las carreras judicial y fiscal y personal al servicio de la Administración de Justicia, personal de la Seguridad Social y normas relativas al incremento retributivo que experimentará el personal del sector público estatal sujeto a régimen administrativo y estatutario y personal laboral del sector público estatal.

El Capítulo III de este Título, recoge una norma de cierre, aplicable al personal cuyo sistema retributivo no tenga adecuado encaje en las normas contenidas en el Capítulo II. Junto a ello, recoge, como en Leyes de Presupuestos anteriores, otras disposiciones en materia de régimen del personal activo relativas, entre otros aspectos, a la prohibición de ingresos atípicos, incremento de las cuantías a percibir por los conceptos de recompensas, cruces, medallas y pensiones de mutilación a los requisitos para la determinación o modificación de las retribuciones del personal laboral, no funcionario y a la contratación de personal laboral con cargo a los créditos de inversiones.

Dentro de este Capítulo destaca el régimen introducido en el ejercicio 2000, relativo a las retribuciones de artistas en espectáculos públicos, estableciendo una mayor flexibilidad para la fijación de su retribución de forma que pueda acomodarse al criterio de mercado.

En concreto, se exceptúa de la necesidad de informe favorable conjunto de los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas el supuesto especial de fijación de retribuciones por contrato individual respecto de personal sujeto a la relación laboral especial de artistas en espectáculos públicos, ya que en estos supuestos la CECIR carece de instrumentos que le permitan fijar la retribución.

Asimismo, se establecen limitaciones respecto a los incentivos al rendimiento que puede abonar Correos y Telégrafos, S.A.

TÍTULO IV. DE LAS PENSIONES PÚBLICAS

Reproduciendo la estructura mantenida en ejercicios anteriores, el Título IV de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, bajo la rúbrica

ca “de las pensiones públicas”, se divide en cinco capítulos. El Capítulo I está dedicado a regular la determinación inicial de las pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado, especiales de guerra y no contributivas de la Seguridad Social. La única modificación introducida en este capítulo respecto de ejercicios anteriores, es la derivada de la actualización de las cuantías reflejadas en él.

El Capítulo II contiene las limitaciones del señalamiento inicial de las pensiones públicas, instrumentando un sistema de limitación máxima o “tope” a las mismas. Esta limitación es ya tradicional en nuestro sistema de pensiones, alterándose, exclusivamente, el importe del “tope”.

En el Capítulo III de este Título IV, el relativo a la revalorización y modificación de los valores de las pensiones públicas, se establece un incremento de las mismas para el año 2002 de un 2 por ciento, igual al del IPC previsto para el año 2002, lo que garantiza el poder adquisitivo de las pensiones, asegurando de esta manera los niveles de cobertura y protección del gasto social. Esta regulación se completa con el establecimiento de limitaciones a la revalorización de pensiones, coherente con el sistema de limitación de la cuantía máxima de las mismas, así como la determinación de las pensiones no revalorizables en 2002.

El Capítulo IV recoge el sistema de complementos para mínimos, articulado en dos artículos, relativos, respectivamente, a pensiones de Clases Pasivas y pensiones del sistema de la Seguridad Social.

El Capítulo V, como en años anteriores, recoge en un único artículo la fijación de la cuantía de las pensiones no concurrentes del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

Respecto de estos capítulos, lo único que cabe reseñar es que se realiza la pertinente actualización de las cuantías en ellos consignadas.

TÍTULO V. DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS

El Título V, “De las Operaciones Financieras”, se estructura en tres capítulos, relativos, respectivamente, a Deuda Pública, avales públicos y otras garantías y relaciones del Estado con el Instituto de Crédito Oficial.

El objeto fundamental de este Título es autorizar la cuantía hasta la cual el Estado y los Organismos Públicos puedan realizar operaciones de endeudamiento, materia que se regula en el Capítulo I, bajo la rúbrica “Deuda

Pública”. Estas autorizaciones genéricas se completan con la determinación de la información que han de suministrar los Organismos Públicos y el propio Gobierno sobre evolución de la Deuda Pública y las cuentas abiertas por el Tesoro en el Banco de España y otras entidades financieras.

En materia de Deuda del Estado, la autorización al Gobierno viene referida a la cuantía del incremento del saldo vivo de la Deuda del Estado a 31 de diciembre. Así, para el ejercicio del año 2002 se autoriza al Gobierno para que incremente la misma, con la limitación de que el saldo vivo de dicha Deuda a 31 de diciembre del año 2002 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2001 en más de 8.473.074,43 miles de euros, permitiéndose que dicho límite sea sobrepasado en el curso del ejercicio previa autorización del Ministerio de Economía y estableciendo los supuestos en que quedará automáticamente revisado.

Respecto de la Deuda de los Organismos Públicos, se determina el importe autorizado a cada uno de ellos para el ejercicio en el Anexo III de la Ley.

En el Capítulo II, relativo a los avales públicos y otras garantías se fija el límite total de los avales a prestar por el Estado y los Organismos Públicos. Dentro de los avales del Estado merece especial mención la autorización de avales para garantizar valores de renta fija emitidos por Fondos de Titulización de Activos, orientados a favorecer el acceso al crédito de las PYMES, para lo cual se establece una cuantía de miles de Euros.

En relación con los avales a prestar por los Organismos públicos sólo se autoriza (al igual que en el ejercicio anterior) a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales a prestar los citados avales, dado el criterio restrictivo que sobre este punto establece la normativa comunitaria. Esta autorización va acompañada de la determinación de la información a suministrar por el Gobierno a las Cortes Generales sobre la evolución de los avales otorgados.

Las relaciones del Estado con el Instituto de Crédito Oficial están recogidas en el Capítulo III, y se centran en regular los reembolsos del Estado a ese Instituto, la información correspondiente a los costes generales y la dotación del Fondo de Ayuda al Desarrollo, dotación que en 2002 se incrementará hasta 481,81 millones de Euros.

Independiente de la dotación anual al Fondo de Ayuda al Desarrollo es el volumen de las operaciones que el Consejo de Ministros puede

autorizar durante el ejercicio con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo, también recogida en el mismo artículo. Aunque tradicionalmente ambas cifras venían coincidiendo, en el presente ejercicio son diferentes, ascendiendo esta última a 631,06 millones de Euros

Dentro de este Capítulo se incluye la dotación al fondo de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior, que asciende, en el año 2002, a 48,08 millones de Euros.

TITULO VI. NORMAS TRIBUTARIAS

Las novedades en materia de normas tributarias son objeto de estudio detenido en el epígrafe 3 siguiente.

TÍTULO VII. DE LOS ENTES TERRITORIALES

Este Título se estructura en dos Capítulos, dedicados, respectivamente, a Corporaciones Locales y Comunidades Autónomas.

Dentro del Capítulo I se contienen normas relativas a la financiación de las Corporaciones Locales.

El núcleo fundamental está constituido por la articulación de la participación de las Corporaciones Locales en los Tributos del Estado, tanto en la determinación de su cuantía, como en la forma de hacerla efectiva. No obstante, esta regulación se completa con otras transferencias, constituidas por subvenciones por servicios de transporte colectivo urbano, compensación a los Ayuntamientos de los beneficios fiscales concedidos a las personas físicas o jurídicas en los tributos locales, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. (Tales beneficios afectan, fundamentalmente, a exenciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles) y compensación de los costes de funcionamiento de la planta desalinizadora instalada en Ceuta.

Estas normas se completan con las obligaciones de información a suministrar por las Corporaciones Locales, normas de gestión presupuestaria, el otorgamiento de anticipos a los Ayuntamientos para cubrir los desfases que puedan ocasionarse en la gestión recaudatoria de los tributos locales y la articulación del procedimiento para dar cumpli-

miento a las compensaciones de deudas firmes contraídas con el Estado por las Corporaciones Locales.

El Capítulo II articula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, introduciendo novedades sustanciales respecto del sistema anterior.

La financiación de las comunidades Autónomas de régimen común, conforme al sistema aprobado por acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de junio de 2001, se realiza a través de los siguientes mecanismos:

- La recaudación de tributos cedidos y tasas.
- La tarifa autonómica del IRPF, que se corresponde con el 33 por ciento de la tarifa total del impuesto.
- La cesión del 35 por ciento de la recaudación líquida producida por el Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente al consumo de cada Comunidad Autónoma.
- La cesión del 40 por ciento de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre la cerveza, sobre productos intermedios y sobre alcoholes y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre labores del tabaco, distribuidos por Comunidades Autónomas en función de los índices detallados en el acuerdo del Consejo.
- La cesión del 100 por ciento de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre la electricidad y sobre determinados medios de transporte, distribuidos por Comunidades Autónomas también en función de los índices aprobados por el Consejo.
- El Fondo de suficiencia.
- La novedad más significativa en el nuevo Sistema, es el Fondo de suficiencia, principal mecanismo nivelador y de cierre del mismo. Tiene como finalidad cubrir la diferencia entre las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma y su capacidad fiscal en el año base del sistema (1999).

De los mecanismos enumerados, tan sólo el Fondo de suficiencia está constituido por recursos del Estado, los cuales se transfieren a las Comunidades Autónomas. En este Capítulo II se contienen las normas necesarias para la realización de tales transferencias.

Así, se establecen las reglas que deberán seguirse para el reparto y asignación del crédito global que se dota para la financiación del Fondo de suficiencia de las Comunidades Autónomas. Además, se regula el régimen de entregas a cuenta de dicho Fondo de suficiencia y su liquidación definitiva.

Por otra parte, se regula, el régimen aplicable a la liquidación de las entregas a cuenta que se efectuaron a las Comunidades Autónomas en el año 2000 por aplicación del Modelo de Financiación vigente para el quinquenio 1997-2001.

El “Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común” prevé la incorporación de las Ciudades con Estatuto de Autonomía, mediante su participación en el Fondo de suficiencia en el año base 1999 por un importe que comprende la valoración de los servicios transferidos y que incorpora la subvención de los órganos de autogobierno. En la Ley, se incorpora un artículo específicamente dedicado a la financiación en el año 2002 de las Ciudades con Estatuto de Autonomía propio de Ceuta y Melilla como consecuencia de la prevista incorporación de estas Ciudades al Sistema de Financiación aprobado en julio de 2001.

Las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra se financian mediante el sistema singular de régimen foral.

Las relaciones financieras entre el País Vasco y el Estado se regulan por el sistema del Concierto Económico. El Concierto actualmente existente concluye su vigencia el 31 de diciembre del 2001, sin que se haya previsto en el mismo la posibilidad de prórroga.

Las relaciones financieras entre Navarra y el Estado se regulan por el sistema del Convenio Económico en el que no se establece plazo de vigencia. Sí que se establece un plazo de cinco años en lo que respecta al método de determinación de la Aportación, contemplándose también la posibilidad de prolongación de dicho método para los años siguientes, como así se ha hecho en los ejercicios 2000 y 2001.

Estas relaciones no tienen ningún reflejo directo en el Capítulo que nos ocupa.

Por último, se recoge la regulación de los Fondos de Compensación Interterritorial. En ella, la novedad más significativa, es la creación de un Fondo de Compensación y un Fondo Complementario. El Fondo de Compensación es el equivalente al anterior Fondo de Compensación

Interterritorial. El Fondo Complementario está destinado inicialmente a la financiación de gastos de inversión por las Comunidades Autónomas, pero admite la posibilidad de que las Comunidades Autónomas destinen las cantidades del mismo a la financiación de gastos corrientes asociados a inversiones financiadas con el Fondo de Compensación, o con las dotaciones del propio Fondo Complementario.

TÍTULO VIII. COTIZACIONES SOCIALES

La Ley de Presupuestos Generales del Estado contiene en este Título, bajo la rúbrica “Cotizaciones Sociales”, la normativa relativa a las bases y tipos de cotización de los distintos regímenes de la Seguridad Social, procediendo a la actualización de las bases de cotización.

El Título consta de dos capítulos, relativos, respectivamente, a “bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional para 2002” y “Cotización a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2002”.

Para el ejercicio 2001 únicamente se han introducido novedades en lo relativo a las cotizaciones a las Mutualidades Generales de Funcionarios, habiéndose modificado los tipos de aportación del Estado a los distintos Regímenes Especiales de Seguridad Social de funcionarios. En el caso de funcionarios civiles, la aportación se incrementa, pasando del 5,97 por ciento al 6,43 por ciento de los haberes reguladores a efectos de cotización a Derechos Pasivos. En el caso del personal militar, la aportación disminuye, pasando del 7,98 por ciento al 9,05 por ciento de los mismos haberes reguladores. Otro tanto sucede con el Régimen Especial de Funcionarios al Servicio de la Administración de Justicia, en el que se pasa de un 5,08 por ciento al 5,18 por ciento.

OTRAS NORMAS

El contenido de la Ley de Presupuestos se completa con diversas Disposiciones Adicionales y Transitorias en las que se recogen preceptos de índole muy variada.

Norma de contenido eminentemente presupuestario, por cuanto afecta al control de la ejecución del presupuesto, es la determinación de

los programas y actuaciones a los que les será de especial aplicación el sistema de seguimiento de objetivos. Para el ejercicio 2002 se incluyen los mismos programas que ya fueron objeto de este seguimiento especial en el ejercicio 2001.

Se ha introducido una disposición relativa a la exclusión del período de ampliación para imputar obligaciones al ejercicio 2002, como consecuencia de los problemas que origina tal período, así como las ventajas observadas en la aplicación de esta norma el ejercicio anterior.

En materia de personal, se fijan las plantillas máximas de Militares Profesionales de Tropa y Marinería a alcanzar a 31 de diciembre del año 2000.

En materia de pensiones públicas y prestaciones asistenciales, se establecen las cuantías de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo, de las pensiones asistenciales y subsidios económicos de la Ley 13/1982, de Integración social de Minusválidos, revalorización para el año 2002 de las prestaciones de gran invalidez del Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de las Ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH).

En línea con la voluntad del Gobierno de mantener el poder adquisitivo de las pensiones públicas, habida cuenta que la previsión de inflación noviembre 2000-noviembre 2001 será superior a la estimada en el momento de elaboración de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2001, se introduce una Disposición Adicional que tiene como finalidad compensar la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones derivada de esta diferencia. Para ello se establece el abono a los pensionistas perjudicados de una paga única que enjugue la diferencia de percepciones, así como la consolidación de esta cantidad a efectos del cálculo de actualizaciones sucesivas.

Las normas de índole económica se refieren al interés legal del dinero, que se sitúa en un 4,25 por ciento y al interés de demora que se fija en un 5,50 por ciento, y la financiación de la formación continua, así como preceptos relativos a la a la Garantía del Estado para obras de interés cultural cedidas temporalmente para su exhibición en instituciones de competencia exclusiva del Ministerio de Educación y Cultura. Entre éstas se contemplan, de forma expresa, las exposiciones organizadas por la "Sociedad Estatal para la conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V" y por la "Sociedad Estatal Nuevo Milenio".

El fomento del comercio exterior tiene su plasmación en dos Disposiciones Adicionales relativas al seguro de crédito a la exportación y a la dotación de fondos de fomento de la inversión española en el exterior (Fondo para Inversiones en el Exterior, Fondo para Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa).

El límite máximo de cobertura para nueva contratación, excluida la modalidad de Póliza Abierta de Gestión de Exportaciones (PAGEX) y Póliza 100 que puede asegurar y distribuir CESCE en el ejercicio 2002 se eleva a 4459,04 millones de euros.

Los incrementos de dotación de los fondos de fomento de la inversión española en el exterior elevan su cuantía respecto de las establecidas para el ejercicio 2001. Lo mismo sucede con el importe total máximo de las operaciones que pueden aprobar los respectivos Comités Ejecutivos. No obstante la disposición de estos excedentes se vincula al cumplimiento de las previsiones formuladas por COFIDES.

Se introducen disposiciones tendentes a eliminar las disfunciones que se producían en la cuantía de las pensiones extraordinarias ocasionadas por actos de terrorismo a favor de funcionarios sujetos a régimen de Clases Pasivas, en función de las circunstancias del acto (que se hubiera producido o no en acto de servicio), a la situación en la que se encuentre el causante (activo o pasivo), al beneficiario de la prestación (la propia víctima o sus familiares) y la legislación vigente en el momento del hecho causante de la pensión.

Asimismo, se eleva la cuantía de las pensiones causadas por actos de terrorismo a favor de personas que no tienen derecho a pensión por ningún régimen público de Seguridad Social, que pasa del doble al triple del salario mínimo interprofesional

Por último, se prevé la realización de sorteos especiales de Lotería Nacional a favor de la Cruz Roja Española; Asociación Española contra el Cáncer; y Salamanca 2002, Ciudad Europea de la Cultura.

La Ley se cierra con un conjunto de Disposiciones Transitorias relativas a la indemnización por residencia del personal al servicio del sector público estatal no sometido a legislación laboral, absorción de los Complementos Personales y Transitorios, destino de los remanentes del Fondo de solidaridad creado por la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 50/1984 y la gestión de créditos presupuestarios en materia de Clases Pasivas.

3. NORMAS TRIBUTARIAS

3.1. Consideraciones Generales

El próximo año habrá finalizado el período transitorio para la adopción de la moneda única por lo que a partir de 1 de enero de 2002, el sistema monetario empleará exclusivamente el euro como unidad de cuenta. Se mantienen las prioridades del Gobierno relativas al control de la inflación y déficit cero, que se completan con la inclusión de algunas modificaciones legislativas a través de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2002 y de la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

La mayor parte de las modificaciones son de carácter técnico o vienen exigidas por la normativa comunitaria, como son las que afectan al Impuesto sobre el Valor Añadido y al Impuesto General Indirecto Canario. Las modificaciones en la imposición directa son mínimas dado que está previsto iniciar una reforma en profundidad de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre Sociedades, así como de la normativa tributaria general mediante la aprobación de una nueva Ley General Tributaria.

3.2. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado se centra en la actualización de los coeficientes correctores del valor de adquisición al 2 por ciento, porcentaje de inflación previsto para el próximo ejercicio. Igualmente se establecen los mecanismos adecuados con el objeto de compensar a aquellos contribuyentes a los que la aplicación de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas les resulte menos ventajosa que la aplicación de las deducciones que vinieran disfrutando con la anterior normativa en materia de inversión y arrendamiento de su vivienda habitual.

En cuanto al proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en primer lugar, se amplía el ámbito de las exenciones contempladas en el artículo 7 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Al mismo tiempo

se ha establecido un supuesto especial que permite la suspensión del ingreso de la deuda de un cónyuge cuando el otro cónyuge presente declaración con solicitud de devolución. En el momento del reconocimiento del derecho a devolución, la deuda se extingue en la cuantía coincidente. La aplicación de esta medida comienza en los períodos impositivos iniciados a partir del 1 de enero de 2001.

3.3. Impuesto sobre Sociedades

Las medidas contempladas en la Ley de Presupuestos para el año 2002 son las siguientes:

- Se actualizan los coeficientes que recogen la depreciación monetaria habida desde el año 1983. Dichos coeficientes son únicamente de aplicación a los activos inmobiliarios.
- Se determina el importe de los pagos a cuenta que deberán realizar las entidades sujetas al Impuesto sobre Sociedades, sin otra modificación en relación con la regulación vigente en 2001, que el establecimiento de los porcentajes a tener en cuenta a efectos de la determinación del pago fraccionado.

Por su parte, entre las medidas contempladas en la Ley de Acompañamiento cabe destacar, junto con otras medidas de carácter técnico, la supresión del Régimen de Hidrocarburos en cumplimiento del compromiso adquirido por el Estado Español ante la Unión Europea. También se modifica la deducción por inversiones cinematográficas, restringiendo su aplicación exclusivamente a las producciones cinematográficas. Igualmente lleva a cabo una modificación en el régimen especial de fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canjes de valores aclarando su aplicación para determinadas aportaciones no dinerarias especiales de acciones o participaciones sociales realizadas por personas físicas. Por último, se elimina la obligación que actualmente tienen los notarios de remitir a la Agencia Estatal de Administración Tributaria determinada información sobre operaciones societarias y se establece la obligación, para las entidades parcialmente exentas de declarar las rentas exentas, tanto si están sujetas a retención como si no lo están.

3.4. Impuesto sobre la Renta de no Residentes

En la Ley de Acompañamiento se efectúa una modificación técnica que supone la calificación de las rentas del trabajo prestado en el extranjero que ya están sujetas a un impuesto personal fuera de España como exentas, en lugar de considerarlas como no sujetas.

La segunda medida es la fijación de un nuevo tipo de gravamen del 2 por ciento para las rentas del trabajo percibidas por los trabajadores temporeros al objeto de paliar el exceso de tributación de dichas rentas.

3.5. Impuesto sobre el Valor Añadido

La Ley de Presupuestos Generales del Estado incluye una medida que supone la elevación al 16 por ciento del tipo impositivo aplicable a los servicios de utilización de autopistas y demás instalaciones viarias en régimen de concesión para el desplazamiento de personas y de sus equipajes por motocicletas y vehículos de turismo, modificación obligada por la Sentencia de 18 de enero de 2001, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la que se consideró que la aplicación a dichos servicios del tipo del 7 por ciento era contraria al ordenamiento comunitario. En este mismo sentido se procede a la elevación del tipo aplicable a las entregas, adquisiciones intracomunitarias e importaciones de vehículos de dos o tres ruedas y al gas licuado del petróleo envasado.

En la Ley de Acompañamiento se incluyen varias modificaciones:

- Exclusión de la existencia de autoconsumo interno de bienes cuando el empresario o profesional pasa, en el ejercicio de las opciones que dispone la Ley, a tributar en un régimen distinto, tanto si ha habido algún cambio normativo como si no es así, al objeto de facilitar el ejercicio de las opciones que establece la norma.
- Configuración de la realización de las operaciones de cesión de créditos y préstamos como un sector diferenciado de la actividad, de forma que se eviten efectos no deseados en el derecho a la deducción de los empresarios o profesionales que las realicen.

- Armonización del umbral de la franquicia para importaciones de escaso valor con el existente a efectos de la aplicación del Arancel de Aduanas.
- Modificación de las reglas de devengo del Impuesto, tanto en los contratos de ejecución de obras para las Administraciones Públicas, ámbito en el que se define con mayor precisión el citado devengo, como en las operaciones de tracto continuado sin exigibilidad o con una exigibilidad superior al año, en las que se fija dicho plazo de un año para el devengo del Impuesto, de acuerdo con la facultad establecida por la Directiva 2000/65/CE de 17 de octubre.
- Ampliación de los supuestos en los que se aplica el mecanismo de inversión del sujeto pasivo, al objeto de adaptar su regulación al ordenamiento comunitario.
- Redefinición de la responsabilidad solidaria del destinatario de las operaciones a todos aquellos casos en los que éste se haya beneficiado de un supuesto de incorrecta tributación de la operación.
- Reformulación del régimen de devolución de cuotas a empresarios o profesionales no establecidos en el territorio de aplicación del Impuesto, adaptándolo a la jurisprudencia comunitaria y precisando su alcance.
- Eliminación de la obligación de nombrar representante para los empresarios o profesionales comunitarios, conforme a la Directiva 2000/65/CE, de 17 de octubre.
- Sustitución de las referencias a ecus o pesetas contenidas en la Ley 37/1992 por referencias a euros, para adecuar determinados umbrales.
- Reducción de cinco a cuatro años del plazo de conservación obligatoria de los justificantes de cuotas que hayan de ser sometidas a regularización.

3.6. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado se procede a actualizar la tarifa que grava la transmisión de Grandezas y Títulos nobiliarios al tipo de inflación esperado.

3.7. Impuestos Especiales

Se procede al incremento del tipo específico del Impuesto Especial sobre Labores del Tabaco en 0,018 euros por cajetilla para dar cumplimiento a la normativa comunitaria.

3.8. Régimen Económico y Fiscal de Canarias

La Ley de Acompañamiento incorpora la modificación de varios artículos de la Ley 20/1991, que afectan al Impuesto General Indirecto Canario y que son paralelas a las modificaciones que se realizan en el Impuesto sobre el Valor Añadido.

La segunda medida incorporada es la creación del nuevo Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en Canarias (AIEM) para sustituir al antiguo Arbitrio sobre la Producción e Importación en las Islas Canarias (APIC).

3.9. Tasas

Se actualizan al tipo de inflación esperado los tipos de cuantía fija de las tasas estatales para recoger la elevación del coste de la prestación de los servicios o del valor de los bienes del dominio público, consiguiéndose de este modo el cumplimiento del principio de equivalencia que debe aplicarse a las tasas. En cuanto a la tasa fiscal sobre el juego se mantienen los parámetros existentes, salvo en el caso de las máquinas recreativas tipo "B" que se elevan proporcionalmente a la subida del importe de las partidas.

Se adecua la tasa por reserva del Dominio Público Radioeléctrico a las nuevas condiciones del mercado de las telecomunicaciones, fijándose el importe de dicha tasa en 360,6 millones de euros.

La Ley de Acompañamiento incluye diversas modificaciones en el ámbito de algunas otras tasas estatales.

3.10. Otras normas tributarias

La Ley de Presupuestos Generales del Estado incorpora como cada año una disposición relativa a los programas y actividades de mece-

nazgo a los que se aplicarán los incentivos fiscales previstos en la Ley 30/1994. Asimismo, se incorpora una disposición relativa a la fijación del interés legal del dinero y el interés de demora para el próximo ejercicio.

En materia de Tributos Locales se actualizan los valores catastrales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y se realizan algunas modificaciones de carácter técnico en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

Por último, la Ley de Acompañamiento incluye la modificación del artículo 130 de la Ley General Tributaria que permita agilizar el procedimiento de recaudación.

Capítulo V

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

1. INTRODUCCIÓN

Los Presupuestos del Estado para 2002 van a ser los primeros elaborados íntegramente en euros. A este hecho trascendental, se va a añadir otro que va a caracterizar a estos Presupuestos de forma determinante, como es el de ser los primeros que apliquen el nuevo Sistema de Financiación Autonómica, lo que supone un reparto distinto, tanto de los ingresos, como de los gastos, entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas.

Así, por el lado de los ingresos en los Presupuestos del Estado para 2002 se produce un descenso en los de naturaleza tributaria, consecuencia de las cesiones que se producen en el ámbito del IRPF; IVA, e Impuestos Especiales sobre Alcohol, Tabaco, Hidrocarburos, Electricidad y Medios de Transporte. En consecuencia, en términos de ingresos líquidos, el Presupuesto de 2002 es de 110.619,73 millones de euros, lo que supone una disminución del 11,5 por ciento con respecto a la previsión de liquidación de 2001.

Por su parte, el Presupuesto de Gastos del Estado para 2002, cifrado en 114.294,49 millones de euros, también se reduce debido a que la Sanidad y los servicios sociales transferidos se financian de acuerdo con el nuevo sistema de Financiación Autonómica por lo que el gasto social que figura en estos Presupuestos deberá completarse con el recogido en los de las Comunidades Autónomas.

2. PRESUPUESTO DE INGRESOS

2.1. Los ingresos del Estado en 2001 y 2002

Los Ingresos no financieros del Estado en 2001 expresados en términos de *ingresos líquidos* ascienden, según la previsión a un horizonte de cuatro meses que constituye el Avance de Liquidación, a 125.062,64 millones de euros, con un crecimiento del 5,3 por ciento por debajo del registrado en 2000 en 2,3 puntos porcentuales.

Los *ingresos por impuestos* se cifran en el Avance de Liquidación en 109.414,94 millones de euros, con un crecimiento del 6,6 por ciento acorde con la progresiva atenuación que registra la *economía declarada* en el primer semestre de 2001 -ver Recuadro- y con una reducción del tipo efectivo en los impuestos sobre el gasto y los beneficios. Los *otros ingresos*, correspondientes a los capítulos III a VII del Presupuesto se cifran en 15.647,70 millones de euros, con una reducción del 3,0 por ciento que se debe a los descensos en las transferencias y los ingresos patrimoniales.

Las devoluciones y minoraciones de impuestos se cifran en 2001 en 31.570,00 millones de euros, elevándose la razón *devoluciones + minoraciones/derechos brutos por impuestos* desde el 22,1 por ciento de 2000 hasta el 22,4 por ciento en 2001 debido, especialmente, al crecimiento de las solicitudes de devolución anual de IVA de 2000 que se han hecho efectivas en 2001.

El Presupuesto de 2002 se establece en un escenario de atenuación adicional del empleo, los salarios y los beneficios compatible con una moderada recuperación en el gasto final sujeto a IVA y en los consumos sujetos a Impuestos Especiales. Las grandes cifras del Presupuesto 2002 no reflejan la coyuntura prevista sino la profunda modificación que se introduce en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de julio de 2001.

El nuevo sistema vigente a partir del 1 de enero de 2002, implica una importante minoración de los ingresos del Estado por IRPF, IVA e Impuestos Especiales que pasan a financiar las competencias transferidas a las Comunidades Autónomas hasta abarcar todos los servicios públicos, incluyendo la Sanidad y los Servicios Sociales. Como resultado, el peso de las devoluciones y minoraciones en los derechos brutos por impuestos se eleva 15 puntos hasta el 37,4 por ciento y la participación de las Comunidades Autónomas crece desde el 3,6 por ciento en 1998-2001 al 16,7 por ciento de los ingresos impositivos brutos en 2002.

Los *ingresos no financieros previstos* en el Presupuesto Inicial de 2002 se cifran en 110.619,73 millones de euros, con una reducción del 11,5 por ciento que se sitúa en un 10,9 por ciento en los *derechos por impuestos*.

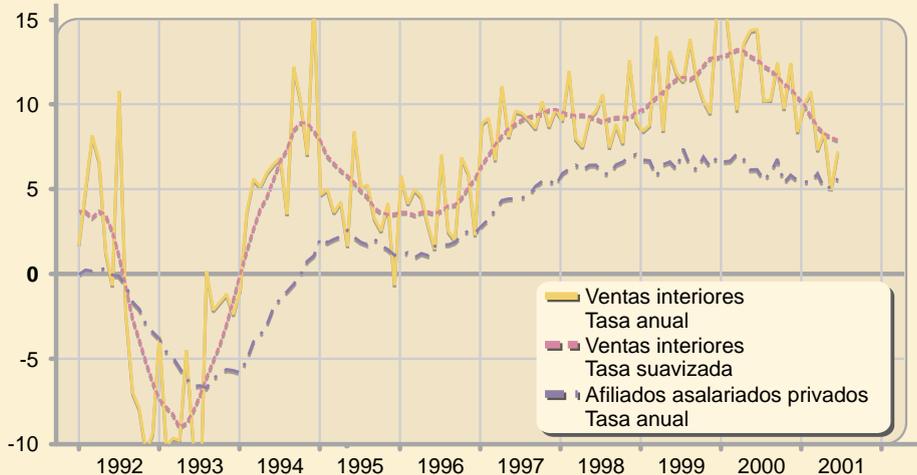
LA COYUNTURA DECLARADA

La coyuntura económica en el primer semestre de 2001 se caracteriza, según la información declarada por las empresas y las familias a las Administraciones Fiscales, por cuatro rasgos con especial relevancia en el seguimiento y la previsión de ingresos:

- la atenuación de intensidad del gasto interior, movimiento que se inicia en el segundo semestre de 2000 y continúa en el presente año y que se refleja, con retraso, en la evolución del IVA.
- el sólido crecimiento de las rentas declaradas de los hogares, apoyadas en las rentas del trabajo y en los intereses de depósitos, dividendos, alquileres y plusvalías inmobiliarias, que compensan el efecto contractivo de las pérdidas en los mercados de valores.
- el crecimiento de la masa salarial del sector privado, que se refleja en las retenciones y las cotizaciones sociales y que se deriva del aumento todavía importante de la afiliación y del incremento del salario medio, impulsado por las cláusulas de revisión ligadas a los precios. Esta circunstancia incide a su vez en la marcha de los beneficios empresariales, también afectados por los mayores gastos financieros y las pérdidas atípicas en valores desde finales de 2000.
- el movimiento de recuperación que se observa en los consumos de energía, las matriculaciones y las ventas interiores de bienes de consumo declaradas por las grandes empresas tras atravesar un mínimo en el último trimestre de 2000 o el primero de 2001.

VENTAS INTERIORES DE GRANDES EMPRESAS Y EMPLEO ASALARIADO

En porcentaje



La Figura adjunta ilustra los dos rasgos citados de la coyuntura reciente, con las tasas de variación anual de las ventas interiores declaradas a Hacienda por las grandes empresas y de los asalariados del sector privado afiliados a la Seguridad Social, que crecen todavía en el segundo trimestre por encima del 5 por ciento.

El reflejo de la coyuntura descrita en el Avance de Liquidación de 2001 está mediatizado por los cambios en los tipos efectivos y el desfase temporal propio de las series de ingresos públicos, que incluyen ingresos brutos y devoluciones devengadas en el año anterior.

La *atenuación del gasto interior*, primero de los rasgos señalados, se desprende de la información aportada mensualmente vía Internet por las 21 mil grandes empresas -con facturación superior a los 6 millones de euros- y por la declaración anual de 2000 de los 2,6 millones de declarantes de IVA en el Territorio Común.

El crecimiento anual de la facturación de las grandes empresas, medido a población constante, se sitúa en el 8 por ciento en el primer semestre de 2001, frente al 11,9 por ciento en el segundo semestre de 2000. El menor crecimiento nominal responde en parte a la debilidad de la demanda externa y a la reducción del crecimiento de los precios del petróleo, pero también a la moderación del crecimiento del gasto interno que se refleja en las ventas interiores y las importaciones.

Las exportaciones de las grandes empresas registran un crecimiento anual hasta el 5,6 por ciento en el segundo trimestre de 2001, acorde con la coyuntura internacional.

Las importaciones declaradas por las grandes empresas, que incluyen los impuestos especiales sobre los hidrocarburos y el tabaco rubio bajo el nombre de operaciones asimiladas a la importación, registran una evolución similar a la de la exportación, con un crecimiento del 4 por ciento en el segundo trimestre de 2001. A lo largo de 2000 y 2001 el crecimiento de las exportaciones supera al de las importaciones y operaciones asimiladas, con el efecto negativo del aumento de las devoluciones mensuales a exportadores.

Las ventas interiores, cuya evolución se presenta en la Figura adjunta, presentan un crecimiento del 6,8 por ciento en el segundo trimestre de 2001.

Finalmente, el gasto final sujeto a IVA, que se obtiene por diferencia entre ventas y compras y agregando el saldo neto importador, atenúa su crecimiento alcanzando el 6,4 por ciento en el segundo semestre de 2001.

No obstante, se observa la existencia de una recuperación que experimentan las ventas interiores de bienes de consumo a lo largo del primer semestre -que se refleja tanto en las ventas de las correspondientes industrias como en las de comercio minorista- y en el crecimiento, próximo al 12 por ciento, en las ventas interiores de equipo y software.

El *sostenido crecimiento de las rentas declaradas de los hogares* del Territorio Común, constituye el segundo rasgo sobresaliente de la presente coyuntura. El crecimiento en el primer semestre de 2001 se cifra en torno al 7 por ciento, sólo medio punto por debajo del registro de 2000, y se apoya en las rentas del trabajo y también en la positiva evolución de las rentas de arrendamientos, los intereses de depósitos, con un incremento del 69 por ciento, y los dividendos, con un crecimiento del 24 por ciento. Las ganancias patrimoniales en fondos de inversión, declaradas en el modelo 117, se reducen un 46 por ciento en el primer semestre del año en consonancia con la evolución de los mercados de valores, pero su negativo impacto sobre las rentas de las familias se aminora por las plusvalías en el mercado inmobiliario que se deducen de la evolución de los precios de las viviendas.

Para el conjunto del año el crecimiento estimado para las rentas de los hogares se sitúa en el 6,5 por ciento en virtud de la esperada moderación del crecimiento del empleo y los salarios privados en la segunda parte del año que ya se apunta en el segundo trimestre.

El mantenimiento de las tasas de crecimiento del empleo y *el crecimiento de la masa salarial del sector privado*, que configuran el tercer rasgo destacado de la actual coyuntura, se desprende de las series de afiliados y cotizaciones de la Seguridad Social y de la información sobre perceptores y salarios declarada a Hacienda por las grandes empresas cuya masa salarial ascendía en 2000 a 90.000 millones de euros, que representa el 57 por ciento de los salarios del sector privado en el Territorio Común.

El crecimiento de los asalariados del sector privado afiliados a la Seguridad Social, representado en la Figura, se redujo en el primer semestre de 2001 en respuesta a la menor actividad empresarial, pero el ritmo anual se mantenía todavía en el segundo trimestre en el 5,3 por ciento, sólo 9 décimas por debajo del ritmo en 2000 y 1,2 puntos por debajo del máximo histórico registrado en 1999. En el mismo sentido, el crecimiento del número de empleadores registrados en la Seguridad Social se mantuvo en el primer semestre de 2001 en el 4 por ciento, sólo medio punto por debajo del máximo registrado en 2000.

Esta resistencia a la baja del empleo y el mayor crecimiento del salario medio derivado, en parte, de la activación de las cláusulas de revisión de los convenios, explican el crecimiento del 11 por ciento en la masa salarial declarada por las grandes empresas y el que se registra en las cotizaciones sociales, que supera el 10 por ciento. El crecimiento de los salarios, en un escenario de moderación del crecimiento de la facturación, el aumento de los gastos financieros y la reducción de los beneficios extraordinarios derivada de los descensos en los mercados de valores, se traduce en una atenuación del margen bruto de explotación de las empresas y, en consecuencia, de los beneficios.

El crecimiento en la masa salarial satisfecha por las grandes empresas en el primer semestre de 2001, que supera en un punto el registrado en 2000, explica parcialmente la diferencia entre el crecimiento previsto para el IRPF en el Presupuesto Inicial y el que se incluye en este Avance de Liquidación y debe destacarse que la aceleración del crecimiento se observa también en los salarios netos de retenciones, a pesar del movimiento de igual signo que se registra en el tipo medio de retención.

La recuperación en los consumos de energía y en las matriculaciones de turismos, cuarta nota de la coyuntura relevante para el seguimiento de los ingresos, se desprende de la información aportada mensualmente por las empresas en los denominados modelos de operaciones y otras fuentes externas. Los consumos físicos de hidrocarburos no exentos, que registraron un crecimiento nulo en 2000, con una caída del 6,9 por ciento en el último trimestre del año, crecen un 1,2 por ciento en los cinco primeros meses del año y el consumo de energía eléctrica mantiene en los siete primeros meses un crecimiento del 4,5 por ciento. Por su parte, las matriculaciones de turismos se redujeron un 1,4 por ciento en 2000 con una caída del 14,3 por ciento en el último trimestre, mientras que en los siete primeros meses de 2001 crecen al 2,9 por ciento. Las ventas interiores y las importaciones reales de bienes de consumo apuntan en la misma dirección alcista.

El marco adoptado para la coyuntura en 2002, sintetizado en el Escenario Macroeconómico, postula una moderada recuperación del gasto interior sujeto a IVA y de los consumos sujetos a impuestos especiales más ligados a la coyuntura, favorecida por menores tipos de interés, pero una atenuación adicional del crecimiento de la afiliación, de los salarios privados y de los beneficios de las empresas con una repercusión sobre las rentas de las familias atemperada por los salarios públicos, pensiones y prestaciones por desempleo y, previsiblemente, por las menores pérdidas en los mercados de valores.

Evolución de los ingresos no financieros del Estado en 2001

Los ingresos no financieros del Estado en 2001 previstos en el Avance de Liquidación, expresados en términos de ingresos líquidos, se cifran en 125.062,64 millones de euros, con un crecimiento del 5,3 por ciento respecto al año anterior. El Cuadro V.2.1 presenta las magnitudes del trienio 2000-2002.

Los ingresos previstos por el *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* ascienden a 35.935,11 millones de euros, con un incremento del 11,9 por ciento que obedece, esencialmente, a tres circunstancias:

- a) un crecimiento del 6,5 por ciento de las rentas brutas declaradas de los hogares próximo al observado en 2000 y apoyado, como se detalla en el Recuadro, en el crecimiento de la masa salarial, los ingresos por arrendamientos, los intereses de los depósitos, los dividendos y las plusvalías en la venta de inmuebles, que compensan el efecto contractivo de las menores ganancias patrimoniales en los mercados de valores.
- b) El positivo impacto de la cuota diferencial neta devengada en 2000 y liquidada en 2001. Los *derechos brutos*, antes de devoluciones y minoraciones por participación de las Comunidades Autónomas y otras, crecen a una tasa anual del 8,9 por ciento mientras que las devoluciones y minoraciones se incrementan sólo un 1 por ciento.
- c) El incremento en el tipo efectivo de retención sobre rentas del trabajo derivado del incremento del salario medio, impulsado por la activación de las cláusulas de revisión ligadas a la evolución del IPC. Las rentas del trabajo sujetas a retención en el Territorio Común mantienen un crecimiento del 8,3 por ciento análogo al registrado en el año anterior, según el modelo anual 190 de retenciones cuyos resultados para 2000 ya se conocen.

En el *Impuesto de Sociedades* los ingresos previstos se cifran en 18.071,83 millones de euros, con una elevación del 5,0 por ciento.

La disminución del crecimiento de los ingresos se produce tanto en los pagos fraccionados, asociados a los beneficios en 2001, como en la cuota diferencial devengada en 2000 y liquidada en 2001.

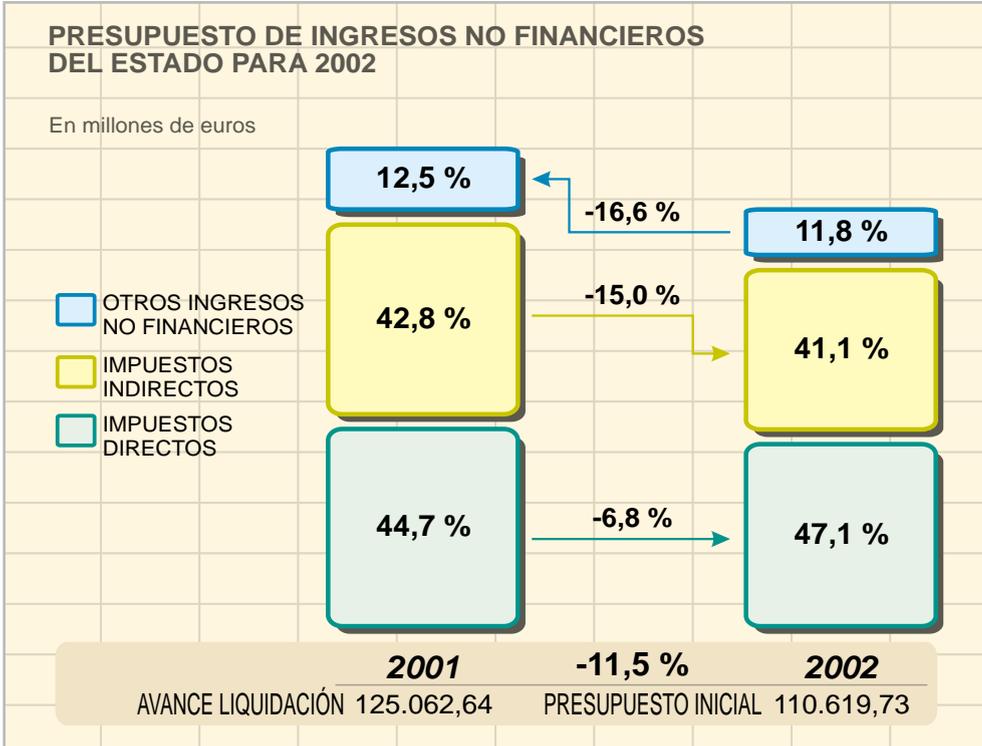
Cuadro V.2.1
INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO
2000-2002

en millones de euros

Capítulos	Recaudación realizada 2000 (1)	Avance liquidación 2001 (3)	Presupuesto inicial 2002 (4)	Δ (%) (3)/(1)	Δ (%) (4)/(3)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas"	32.118,69	35.935,11	30.967,47	11,9	-13,80
Impuesto sobre Sociedades	17.206,38	18.071,83	18.982,37	5,0	5,00
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	1.098,65	909,93	1.042,76	-17,2	14,60
Cuota de Derechos Pasivos	646,69	643,08	715,20	-0,6	11,20
Otros	332,34	347,46	376,19	4,5	8,30
I. Impuestos directos	51.402,75	55.907,41	52.084,00	8,8	-6,80
Impuesto sobre el Valor Añadido	33.389,23	35.058,22	30.266,39	5,0	-13,70
Impuestos Especiales	16.056,64	16.532,64	13.169,98	3,0	-20,30
Otros	1.824,07	1.916,67	2.052,42	5,1	7,10
II. Impuestos indirectos	51.269,94	53.507,53	45.488,79	4,4	-15,00
I a II. INGRESOS IMPOSITIVOS	102.672,69	109.414,94	97.572,79	6,6	-10,82
III. Tasas y otros ingresos	1.984,51	2.560,87	2.883,18	29,0	12,59
IV. Transferencias corrientes	5.966,84	5.913,74	4.192,06	-0,9	-29,10
V. Ingresos patrimoniales	6.137,54	5.805,78	4.418,83	-5,4	-23,89
VI. Enajenación de inversiones reales	76,96	90,78	108,18	18,0	19,20
VII. Transferencias de capital	1.962,30	1.276,53	1.444,70	-34,9	13,20
III a VII. RESTO DE INGRESOS	16.128,15	15.647,70	13.046,95	-3,0	-16,62
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	118.800,84	125.062,64	110.619,73	5,3	-11,50

La evolución del Impuesto de Sociedades se debe en parte a distintos factores: la moderación de los beneficios, el impacto de las medidas fiscales de apoyo a la internacionalización de las empresas y fomento de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En el *Impuesto sobre el Valor Añadido* el Avance de Liquidación arroja unos ingresos líquidos de 35.058,22 millones de euros, con una variación anual del 5,0 por ciento que se deriva de un crecimiento del 8,5 por ciento en los derechos brutos y del 18,6 por ciento en las devoluciones. Estos índices reflejan el efecto de distintos elementos:



- Moderación del crecimiento del gasto final sometido al impuesto.
- Desplazamiento del consumo a productos con tipo reducido.
- Impacto de las medidas de apoyo a los sectores agrario, pesquero y de transporte.
- Acumulación en algunos sectores empresariales de existencias derivadas de una moderación en el crecimiento de las ventas que origina un mayor ajuste entre cuotas repercutidas y soportadas.

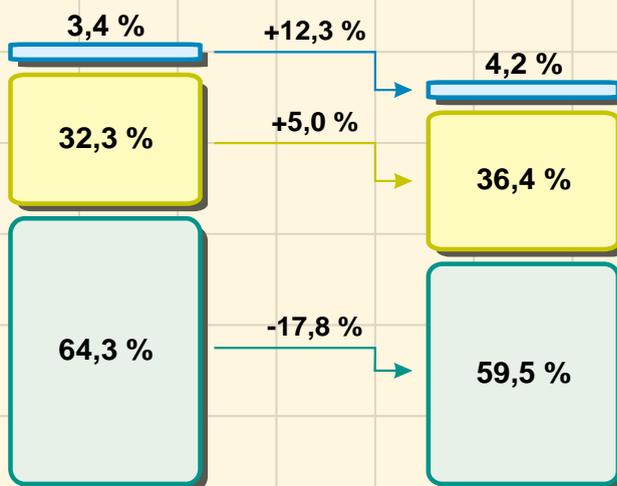
Para los *Impuestos Especiales* los ingresos líquidos esperados en 2001 se cifran en 16.532,64 millones de euros, con un crecimiento del 3,0 por ciento que implica una desaceleración de 1,1 puntos respecto al ritmo de 2000 en la que confluyen las circunstancias siguientes:

PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO PARA 2002

En millones de euros

IMPUESTOS DIRECTOS

- RESTO DE IMPUESTOS DIRECTOS
- IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES
- IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS



2001

-8,8 %

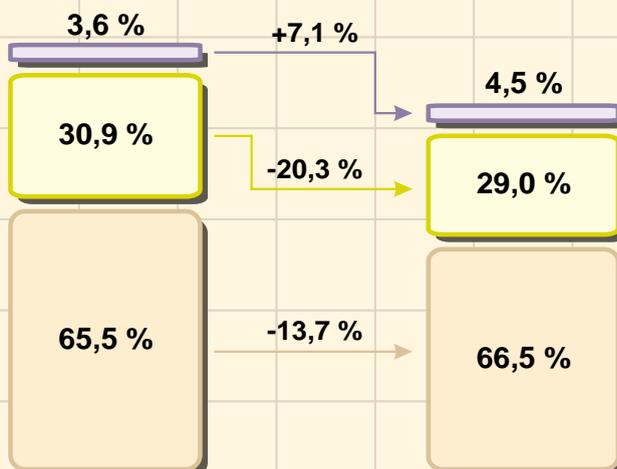
2002

AVANCE LIQUIDACIÓN 55.907,41

PRESUPUESTO INICIAL 50.992,60

IMPUESTOS INDIRECTOS

- RESTO DE IMPUESTOS INDIRECTOS
- IMPUESTOS ESPECIALES
- IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO



2001

-15,0 %

2002

AVANCE LIQUIDACIÓN 53.507,53

PRESUPUESTO INICIAL 45.488,79

- en el *Impuesto sobre hidrocarburos* se espera un crecimiento del 1,6 por ciento ligeramente superior al observado en 2000. La recuperación observada en el primer semestre de 2001 se espera que continúe en la segunda parte del año.
- en el Impuesto especial sobre determinados medios de transporte se espera un crecimiento del 1,8 por ciento próximo al 2,0 por ciento registrado en 2000 en un escenario de recuperación de las matriculaciones desde el mínimo del último trimestre de 2000. No obstante el crecimiento de las matriculaciones, la recaudación se ve afectada por el impacto de las medidas de ampliación del Plan Prever, vinculada a la desaparición del carburante con plomo, y los beneficios fiscales concedidos a las familias numerosas.
- en el Impuesto *sobre electricidad* se espera un crecimiento del 0,4 por ciento que responde a tres factores:
 - un crecimiento del consumo inferior al observado en 2000 pero con claro perfil alcista desde el mínimo del 2,7 por ciento del primer trimestre de 2001.
 - una reducción del 2 por ciento en el tipo efectivo, derivada de la reducción del precio del kw/h que tuvo lugar en enero.
 - el incremento anómalo de los derechos reconocidos en 2000 derivado del cambio de periodicidad en las declaraciones de una gran empresa del sector.
- en el *Impuesto sobre labores del tabaco* se espera un crecimiento del 7,3 por ciento, acorde con un incremento del 3,0 por ciento en el consumo y del 4,3 por ciento en el precio de venta.

Los *ingresos por los capítulos III a VII del Presupuesto* se cifran en el Avance de Liquidación de 2001 en 15.647,70 millones de euros, con una reducción del 3 por ciento respecto a la liquidación de 2000 debida esencialmente a las que se registran en las transferencias corrientes y de capital y en los ingresos patrimoniales.

El presupuesto de ingresos del año 2002

La previsión de *ingresos no financieros del Estado* para el año 2002 se cifra en 110.619,73 millones de euros, con un descenso del 10,0 por

ciento respecto al Avance de Liquidación de 2001 que se obtiene como resultado de reducciones del 10,82 por ciento en los ingresos por impuestos (capítulos I y II), afectados por las minoraciones derivadas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, y del 16,62 por ciento en los derechos por los restantes capítulos, afectados por una caída del 23,9 por ciento en los ingresos patrimoniales y del 29,1 por ciento en las transferencias corrientes.

La previsión de ingresos por impuestos en 2002, en ausencia de cambios en el sistema de financiación, responde a un escenario de práctica estabilidad normativa -salvo en el IVA y el Impuesto Especial sobre labores del tabaco -, moderada recuperación del gasto final sujeto a IVA y de los consumos sujetos a impuestos especiales y menores ritmos de crecimiento del empleo, los salarios privados y los beneficios.

Los ingresos por el *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* se cifran en 30.967,47 millones de euros, con una reducción del 13,8 por ciento respecto al Avance de Liquidación de 2001 que refleja la elevación del porcentaje de la cuota líquida del impuesto cedido a las Comunidades Autónomas desde el 15 al 33 por ciento y la extensión del sistema a todas las Comunidades Autónomas de Régimen Común. Esta previsión de ingresos responde a otra serie de factores, como son:

- una moderación en el crecimiento de las rentas del trabajo sujetas a retención.
- un incremento del tipo medio de retención sobre rentas del trabajo inferior al previsto para 2001.
- un crecimiento de las retenciones sobre rentas del capital.
- la práctica estabilidad de la cuota diferencial neta devengada en 2001 respecto a la de 2000.

En el *Impuesto de Sociedades* los ingresos líquidos previstos se cifran en 18.982,37 millones de euros, con un aumento del 5 por ciento respecto al Avance de Liquidación de 2001.

La estabilidad respecto a la variación prevista en 2001 se atribuye a la moderación del efecto contractivo ejercido en 2001 por la introducción de las medidas fiscales de apoyo a la internacionalización de las empresas y de fomento de las tecnologías de la información y las comu-

nicaciones. La permanencia de estos beneficios fiscales en 2002 y años sucesivos deberá traducirse en la aproximación del crecimiento del impuesto al ritmo de los beneficios.

Los ingresos líquidos previstos por el *Impuesto sobre el Valor Añadido* en el año 2002 se cifran en 30.266,39 millones de euros, con una reducción del 13,7 por ciento respecto al Avance de Liquidación de 2001 asociada a la introducción de la nueva minoración por participación de las Comunidades Autónomas a las que el Estado cede el 35 por ciento de la recaudación líquida del IVA en su territorio cuando tengan asumida la competencia de sanidad.

El crecimiento esperado para los derechos brutos, antes de devoluciones y minoraciones, se cifra en un 8,7 por ciento, con estabilidad respecto a 2001, acorde con el mantenimiento esperado del crecimiento de las ventas interiores, las importaciones y el gasto final sujeto al impuesto.

Para las devoluciones se espera un crecimiento del 16,2 por ciento en consonancia con la atonía de la demanda externa.

La evolución de los ingresos líquidos, se atribuye al sostenimiento del ritmo del crecimiento del gasto final sujeto al impuesto y a una evolución más favorable del tipo efectivo debida a las siguientes circunstancias:

- la subida del 7 al 16 por ciento en el tipo de IVA sobre el gas butano, las motocicletas y los peajes de autopista, obligadas para dar cumplimiento a la normativa comunitaria vigente.
- La repercusión en IVA del incremento del tipo específico del impuesto especial sobre labores del tabaco.
- La moderación en el descenso del tipo efectivo o incluso su estabilización asociada a un mayor peso de los productos a tipo normal.

Los ingresos previstos por *Impuestos Especiales* se cifran en 13.169,98 millones de euros, con una reducción del 20,3 por ciento respecto al Avance de Liquidación de 2001 que refleja las siguientes cesiones de derechos del Estado a las Comunidades Autónomas que tengan asumidas las competencias de sanidad:

- el 40 por ciento de la recaudación líquida del impuesto sobre la cerveza, vino y bebidas fermentadas, impuestos sobre productos intermedios y sobre alcoholes y bebidas derivadas, impuesto sobre hidrocarburos e impuesto sobre labores del tabaco.
- el 100 por cien de la recaudación líquida por el impuesto sobre la electricidad.
- el 100 por cien de la recaudación líquida por el impuesto sobre determinados medios de transporte.

En la evolución influye la progresiva recuperación de los consumos más ligados a la coyuntura y al impacto alcista derivado de la subida de 0,018 céntimos de euro del tipo específico por cajetilla.

En el *Impuesto sobre hidrocarburos* se debería a un incremento en los consumos no exentos y una ligera reducción del tipo efectivo derivada de un mayor crecimiento del consumo de gasóleos.

En el *Impuesto sobre labores del tabaco* registraría el efecto derivado de un incremento en los consumos físicos y de 0,018 euros por cajetilla en el tipo específico.

En el *Impuesto sobre determinados medios de transporte* se prevé un incremento en las matriculaciones de turismos y una elevación del tipo efectivo derivada del crecimiento del precio medio provocado por el peso creciente de los vehículos de gama alta.

El *Impuesto sobre la electricidad* evoluciona de forma acorde con un incremento del 4,1 por ciento en el consumo y una ligera reducción del tipo efectivo.

En los *ingresos por los capítulos III a VII* del Presupuesto, se espera una reducción del 19,1 por ciento debido a los menores ingresos patrimoniales y al descenso de las transferencias corrientes derivado de la aplicación del nuevo sistema de financiación a las Comunidades Autónomas.

Comparación de los ingresos del Estado con la evolución del PIB

El Cuadro V.2.2 presenta los ingresos no financieros del Estado en porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB) a precios de mercado

proporcionando una aproximación a la evolución de la presión fiscal estatal aparente. Los ingresos del Estado se expresan en términos de derechos reconocidos líquidos ajustados para el cálculo del déficit público.

Para el conjunto de los ingresos la razón se situó en el 19,2 por ciento en 2000 y en 2001 se reduce al 19,1 por ciento, dado que el aumento del 6,2 por ciento en los derechos ajustados previsto en el Avance de Liquidación es inferior al crecimiento nominal del 6,9 por ciento previsto para el PIB en el mismo año.

Para los derechos ajustados por impuestos la razón, que puede interpretarse como una *presión tributaria aparente estatal*, se reduce desde el 17,1 en 2000 al 17,0 por ciento en 2001.

El análisis de la variación de la presión fiscal en el año 2002 está distorsionado por la cesión de derechos del Estado a las Comunidades Autónomas.

Cuadro V.2.2
EVOLUCIÓN DE LA PRESIÓN FISCAL
Ingresos impositivos

porcentaje del PIB

Capítulos	Liquidación Presupuesto 2000 (1)	Avance liquidación 2001 (2)	Presupuesto inicial 2002 (3)	Δ (%) (2)/(1)	Δ (%) (3)/(2)
Producto Interior Bruto (SEC 95) (en miles de millones de euros)	608,8	650,6	688,9	6,9	5,9
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	5,3	5,6	4,4	5,7	-21,4
Impuesto sobre la Renta de Sociedades	2,9	2,8	2,8	-3,4	0,0
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	0,2	0,1	0,1	-50,0	0,0
Cuota de Derechos Pasivos	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Otros	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
I. Impuestos directos	8,6	8,7	7,5	1,2	-13,8
Impuesto sobre el Valor Añadido	5,6	5,5	4,5	-1,8	-18,2
Impuestos Especiales	2,6	2,5	1,9	-3,8	-24,0
Otros	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
II. Impuestos indirectos	8,5	8,3	6,7	-2,4	-19,3
I a II. INGRESOS IMPOSITIVOS	17,1	17,0	14,2	-0,6	-16,5

Resto de ingresos*porcentaje del PIB*

Capítulos	Liquidación Presupuesto 2000 (1)	Avance liquidación 2001 (2)	Presupuesto inicial 2002 (3)	Δ (%) (2)/(1)	Δ (%) (3)/(2)
III. Tasas y otros ingresos	0,3	0,3	0,4	0,0	33,3
IV. Transferencias corrientes	1,0	1,0	0,6	0,0	-40,0
V. Ingresos patrimoniales	0,6	0,6	0,4	0,0	-33,3
VI. Enajenación de inversiones reales	0,0	0,0	0,0		
VII. Transferencias de capital	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
III a VII. RESTO DE INGRESOS	2,1	2,1	1,6	0,0	-23,8
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	19,2	19,1	15,8	-0,5	-17,3

2.2. El Presupuesto de Beneficios Fiscales**Introducción**

El artículo 134.2 de la Constitución Española establece la obligación de consignar en los Presupuestos Generales del Estado “el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado”.

Para dar cumplimiento a esta obligación constitucional se presenta, junto a los Presupuestos Generales del Estado, el Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF), el cual puede definirse como la expresión cifrada de la disminución de ingresos tributarios que, presumiblemente, se producirá en un ejercicio como consecuencia de la existencia de incentivos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social.

Novedades del Presupuesto de Beneficios Fiscales para el año 2002

En primer lugar, cabe anotar la modificación en la denominación de este Presupuesto. Tradicionalmente se venía empleando la expresión “gastos fiscales”, que se sustituye este año por la de “beneficios fiscales”, que se estima más acorde con el concepto que representa y con las menciones que figuran en nuestro texto constitucional y en las normas de

rango legal (artículo 48.2 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre; y Disposición adicional vigésimocuarta de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995).

De igual modo que sucede en el presupuesto de ingresos, el PBF de 2002 incorpora los efectos de los nuevos acuerdos de cesión de ingresos tributarios a las Comunidades Autónomas, por lo que no resulta, ni en su importe total ni en la mayor parte de sus cifras intermedias, comparable con los de años precedentes.

En los principales impuestos directos sí se mantiene en 2002 la comparabilidad respecto a los ejercicios anteriores, pues en estos tributos el PBF de cada año atiende al período en que se produce la liquidación anual y no a aquel en que se efectúan las retenciones u otros pagos a cuenta. En consecuencia, los importes ofrecidos para el IRPF, el Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre el Patrimonio se calculan a partir de los incentivos fiscales existentes durante el año 2001, que se plasmarán en las declaraciones a presentar en 2002. En el caso específico del IRPF, ello determina que el importe estimado no pueda ponerse en relación con la recaudación prevista para este tributo en el presupuesto de ingresos para 2002, pues ésta sí incorpora los mayores anticipos a las Comunidades Autónomas que se derivarán de los nuevos acuerdos de cesión.

Por su relevancia cuantitativa y conceptual, cabe resaltar otra novedad del PBF para 2002, como es que incorpora una estimación del beneficio fiscal asociado a las exenciones del Impuesto sobre el Valor Añadido que están principalmente orientadas al logro de objetivos de política social o económica, como son, entre otras, las relativas a los servicios sanitarios, educativos o financieros. La inclusión no alcanza, sin embargo, a las exenciones que responden a justificaciones ligadas a la técnica del impuesto, como son las referentes a las exportaciones y a las entregas intracomunitarias.

De entre las restantes novedades del PBF del año 2002 cabe resaltar las siguientes:

- Se incorporan los efectos de las modificaciones normativas que inciden en dicho ejercicio, como la supresión de la reducción

general de los rendimientos de actividades económicas que se determinan en régimen de estimación objetiva en el IRPF, la ampliación del ámbito subjetivo y de las ventajas del régimen especial de las empresas de reducida dimensión en el Impuesto sobre Sociedades, la nueva deducción en la base imponible de este tributo por implantación de empresas en el extranjero, la nueva deducción en la cuota del mismo impuesto para el fomento de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, la reducción del 50 por ciento de la base imponible del Impuesto especial sobre determinados medios de transporte para los vehículos con cinco o más plazas matriculados por familias numerosas o el incremento hasta 721,21 euros de la deducción del Plan Prever en caso de que se sustituya un vehículo usado con motor de gasolina no apto para carburante sin plomo por otro nuevo equipado con motor de gasolina provisto de catalizador.

- En el Impuesto sobre Sociedades, se modifica el criterio de cálculo para los beneficios fiscales que operan por la vía del diferimiento del pago del impuesto, mediante ajustes negativos en la base imponible que en ejercicios posteriores se revierten. Hasta el pasado año, estos incentivos se cuantificaban tomando únicamente en consideración la pérdida recaudatoria que se registra en el período o períodos en que se practican los ajustes negativos, con lo que se sobrevaloraba el coste de estos incentivos. El PBF para 2002 tiene en cuenta, empleando cálculos actuariales, el valor actual del efecto neto del ajuste negativo inicial y del ajuste o ajustes positivos posteriores.
- En el Impuesto sobre el Valor Añadido, se perfecciona también la metodología, fundada en un enfoque macroeconómico, abarcando todas las operaciones desde la perspectiva de la demanda de bienes y servicios, tratando de forma coherente al conjunto de sectores institucionales que soportan cuotas del impuesto sin derecho a su deducción: hogares, administraciones públicas e instituciones sin fin de lucro. La metodología anterior partía del tipo medio ponderado hallado para la asignación de los recursos propios comunitarios, lo que producía excesiva inestabilidad en los resultados y no permitía evaluar la pérdida recaudatoria asociada

a las exenciones que desde este año se califican como beneficios fiscales.

- En el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, se modifica el tratamiento del tipo impositivo del 7 por ciento, el cual venía considerándose que constituía un beneficio fiscal, por comparación con el tipo superior del 13 por ciento. En el PBF de 2002 se abandona esta aproximación, al entenderse que la normativa del impuesto trata de forma semejante a ambos tipos de gravamen, sin que al superior se le atribuya el carácter de general y de especial al inferior.

Al igual que en los ejercicios anteriores, el PBF sigue un criterio de caja y no de devengo. En los tributos que emplean mecanismos de retenciones o ingresos a cuenta, como ya se ha indicado, se atiende al momento en que se efectúa la liquidación anual.

Principales cifras del Presupuesto de Beneficios Fiscales para 2002

El importe estimado de los beneficios fiscales para 2002 asciende, en términos absolutos, a 40.041 millones de euros. Por las razones más arriba recogidas, al hilo de los efectos de la nueva cesión de ingresos tributarios a las Comunidades Autónomas, este año carecen de significación las comparaciones con la cifra calculada para 2001 o con el total de los ingresos tributarios presupuestados para 2002.

El Cuadro V.2.3 recoge el desglose por conceptos tributarios de las estimaciones de los beneficios fiscales, indicando el peso relativo que, en porcentaje, representa cada rúbrica sobre la cuantía el importe total del PBF del año.

En el Cuadro V.2.4 se refleja la clasificación de los beneficios fiscales según políticas de gasto, al objeto de proporcionar una mejor percepción del impacto económico y social de los beneficios fiscales y facilitar una visión más completa de las vertientes presupuestarias del gasto directo y del beneficio fiscal. Esta clasificación ha de interpretarse con cautela, pues muchos incentivos tributarios persiguen una diversidad de objetivos, de forma que podrían encuadrarse en distintas políticas de

gasto, dentro de las cuales se ha optado por adscribirlos únicamente a aquella a la que se encuentren más directamente asociados.

Los beneficios fiscales en los principales impuestos

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Como en los ejercicios anteriores, la mayor parte de las cifras se han obtenido utilizando el sistema de microsimulación, a partir de un colectivo de contribuyentes, sobre el que se han aplicado diversos índices demográficos y económicos de proyección temporal. La metodología empleada supone efectuar las estimaciones a partir de los datos del período impositivo 1999, último para el que se dispone de información completa. Fue el primer año de vigencia de la reforma del impuesto operada por la Ley 40/1998, lo que permite ofrecer unos cálculos más ajustados que los proporcionados en los dos años anteriores.

El volumen de beneficios fiscales para el año 2002 se cifra para el IRPF en 15.840 millones de euros. Como ya se ha adelantado, la comparación de esta cifra con los ingresos presupuestados para el tributo en 2002 carece de significación, al referirse la primera al impuesto devengado en 2001 y declarado en 2002 e incorporar la segunda los nuevos criterios de distribución de ingresos entre el Estado y las Comunidades Autónomas que regirán a partir de 2002.

El mayor importe, como en los dos años anteriores, corresponde a la *reducción general de los rendimientos del trabajo*, cuya finalidad es minorar la carga fiscal de los trabajadores, en particular de los que perciben menores ingresos y de los minusválidos. La cifra consignada en el PBF para el año 2002 se aproxima a siete mil millones de euros (6.930 millones de euros), con un aumento del 12,6 por ciento sobre el ejercicio anterior.

La segunda partida más elevada es la del conjunto de deducciones establecidas para favorecer el acceso a la *vivienda habitual*, que se sitúa en 3.349 millones de euros. A continuación figuran los beneficios asociados a la *opción por la tributación conjunta*, con un impacto recaudatorio estimado en 2.494 millones de euros.

Cuadro V.2.3
**PRESUPUESTOS DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2002
 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS**

porcentaje del PIB

Conceptos	Importe	% s/total
1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	15.839,68	39,56
a) Minoraciones en la base imponible general	8.144,26	20,34
1. <i>Reducción general por rendimientos del trabajo</i>	6.930,34	17,31
2. <i>Aportaciones a planes de pensiones</i>	1.208,00	3,02
3. <i>Reducción por rendimientos seguros de vida</i>	5,91	0,01
4. <i>Incentivos fiscales al mecenazgo</i>	0,00	0,00
b) Mínimos familiares por material escolar e hijos menores de 3 años	190,04	0,47
c) Gravamen único sobre la base liquidable especial	370,22	0,92
d) Deducciones en la cuota íntegra	3.514,08	8,79
1. <i>Inversión vivienda habitual (1)</i>	3.349,31	8,36
2. <i>Inversión empresarial, régimen general</i>	4,57	0,01
3. <i>Inversión empresarial en Canarias</i>	7,72	0,02
4. <i>Bienes corporales en Canarias</i>	3,00	0,01
5. <i>Reserva inversión en Canarias</i>	35,07	0,09
6. <i>Creación de empleo</i>	0,02	0,00
7. <i>Donativos</i>	48,10	0,12
8. <i>Proyecto Cartuja 1993</i>	0,02	0,00
9. <i>Bienes de interés cultural</i>	1,65	0,00
10. <i>Bonificación por rentas en Ceuta y Melilla</i>	64,62	0,16
e) Tributación conjunta	2.493,89	6,23
f) Rentas exentas	1.106,84	2,76
1. <i>Premios LAE y ONCE</i>	791,07	1,98
2. <i>Premios literarios, artísticos y científicos</i>	0,66	0,00
3. <i>Pensiones de invalidez, prestaciones por actos de terrorismo y ayudas SIDA</i>	238,08	0,59
4. <i>Indemnizaciones por despido</i>	74,85	0,19
5. <i>Prestaciones por desempleo de pago único</i>	2,19	0,01
g) Operaciones financieras con bonificación	20,35	0,05
2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	630,44	1,57
a) Bonos y Obligaciones del Estado	575,19	1,44
b) Letras del Tesoro	3,65	0,01
c) Bonos Matador	50,02	0,12
d) Incentivos fiscales para entidades con establecimiento permanente	1,58	0,00
3. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	323,46	0,81
a) Exenciones	227,78	0,57
1. <i>Mínimo exento</i>	22,88	0,06
2. <i>Bienes y derechos exentos afectos a actividades empresariales</i>	4,07	0,01
3. <i>Acciones y participaciones exentas</i>	135,21	0,34
4. <i>Planes de pensiones</i>	4,92	0,01
5. <i>Valores mobiliarios en manos de no residentes</i>	37,31	0,09
6. <i>Vivienda habitual</i>	23,38	0,06
b) Otros parámetros	95,68	0,24
<i>Ajuste cuota con IRPF</i>	94,49	0,24
<i>Bonificaciones en Ceuta y Melilla</i>	1,19	0,00

Cuadro V.2.3
PRESUPUESTOS DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2002
POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

porcentaje del PIB

Conceptos	Importe	% s/total
4. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	3.491,94	8,72
a) Ajustes en la base imponible por inversiones	1.312,30	3,28
1. <i>Reinversión de beneficios extraordinarios</i>	532,66	1,33
2. <i>Libertad de amortización y amortizaciones especiales</i>	78,87	0,20
3. <i>Reserva para inversiones en Canarias</i>	662,74	1,66
4. <i>Inversiones en el extranjero</i>	38,02	0,09
b) Tipos especiales	902,23	2,25
1. <i>Pymes</i>	404,48	1,01
2. <i>Sociedades de inversión</i>	235,53	0,59
3. <i>Restantes entidades</i>	262,23	0,65
c) Bonificaciones en la cuota íntegra	229,43	0,57
1. <i>Cooperativas especialmente protegidas</i>	21,60	0,05
2. <i>Entidades que operan en Ceuta y Melilla</i>	31,98	0,08
3. <i>Exportadores de producciones cinematográficas, audiovisuales y editoriales</i>	87,32	0,22
4. <i>Operaciones financieras</i>	41,92	0,10
5. <i>Empresas navieras de Canarias</i>	24,44	0,06
6. <i>Venta de bienes corporales en Canarias</i>	22,18	0,06
d) Deducciones en la cuota íntegra por inversiones y creación de empleo	1.047,66	2,62
1. <i>Inversiones para protección del medio ambiente</i>	20,63	0,05
2. <i>Creación de empleo para minusválidos y saldos de ejercicios anteriores a 1996</i>	16,54	0,04
3. <i>Gastos en investigación, desarrollo e innovación tecnológica</i>	176,99	0,44
4. <i>Producciones cinematográficas</i>	34,31	0,09
5. <i>Bienes de interés cultural</i>	4,68	0,01
6. <i>Empresas exportadoras</i>	192,05	0,48
7. <i>Formación profesional</i>	19,58	0,05
8. <i>Edición de libros</i>	6,92	0,02
9. <i>Nuevas tecnologías de la información y comunicaciones</i>	22,88	0,06
10. <i>Proyecto Cartuja 1993</i>	5,48	0,01
11. <i>Inversiones en Canarias</i>	187,04	0,47
12. <i>Saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores</i>	360,57	0,90
e) Deducción en la cuota líquida para el fomento de actividades de interés general	0,32	0,00
5. IMPUESTOS DIRECTOS (1)+(2)+(3)+(4)	20.285,52	50,66
6. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	18.079,04	45,15
a) Tipo superreducido	2.976,54	7,43
b) Tipo reducido	10.546,82	26,34
c) Exenciones	4.555,67	11,38
7. IMPUESTO SOBRE PRIMAS DE SEGUROS	197,71	0,49
a) Seguros asistencia sanitaria	155,49	0,39
b) Seguros de enfermedad	20,32	0,05
c) Seguros agrarios combinados	18,94	0,05
d) Seguros de caución	2,96	0,01

Cuadro V.2.3
**PRESUPUESTOS DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2002
 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS**

porcentaje del PIB

Conceptos	Importe	% s/total
8. IMPUESTOS ESPECIALES	1.459,46	3,64
a) Impuesto sobre Hidrocarburos	1.120,97	2,80
1. Exenciones	618,04	1,54
2. Gasóleo a tipo reducido	502,92	1,26
b) Impuestos sobre el Alcohol y las Bebidas Derivadas	56,55	0,14
1. Exenciones	45,97	0,11
2. Tipos reducidos	10,58	0,03
c) Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte	260,65	0,65
1. Exenciones	150,89	0,38
2. Reducción base imponible	12,53	0,03
3. Tipos reducidos	10,45	0,03
4. Programa PREVER	86,78	0,22
e) Impuesto sobre la Electricidad	21,29	0,05
9. TOTAL IMPUESTOS INDIRECTOS (6)+(7)+(8)	19.736,21	49,29
10. TASAS	19,41	0,05
11. TOTAL BENEFICIOS FISCALES (5)+(9)+(10)	40.041,14	100,00

(1) Incluye las compensaciones fiscales por adquisición y por alquiler de la vivienda habitual.

Otra de las partidas a resaltar, tanto por su cuantía absoluta como por el elevado crecimiento respecto al período anterior (el 24,6 por ciento), es la relativa al tratamiento de las *aportaciones a planes de pensiones*, cuya incidencia recaudatoria se estima para 2002 en 1.208 millones de euros. La exención de los *premios de las loterías y apuestas organizadas por la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado (LAE) y por la Organización Nacional de Ciegos (ONCE)* supone, por su parte, un beneficio fiscal de 791 millones de euros, importe ligeramente menor al calculado para 2001.

Otros conceptos con importes superiores a cien millones de euros son:

- *Tipo de gravamen especial de las ganancias patrimoniales de plazo superior a un año*, con un impacto estimado de 370 millones de euros.

- Exenciones de determinadas pensiones de invalidez, prestaciones por actos de terrorismo y ayudas a afectados por el virus de inmunodeficiencia humana, que ascienden en total a 238 millones de euros.
- Mínimos familiares incrementados por hijos menores de tres años y material *escolar*, con un efecto estimado de 190 millones de euros. Cabe recordar que los mínimos personales y familiares de carácter general no reciben el tratamiento de beneficio fiscal, por entenderse que son elementos estructurales del impuesto; sin embargo, sí se incluyen en el PBF los incrementos citados, que reflejan políticas de protección a la familia y la enseñanza.

Impuesto sobre la Renta de no Residentes

En conjunto, los beneficios fiscales del IRNR descienden cerca de un cuatro por ciento respecto a 2001, al situarse en 630 millones de euros.

El principal beneficio fiscal es la *exención de los rendimientos de los bonos y obligaciones del Estado*, cuyo coste se evalúa para 2002 en 575 millones de euros, cifra prácticamente coincidente con la del año anterior. Continúa el descenso del efecto recaudatorio de la exención de los rendimientos de los bonos “matador”, de los que no hay nuevas emisiones, quedando en 50 millones de euros, un 29,5 por ciento menos que en 2001.

Impuesto sobre el Patrimonio

Salvo en los casos de contribuyentes no residentes y de Madrid, Ceuta y Melilla, este tributo se halla cedido a las Comunidades Autónomas. Los beneficios fiscales correspondientes a la recaudación a ingresar por el Estado se evalúan en 323 millones de euros.

El mayor coste recaudatorio corresponde este año a *las exenciones a las empresas familiares*, que suman 139 millones de euros, siendo también la partida que más crece, al registrar un incremento cercano al 27

por ciento sobre el ejercicio precedente. La segunda rúbrica más importante es el ajuste derivado del *límite conjunto con el IRPF*, que se sitúa para 2002 en 94 millones de euros, elevándose un 11,6 por ciento por encima del dato de 2001.

Impuesto sobre Sociedades

El volumen de incentivos fiscales para este gravamen asciende a 3.492 millones de euros. Como ya se ha anticipado, cambia el criterio de cuantificación para aquellos beneficios fiscales que operan por la vía del diferimiento del pago del impuesto, mediante ajustes negativos en la base imponible que en ejercicios posteriores se revierten. El PBF para 2002 incorpora, mediante cálculos actuariales, el valor actual del efecto neto del ajuste negativo inicial y del ajuste o ajustes positivos posteriores.

El nuevo enfoque afecta, en primer lugar, al *diferimiento por reinversión de beneficios extraordinarios*, que se evalúa en 533 millones de euros, importe que es inferior en un 48,3 por ciento a la estimación del ejercicio anterior. La nueva forma de cálculo hubiera dado lugar, por sí sola, a una reducción aún más acusada, pero este efecto se ha visto en parte contrarrestado por un notable crecimiento en el uso del incentivo fiscal por parte de las empresas.

El efecto de la nueva metodología es aún más visible sobre la *libertad de amortización y las amortizaciones especiales*, cuya incidencia recaudatoria se estima en 79 millones de euros, con una reducción del 79,7 por ciento sobre el dato de 2001. Este sistema se emplea también para cuantificar el coste de la nueva deducción en la base imponible por *implantación de empresas en el extranjero*, creada para potenciar la internacionalización de las empresas españolas, que se evalúa en 38 millones de euros.

Se multiplica la cuantía estimada para la deducción por *inversiones para la protección y mejora del medio ambiente*, cuyo ámbito se ha venido ampliando en los últimos años, situándose en 21 millones de euros, importe más de tres veces superior al calculado para 2001.

La cuantía de la nueva *deducción por inversiones en nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones* se estima en 23 millones de, mientras que el incentivo a los gastos en *investigación y desarrollo* ascendería a 177 millones de euros.

Al igual que en años anteriores, aumentan los incentivos a las *inversiones y actividades productivas en las Islas Canarias*, que se evalúan en 896 millones de euros, creciendo un 17,3 por ciento respecto a 2001.

Buena parte de los incentivos fiscales de este impuesto pueden catalogarse como *incentivos a las PYMES*. De un lado, las PYMES son las principales beneficiarias de algunos de los incentivos a la inversión antes mencionados, como la reinversión de beneficios extraordinarios, los regímenes especiales de amortización del inmovilizado y las deducciones a la inversión practicadas en la cuota del impuesto. Además, aplican un tipo de gravamen especial del 30 por ciento sobre los primeros 90.151,82 euros de base imponible, beneficio fiscal que supone para 2002 a 404 millones de euros, con un crecimiento del 39 por ciento sobre 2001, atribuible en su mayor parte a la ampliación legal del régimen especial de estas empresas.

Impuesto sobre el Valor Añadido

Las principales *exenciones* que en este PBF pasan a tratarse como beneficios fiscales son las referentes a los servicios financieros, de educación, sanidad y asistencia social prestados por empresarios o profesionales a los hogares o a instituciones sin fin de lucro. Su impacto recaudatorio se cifra en 4.556 millones de euros.

Por lo que hace a la incidencia de los *tipos especiales*, asciende a 10.547 millones de euros para el reducido y a 2.977 millones de euros para el superreducido. Ambos persiguen, en la gran mayoría de los supuestos a que se aplican, favorecer el acceso de los ciudadanos a bienes y servicios considerados de primera necesidad o de interés social o cultural (alimentos, vivienda, medicamentos, libros, museos y transporte de viajeros, entre otros).

Impuestos Especiales

El volumen total de sus beneficios fiscales se estima para 2002 en 1.459 millones de euros, siendo atribuible en su mayor parte al Impuesto de Hidrocarburos, con 1.121 millones de euros.

En el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, el importe de los incentivos se evalúa en 261 millones de euros. Es preciso tener en cuenta que este año no se considera que el tipo inferior del 7 por ciento constituya beneficio fiscal, pero sí se trata como tal a la nueva reducción establecida para vehículos adquiridos por familias numerosas. De otro lado, el programa PREVER se ha visto potenciado para acelerar la sustitución de los vehículos no aptos para utilizar carburante sin plomo.

No se ofrecen estimaciones para el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, pues los beneficios fiscales que subsisten son irrelevantes desde el punto de vista cuantitativo.

3. PRESUPUESTO DE GASTOS

3.1. Presentación económica

El Presupuesto de Gastos del Estado para el año 2002 asciende a 144.104,17 millones de euros, cifra que corresponde al total de gasto, tanto el destinado a las operaciones financieras como el que generan las no financieras. Si nos centramos exclusivamente en los créditos dotados para gastos no financieros, el importe que alcanza este presupuesto no financiero es de 114.294,49 millones de euros, lo que en principio representa una disminución del 8,1 por ciento respecto al ejercicio 2001. La disminución del gasto del Estado es consecuencia de incorporar al Presupuesto de 2002 el efecto del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas, efecto que se concentra en el capítulo IV de transferencias corrientes en el que, con relación al presupuesto inicial de 2001 se produce una reducción de 12.447,13 millones de euros.

En el resto de los capítulos aparece una evolución libre de este efecto con los incrementos que pueden verse en el cuadro siguiente:

A continuación se exponen los principales componentes de gasto de cada capítulo.

Gastos de Personal

El Capítulo I de Gastos de personal del Estado asciende en este período a 17.525,04 millones de euros, lo que pone de manifiesto, un aumento en los créditos consignados en este capítulo, en relación a los que se dotaron en el año 2001, de un 5,3 por ciento.

En el análisis de estos gastos conviene separar los gastos de personal activo de los haberes pasivos.

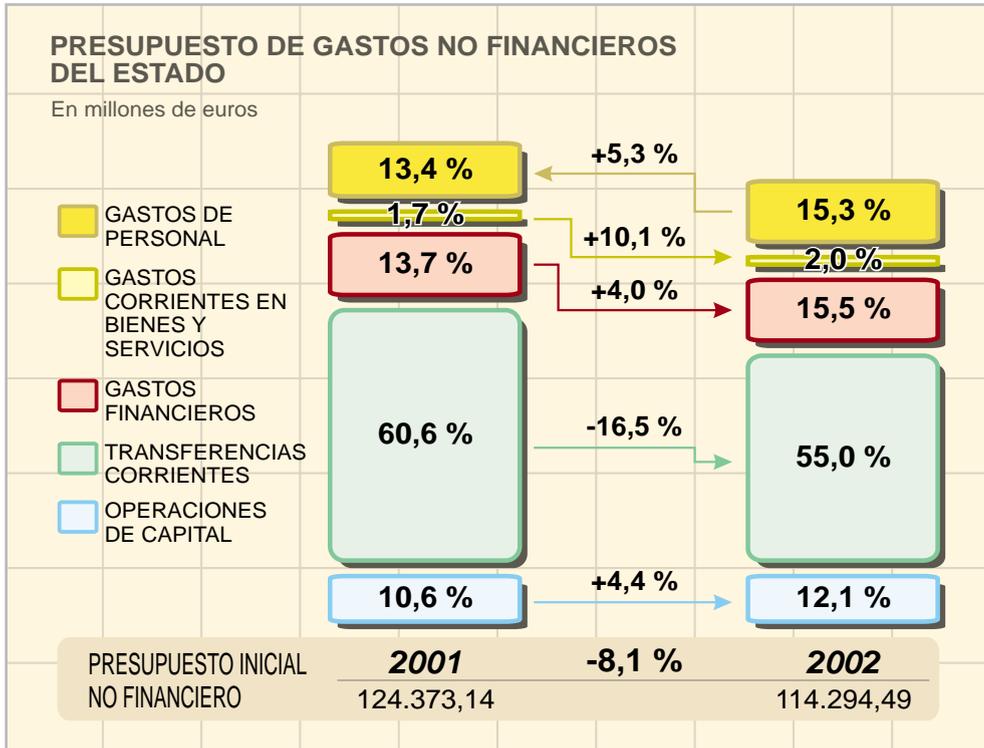
Por lo que se refiere a los primeros, reflejan con carácter general la línea de política restrictiva que se ha venido siguiendo en años anteriores, y así es como siguiendo con esta tendencia las retribuciones del personal en activo del Sector Público se actualizan en base al objetivo de inflación para el año 2002 que se ha establecido en el 2 por ciento.

La asignación de créditos a este capítulo debe contemplar el desarrollo de actuaciones iniciadas en ejercicios precedentes, como en el

Cuadro V.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	16.643,32	13,4	17.525,04	15,3	5,3
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	2.107,71	1,7	2.320,43	2,0	10,1
III. Gastos financieros	17.046,07	13,7	17.735,95	15,5	4,0
IV. Transferencias corrientes	75.337,00	60,6	62.889,86	55,0	-16,5
OPERACIONES CORRIENTES	111.134,10	89,4	100.471,28	87,9	-9,6
VI. Inversiones reales	6.582,78	5,3	6.978,08	6,1	6,0
VII. Transferencias de capital	6.656,25	5,4	6.845,13	6,0	2,8
OPERACIONES DE CAPITAL	13.239,03	10,6	13.823,21	12,1	4,4
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	124.373,14	100,0	114.294,49	100,0	-8,1
VIII. Activos financieros	4.979,88	4,0	5.278,46	4,6	6,0
IX. Pasivos financieros	21.370,93	17,2	24.531,21	21,5	14,8
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	26.350,80	21,2	29.809,67	26,1	13,1
TOTAL PRESUPUESTO	150.723,94	121,2	144.104,17	126,1	-4,4



caso de la Administración de Justicia donde se continúa con el plan de choque para la resolución de asuntos judiciales pendientes y el proceso de dotación de nuevos efectivos enmarcado todo ello en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia.

Otros hechos reseñables son la continuación del proceso de puesta en marcha de las Fuerzas Armadas profesionales con la incorporación de otros 8.000 soldados y el nuevo reglamento de retribuciones para los militares profesionales de tropa y marinería que se dota en al año 2002 con 131,13 millones de euros.

Asimismo, son partidas significativas en el capítulo las que se derivan de hechos puntuales como la asunción por España de la Presidencia de la Unión Europea en el primer semestre del 2002, que supone 5,64 millones de euros; o la asunción de los gastos motivados por las dife-

rencias de cambio de la peseta frente a las monedas extranjeras que determina el crecimiento producido en este tipo de gastos de personal en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

También hay que hacer mención a las necesidades de recursos motivadas por la consolidación de la oferta de empleo de ejercicios anteriores y de determinadas mejoras del personal de instituciones penitenciarias, Policía, Guardia Civil y administración de justicia, la homologación del profesorado de religión, así como por la actualización de la aportación del Estado a las Mutualidades de funcionarios.

En cuanto al presupuesto destinado a satisfacer las pensiones de Clases Pasivas, se eleva a 5.732,74 millones de euros con lo que se incrementa un 4,7 por ciento respecto al crédito de que se dispone en el año 2001. Dicho aumento integra la revalorización de las pensiones para el año 2002 según el objetivo de inflación del 2 por ciento, una vez actualizada la base de 2001 con la desviación de inflación experimentada; el incremento del colectivo de pensionistas; y también el efecto sustitución de las nuevas pensiones.

Gastos en bienes corrientes y servicios

El capítulo II del Presupuesto de gastos del Estado recoge un volumen de crédito de 2.320,43 millones de euros, lo que supone una dotación superior a los recursos inicialmente presupuestados para el año 2001, si bien hay que destacar que este crecimiento se produce en un capítulo cuyo peso dentro del total de gastos no financieros del Estado se viene reduciendo gradualmente y actualmente es tan sólo del 2,0 por ciento.

El montante global de recursos asignados para gastos en bienes corrientes y servicios obedece a la incorporación de partidas necesarias, cuya atención resulta obligada. Entre ellas se encuentran los gastos que debe asumir el Gobierno con ocasión del semestre de Presidencia española de la Unión Europea y que se cifran en 59,27 millones de euros.

Otra partida significativa las constituyen las necesidades de implantación y funcionamiento de un sistema integrado de comunicación de voz y datos de utilización conjunta por los cuerpos y fuerzas de seguri-

dad del Estado (proyecto SIRDEE, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros del 30-12-99), que ascienden en el ejercicio 2002 a 40,75 millones de euros; así como los gastos de funcionamiento de las Instituciones Penitenciarias, gastos operativos de Policía y Guardia Civil, que representan en su conjunto un 24 por ciento del total del capítulo.

Por último, otro crédito que ha sido necesario revisar es el que atiende a los gastos que implican las especiales medidas de seguridad y protección de cargos públicos adoptadas por el Ministerio del Interior.

Gastos Financieros

Los gastos financieros representan el 15,5 por ciento del total del Presupuesto de gastos no financieros del Estado, y la mayor parte corresponden a los intereses de la Deuda Pública. Ascienden para el año 2002 a 17.735,95 millones de euros, y manifiestan un crecimiento respecto al Presupuesto para 2001 del 4 por ciento.

Transferencias corrientes

El capítulo IV del Presupuesto de Gastos del Estado para el ejercicio 2002 asciende a 62.889,86 millones de euros, lo que representa un descenso del 16,5 por ciento en relación al Presupuesto inicial del año anterior. Esta disminución es consecuencia de la experimentada por su segunda partida de mayor cuantía las transferencias corrientes a la Seguridad Social, ya que el resto de los artículos aumentan en relación al ejercicio anterior.

Las transferencias corrientes a la Seguridad Social representan el 22,8 por ciento del total del capítulo. Su descenso respecto del ejercicio inicial anterior es debido a la aplicación del nuevo Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas, lo que supone la supresión de las transferencias que el Estado realizaba a las mismas para financiar la gestión transferida de los servicios sanitarios y sociales de la Seguridad Social.

La segunda partida más representativa por el volumen de créditos es la destinada a la financiación de las Administraciones Territoriales, que

Cuadro V.3.2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

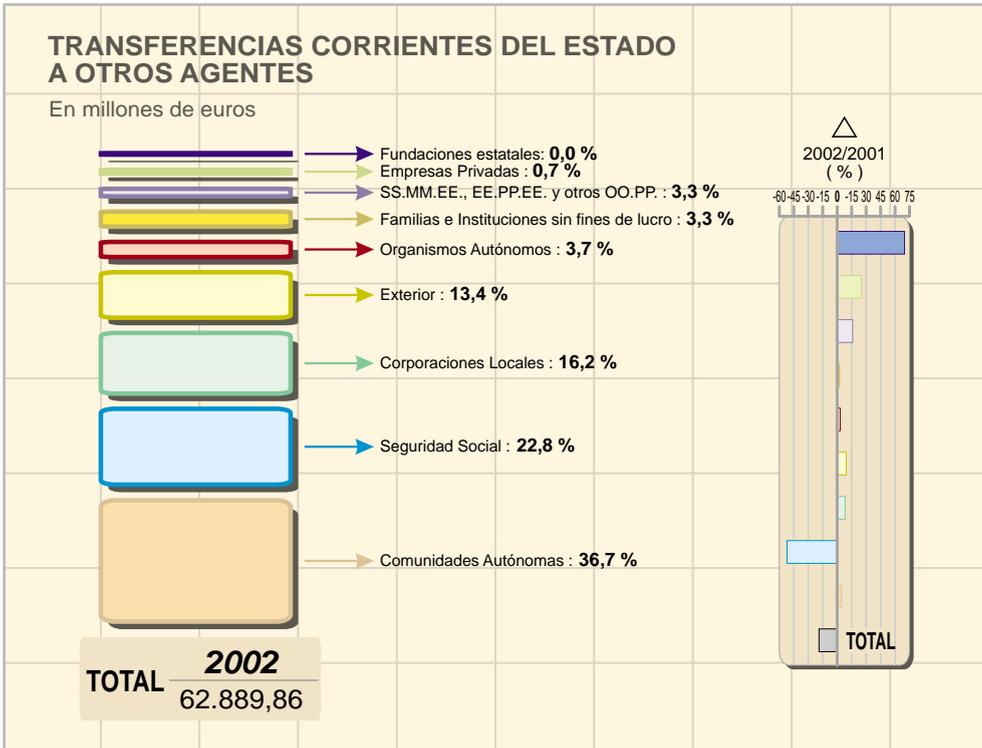
en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	2.265,47	3,0	2.329,09	3,7	2,8
A la Seguridad Social	30.737,58	40,8	14.324,09	22,8	-53,4
A fundaciones estatales	11,16	0,0	19,38	0,0	73,7
A Sociedades mercantiles estatales, EE.EE, y otros OO.PP	1.773,13	2,4	2.048,29	3,3	15,5
A Comunidades Autónomas	21.011,60	27,9	23.088,73	36,7	9,9
A Corporaciones Locales	9.458,55	12,6	10.217,27	16,2	8,0
A Empresas Privadas	331,58	0,4	412,22	0,7	24,3
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	2.035,83	2,7	2.048,99	3,3	0,6
Al Exterior	7.712,10	10,2	8.401,80	13,4	8,9
TOTAL	75.337,00	100,0	62.889,86	100,0	-16,5

asciende a 33.306,00 millones de euros, de las cuales corresponden a transferencias corrientes a Comunidades Autónomas, 23.088,73 millones de euros, también afectadas por la aplicación del Acuerdo y 10.217,27 millones de euros a transferencias corrientes a Corporaciones Locales. Sus crecimientos, con relación al presupuesto inicial del año anterior, son del 9,9 por ciento, y del 8 por ciento respectivamente. En el capítulo VIII se analiza con mayor detalle la financiación de las Administraciones Territoriales.

Las transferencias a Organismos Autónomos experimentan un crecimiento del 2,8 por ciento, permaneciendo con la misma dotación que el ejercicio anterior su partida más importante, la destinada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

En cuanto a las transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro se caracterizan por ser las que experimentan un menor crecimiento, tan solo del 0,6 por ciento, siendo las variaciones en sus partidas muy dispares, ya que aumentando su principal dotación, la des-



tinada a becas, ayudas y compensación de tasas, disminuyen por el contrario las pensiones indemnizatorias de carácter civil, militar y otras.

Destacan por su aumento, del 15,5 por ciento respecto al año anterior, las transferencias corrientes destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos, debido fundamentalmente al gran crecimiento experimentado por su partida más importante, la destinada a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, con ello se regularizan estas dotaciones para el ejercicio 2002, ya que hasta hoy se han presupuestado créditos iniciales que se complementan durante el ejercicio mediante generaciones, en función de los resultados de gestión. El nuevo sistema de presupuestación que se implanta, restablece unas dotaciones iniciales ajustadas a las necesidades, pasando las generaciones a tener un carácter excepcional y limitado.

Asimismo destacan las transferencias corrientes al Exterior, tanto por su volumen como por su crecimiento respecto al ejercicio inicial anterior, del 8,9 por ciento, que viene determinado por la evolución de las aportaciones al Presupuesto Comunitario. Estas dotaciones son analizadas en el capítulo IX, relativo a las relaciones financieras entre España y la Unión Europea.

Inversiones reales

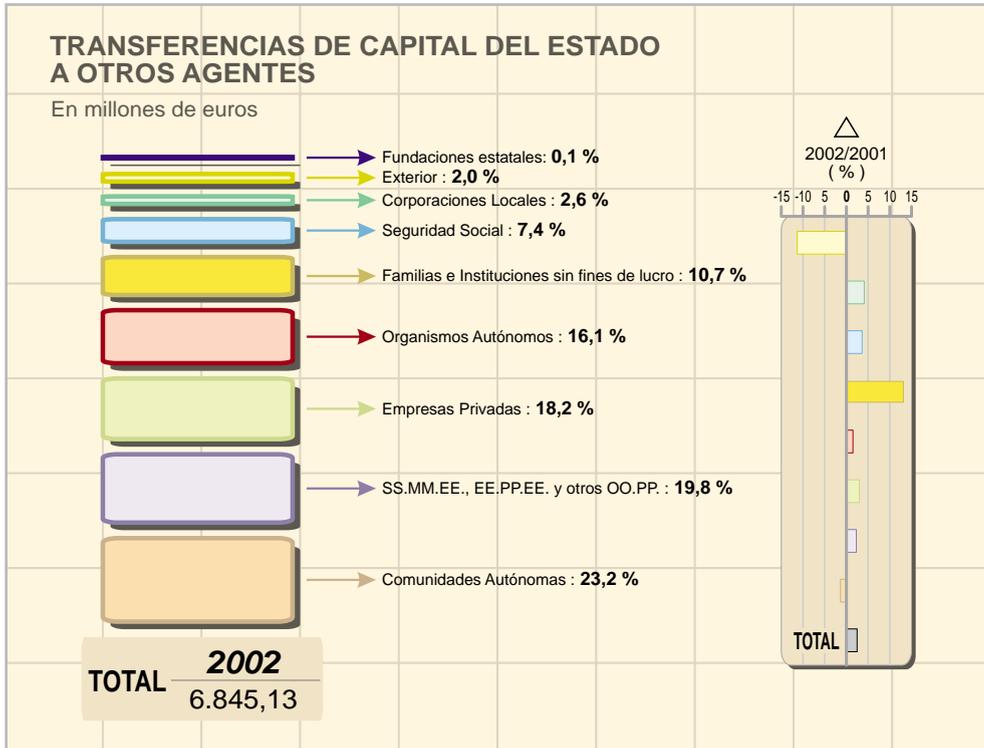
La inversión constituye uno de los objetivos prioritarios del Presupuesto del Estado y por tanto continúa este presupuesto con la tendencia de anteriores ejercicios. Las dotaciones del capítulo VI ascienden para el ejercicio 2002 a 6.978,08 millones de euros, lo que representa un aumento del 6,0 por ciento, respecto al presupuesto inicial anterior.

Los aumentos experimentados por estas dotaciones son diferentes, según se trate de la inversión civil o de la militar, ya que esta última se

Cuadro V.3.3
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL ESTADO A OTROS AGENTES

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	1.074,72	16,1	1.101,76	16,1	2,5
A la Seguridad Social	485,22	7,3	504,13	7,4	3,9
A fundaciones estatales	0,04	0,0	4,70	0,1	11.650,0
A Sociedades mercantiles estatales, EE.EE, y otros OO.PP	1.313,40	19,7	1.352,13	19,8	2,9
A Comunidades Autónomas	1.606,00	24,1	1.588,69	23,2	-1,1
A Corporaciones Locales	163,86	2,5	179,11	2,6	9,3
A Empresas Privadas	1.213,08	18,2	1.244,28	18,2	2,6
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	643,41	9,7	731,26	10,7	13,7
Al Exterior	156,52	2,4	139,07	2,0	-11,2
TOTAL	6.656,25	100,0	6.845,13	100,0	2,8



mantiene contenida, con un menor crecimiento, del 2,1 por ciento, en tanto que la civil muestra un crecimiento del 7,2 por ciento en relación al año 2001.

Transferencias de capital

Las transferencias de capital para el ejercicio 2002 ascienden a 6.845,13 millones de euros, lo que representa un aumento del 2,8 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior.

Las dotaciones más significativas cuantitativamente son las destinadas a Administraciones Territoriales, que ascienden a 1.767,80 millones

de euros, de las cuales 1.588,69 millones de euros, corresponden a Comunidades Autónomas, con un descenso del 1,1 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior, y 179,11 millones de euros a Corporaciones Locales, que aumentan un 9,3 por ciento respecto al presupuesto inicial de 2001.

Le siguen por su volumen de créditos las dotaciones destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos que ascienden a 1.352,13 millones de euros millones de euros y representan el 19,8 por ciento del capítulo, experimentando un crecimiento similar a la media, del 2,9 por ciento respecto al año anterior, aumentando un 0,97 por ciento su partida más importante, la destinada a RENFE.

Las transferencias de capital a empresas privadas suponen el 18,2 por ciento del capítulo, aumentando un 2,6 por ciento respecto al ejercicio inicial anterior, permaneciendo con el mismo importe su principal dotación, las destinadas como subvenciones a empresas en áreas de expansión industrial y otras zonas acordadas por el Gobierno.

En cuanto a las transferencias de capital a Organismos Autónomos, su crecimiento es del 2,5 por ciento en relación al año precedente, permaneciendo con la misma dotación su partida más importante, la destinada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón.

Por último destacan por su volumen de créditos las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro, que se caracterizan por ser las de mayor crecimiento respecto al año 2001, del 13,7 por ciento, aumentando sus principales partidas, de las que destaca la destinada al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica y Técnica.

Activos Financieros

El capítulo VIII del Presupuesto de Gastos del Estado para el año 2002 presenta créditos por importe de 5.278,46 millones de euros, con lo que se incrementa un 6 por ciento, crecimiento análogo al experimentado en el ejercicio anterior. Se explica fundamentalmente por el aumento en 300,51 millones de euros de la aportación al Ente Público

Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF), gestionada por el Ministerio de Fomento.

Pasivos Financieros

El presupuesto inicial de gastos del Estado destinado a Pasivos financieros para el ejercicio 2002 asciende a 24.531,21 millones de euros, con un crecimiento del 14,8 por ciento respecto al año 2001 en consonancia con los vencimientos del ejercicio y la política de gestión de la Deuda Pública llevada a cabo por el Tesoro, que se expone en el apartado 4 siguiente.

3.2. Presentación Orgánica

El cuadro siguiente muestra la comparación del Presupuesto inicial no financiero del Estado del ejercicio 2002 con los datos correspondientes al de 2001 desde la perspectiva de los centros que lo gestionan.

Una primera consideración es la que debe hacerse en relación con las dos Secciones que presentan porcentajes de variación negativos con respecto al ejercicio 2001, Sanidad y Consumo, por un lado, y Trabajo y Asuntos Sociales, por otro. En ambos casos se producen reducciones importantes en sus créditos, especialmente en el caso del Ministerio de Sanidad, tanto en términos absolutos como relativos y que son consecuencia de la aplicación del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas, tal y como se ha explicado otro apartado del presente libro, de forma que se reducen las transferencias del Estado al INSA-LUD y al IMSERSO para financiar los correspondientes servicios de salud y sociales, en la medida en que su financiación se atribuye de cada Comunidad Autónoma con competencia en las materias.

Al margen de lo anterior, una Sección que debe ser mencionada por su porcentaje de crecimiento es la 25 Ministerio de la Presidencia, con un 25,0 por ciento, que en términos absolutos se cifra en 46,95 millones de euros y que es el resultado de la dotación de los créditos para hacer frente a los gastos derivados de la Presidencia española de la Unión

Europea que suman 44,20 millones de euros, el 94,1 por ciento del total del crecimiento en este Departamento.

También refleja un aumento en sus dotaciones el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que si bien en términos relativos se cuantifica en un 8,2 por ciento, en cifras absolutas sólo asciende a 159,12 millones de euros y viene motivado fundamentalmente por un incremento en las asignaciones de recursos para becas y ayudas (61,47 millones de euros) y por la homologación de las retribuciones del profesorado de religión.

Otro tanto sucede con el Ministerio de Fomento que presenta un crecimiento del 4 por ciento en términos relativos mientras que en cifras absolutas el incremento es de 230,99 millones de euros y obedece principalmente al aumento de las inversiones reales, especialmente en la creación de infraestructura de carreteras que alcanza para el ejercicio 2002 los 1.970,36 millones de euros.

Todas estas secciones, junto con la 32 Entes Territoriales, que presenta un crecimiento en sus créditos del 9,0 por ciento por las transferencias del Estado a los Entes Territoriales, tienen un gran peso dentro del Presupuesto no Financiero de Gastos del Estado pues en su conjunto representan el 50,3 por ciento del total.

Por último, la Sección 15 Hacienda, experimenta una subida en sus créditos presupuestados de un 30,6 por ciento motivada por el cambio en el sistema de presupuestación ya mencionado de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, Organismo Público adscrito a dicho Departamento.

4. FINANCIACIÓN DEL ESTADO EN EL AÑO 2002

4.1. Necesidades de financiación y pagos por intereses

En 2002 el equilibrio de las cuentas públicas es compatible con la existencia de un ligero déficit de caja del Estado, compensado por el superávit de la Seguridad Social. El Tesoro deberá obtener fondos para cubrir este déficit, ya que los excedentes de la Seguridad Social se destinarán a dotar su fondo de reserva.

Cuadro V.3.4
PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO
DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 20001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%)(1)
01. Casa de S.M. el Rey	6,74	0,0	6,98	0,0	3,5
02. Cortes Generales	137,42	0,1	142,84	0,1	3,9
03. Tribunal de Cuentas	40,54	0,0	40,93	0,0	1,0
04. Tribunal Constitucional	13,45	0,0	14,33	0,0	6,5
05. Consejo de Estado	8,34	0,0	8,49	0,0	1,8
06. Deuda Pública	17.038,69	13,7	17.729,86	15,5	4,1
07. Clases Pasivas	6.172,24	5,0	6.412,96	5,6	3,9
08. Consejo General del Poder Judicial	45,91	0,0	48,60	0,0	5,9
12. Mº de Asuntos Exteriores	800,61	0,6	843,87	0,7	5,4
13. Mº de Justicia	1.031,19	0,8	1.079,35	0,9	4,7
14. Mº de Defensa	6.060,76	4,9	6.320,21	5,5	4,3
15. Mº de Hacienda	1.099,18	0,9	1.435,67	1,3	30,6
16. Mº de Interior	4.380,65	3,5	4.582,64	4,0	4,6
17. Mº de Fomento	5.834,88	4,7	6.065,87	5,3	4,0
18. Mº de Educación, Cultura y Deporte	1.947,83	1,6	2.106,94	1,8	8,2
19. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	4.937,48	4,0	4.478,11	3,9	-9,3
20. Mº de Ciencia y Tecnología	1.398,60	1,1	1.458,35	1,3	4,3
21. Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación	1.268,58	1,0	1.297,29	1,1	2,3
22. Mº para las Administraciones Públicas	441,51	0,4	447,71	0,4	1,4
23. Mº de Medio Ambiente	1.592,35	1,3	1.670,43	1,5	4,9
24. Mº de Economía	2.293,77	1,8	2.401,36	2,1	4,7
25. Mº de la Presidencia	187,45	0,2	234,40	0,2	25,0
26. Mº de Sanidad y Consumo	27.272,96	21,9	11.403,14	10,0	-58,2
31. Gastos de Diversos Ministerios	1.662,33	1,3	1.937,79	1,7	16,6
32. Entes Territoriales	30.404,44	24,4	33.145,12	29,0	9,0
33. Fondo de Compensación Interterritorial	880,87	0,7	894,70	0,8	1,6
34. Relaciones Financieras con las CC.EE.	7.414,35	6,0	8.086,55	7,1	9,1
TOTAL PRESUPUESTO	124.373,14	100,0	114.294,49	100,0	-8,1

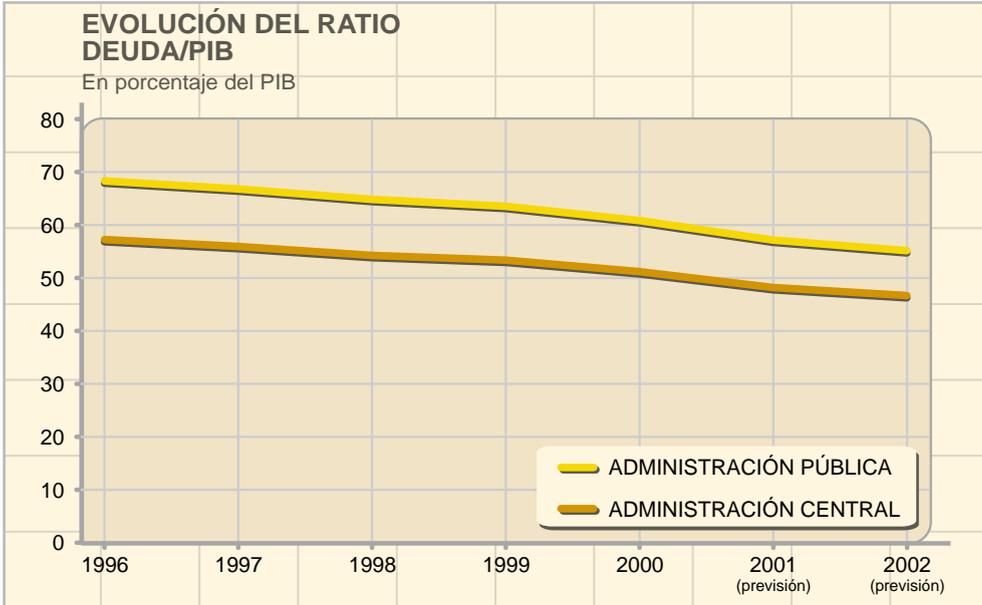
Sin embargo, aunque las necesidades del Estado de obtener financiación para la cobertura del déficit en 2002 serán mínimas -3.674,76 millones de euros-, hay otros tres motivos por los que se deberán captar fondos hasta llegar a una cifra total cercana a 65.000 millones de euros. Esta cifra se sitúa ligeramente por encima de la de 2001 y en torno a la mitad de la de finales de los noventa.

Los principales motivos que justifican la emisión de Deuda del Estado en 2002 para obtener fondos son la necesidad de hacer frente a vencimientos por valor de casi 50.000 millones de euros, el aumento del saldo de la cuenta del Tesoro en el Banco de España para afrontar los abultados vencimientos de enero 2003, 6.000 millones de euros, y la variación neta de activos financieros, en torno a 4.710,39 millones de euros.

Además de la consolidación presupuestaria, el otro elemento que ha permitido reducir tan drásticamente la emisión anual de Deuda del Estado han sido los menores vencimientos anuales, resultado del alargamiento experimentado por la vida media. En efecto, a medida que se ha ido alargando la vida media de la Deuda -hasta situarla cerca de seis años frente a algo más de tres y medio a mediados de los noventa- las amortizaciones de la Deuda en circulación se han distribuido entre un mayor número de años, reduciéndose la concentración que se producía en el corto plazo. Así, si a mitad de los noventa el 40 por ciento de la cartera vencía en el plazo de un año ahora solo lo hace el 20 por ciento. La menor presión emisora del Estado ha permitido obtener los fondos necesarios en mejores condiciones y, al mismo tiempo, liberado base inversora para otros emisores.

De los datos anteriores resulta una emisión neta de Deuda cercana a 15.000 millones de euros, lo que elevará el nominal de Deuda del Estado en circulación a finales de 2002 a 321.000 millones de euros. Es decir, el aumento nominal de la Deuda en circulación será de tan sólo el 5 por ciento. Como esta cifra es muy inferior al crecimiento previsto del PIB, en términos nominales, el ratio Deuda/PIB del Estado continuará disminuyendo hasta situarse cerca del 47 por ciento, frente al 48 por ciento con que se prevé terminar este año y el 57 por ciento que se registró a mediados de los noventa.

La participación de la Deuda Pública en la economía también se ha reducido significativamente si a la administración central le añadimos



la de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. Así, desde un ratio Deuda/PIB ligeramente inferior al 70 por ciento a mediados de los noventa, pasaremos a situarnos alrededor del 57 por ciento a finales de 2001 y cerca del 55 por ciento a finales del próximo año.

Los pagos por intereses de la Deuda Pública en 2002 se situarán en torno a 18.000 millones de euros. Se ha estimado que en 2002 el coste medio de la Deuda en circulación se mantendrá claramente por debajo del 6 por ciento, como ha ocurrido desde 1999, en contraste con cifras cercanas al 10 por ciento a mediados de los noventa. Se ha estimado que el coste de la nueva Deuda emitida durante 2002 se mantenga en promedio en torno al 5 por ciento, tal y como ha ocurrido en 2001.

De nuevo, en 2002 se reducirán de forma significativa los pagos por intereses en términos de PIB, hasta el 2,7 por ciento desde el 2,9 por ciento de este año, frente a casi el 4,7 por ciento alcanzado en 1997. En términos nominales la cifra prevista para 2002 se mantiene en línea con la de 2001, como consecuencia del reducido aumento experimentado por la Deuda en circulación y de la estabilidad de los tipos de interés.

Cuadro V.4.1
CARACTERÍSTICAS DE LA DEUDA DEL ESTADO EN CIRCULACIÓN

en miles de millones de euros

Año	Letras	Bonos y Obligaciones	Otras deudas	Total	Coste medio (%)	Vida media (en años)
1995	70,6	116,6	42,1	229,4	9,56	3,79
% s/total	31	51	18	100		
1996	80,5	135,5	44,5	260,6	8,24	3,68
1997	71,8	159,9	39,0	270,7	7,26	4,24
1998	59,8	177,8	42,5	280,1	6,34	5,38
1999	51,3	197,9	45,5	294,7	5,66	5,50
2000	44,7	225,4	37,3	307,4	5,70	5,63
2001 (p)	35,2	237,4	35,6	308,2	5,60	5,90
2002 (p)	33,7	254,5	32,8	321,0	5,60	6,00

(p) Previsión

4.2. Estrategia e instrumentos del Tesoro en 2002

En el año 2002 la emisión de Bonos y Obligaciones continuará aportando la mayor parte de la financiación del Estado. Las Letras, por su parte, reducirán la contribución neta negativa a la financiación del Estado que han tenido en los últimos años.

La emisión de Bonos y Obligaciones se explica por ser los instrumentos que permiten un mejor equilibrio entre la rentabilidad a pagar y el riesgo de tipos de interés asumido. Son además, los instrumentos que permiten captar un mayor volumen de fondos con un menor número de emisiones en circulación, facilitando la gestión y el control de la Deuda del Estado.

En relación con las Letras, se considera que después de la reducción en su participación en la cartera de Deuda del Estado de los últimos años, se ha llegado a un volumen adecuado, en torno al 10 por ciento. Se considera que a este nivel se mantienen la liquidez del instrumento y las ventajas que supone para la gestión de la tesorería a la vez que el riesgo de tipos de interés que conlleva se mantiene en unos niveles aceptables.

Así, de los aproximadamente 65.000 millones de euros de Deuda emitida en 2002, en torno a 26.000 millones de euros serán Letras del Tesoro y 37.000 millones de euros Bonos y Obligaciones. Es probable que, como ha ocurrido en 2001, se realice alguna emisión en divisas, buscando obtener ahorros respecto del coste de la emisión en los instrumentos tradicionales. De no ser posible, la cantidad estimada por este concepto -1.500 millones de euros- se obtendría mediante la emisión de Letras, Bonos y Obligaciones.

Teniendo en cuenta que las amortizaciones de Letras durante 2002 serán de casi 25.000 millones de euros, la financiación neta obtenida mediante la emisión de este instrumento será casi nula, frente a una contribución neta negativa por 9.500 millones de euros en 2001. Por su parte, las amortizaciones de Bonos y Obligaciones en 2002 - 22.230 millones de euros- determinan una obtención de financiación neta positiva con este instrumento de casi 15.000 millones de euros. Para el año 2001, la previsión inicial de financiación neta vía Bonos y Obligaciones era de 18.000 millones de euros, aunque la realización de recompras por valor de 6.000 millones de euros la reducirá a algo más de 12 mil millones de euros.

En cuanto a los plazos de los instrumentos tradicionales, en principio se mantendrán los actuales, 12 y 18 meses para Letras y 3, 5, 10, 15 y 30 años para Bonos y Obligaciones. En relación con estos últimos, en la actualidad se está debatiendo con los Creadores de Mercado de Deuda Pública la conveniencia de reducir el número de vencimientos -para aumentar la cantidad emitida en los cuatro restantes- o sustituir el plazo 3 años por el 2 años, más común entre los demás emisores soberanos.

Además de la posibilidad de modificar alguno de los plazos en Bonos y Obligaciones, el Tesoro está analizando otros cambios en su política de emisiones encaminados a conseguir reducir el coste de financiación del Estado. Las principales líneas de trabajo son las siguientes:

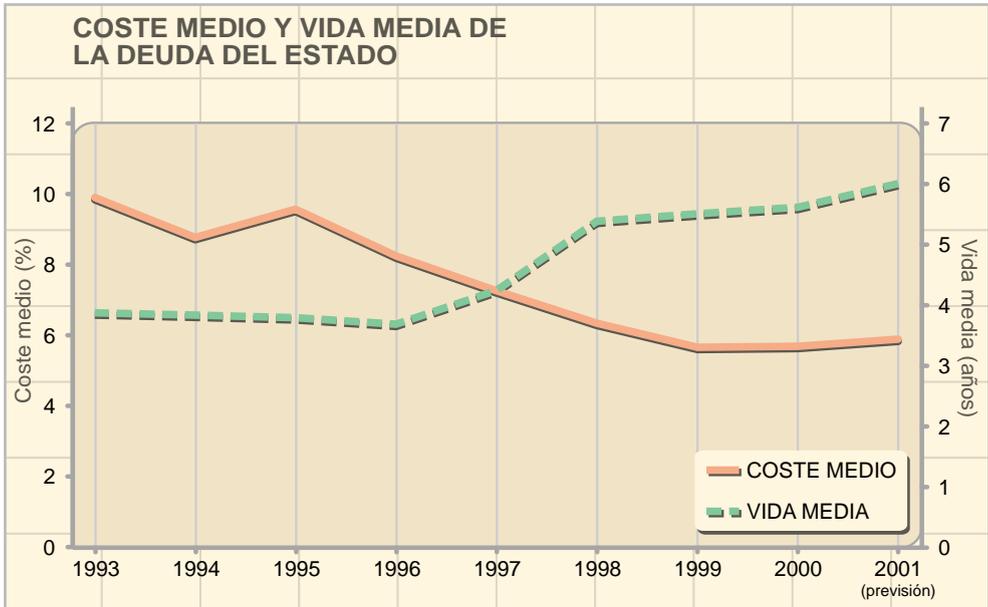
1. Aumentar la flexibilidad manteniendo la transparencia. Desde hace tiempo, el Tesoro anuncia a finales de cada año el calendario de subasta para el próximo ejercicio, indicando el bono que se va a emitir en cada fecha. Esta es una información valiosa para los inversores pero limita la capacidad del Tesoro para adaptarse a las necesidades del mercado, teniendo que emitir en plazos para los

que no haya demanda y no pudiendo aprovechar completamente los momentos en que sí haya especial interés en un plazo concreto.

Una vía para aumentar la flexibilidad sin sacrificar totalmente la transparencia sería mantener el calendario anual de subastas pero sin indicar qué bonos se subasta cada día. Esta información se daría con periodicidad trimestral, conjugando las sugerencias de los Creadores de Mercado con los objetivos del Tesoro.

En cualquier caso, la decisión finalmente adoptada será compatible con el mantenimiento del anuncio a finales de años de las cantidades estimadas de emisión por instrumento.

2. Optimización de la relación coste-riesgo de la cartera de Deuda del Estado. La llegada del euro, y la creación de un mercado de derivados lo suficientemente profundo como para absorber las operaciones de los Tesoros europeos ha abierto nuevas posibilidades para gestionar la cartera de Deuda Pública de forma que la suavización de los vencimientos no provoque un aumento del coste esperado. Así, mediante la realización de swaps de intereses es posible reducir el coste esperado sin reducir vida media y, por tanto, sin afectar al perfil de vencimientos. Sí se afecta, sin embargo, a la variabilidad del coste -el riesgo-, con lo que el objetivo del Tesoro será la utilización de los derivados para obtener la relación coste-riesgo óptima.
3. Reforzamiento de las relaciones del Tesoro con los inversores. En un entorno cada vez más competitivo como el definido por el euro y la movilidad de capitales, los emisores soberanos debemos esforzarnos por hacer llegar a los inversores las ventajas de nuestros productos, para garantizar una demanda elevada y diversificada. Las formas de hacerlo son tanto la utilización de soportes clásicos -Internet, Bloomberg, Reuters- como el contacto directo, por medio de visitas a los principales centros financieros y presentaciones a inversores institucionales.
4. Innovación. El Tesoro español ha sido el primero en poner en marcha un servicio de compraventa de valores por Internet, que durante el año 2001 realizará cerca de 500 operaciones por un valor cercano a 4 millones de euros. En 2002 se pretende intro-



ducir novedades en el sistema que lo hagan más atractivo para los inversores. Otras operaciones en las que el Tesoro español ha sido uno de los soberanos más activos son la realización de canjes y recompras. En 2001 se realizarán recompras por más de 6.000 millones de euros, siendo posible mantener el programa durante 2002.

Por último, durante 2002 se mantendrá el sistema de rentabilización de la cuenta del Tesoro en el Banco de España puesto en marcha durante este año. La rentabilidad obtenida mediante la realización de operaciones de repo a un día durante 2001 se situará en torno a 420 millones de euros, a lo que habría que añadir 72 millones de euros obtenidos antes de poner en marcha el nuevo sistema. En 2002 la previsión es obtener unos rendimientos en torno a 350 millones de euros.

Capítulo VI

EL PRESUPUESTO DE LOS
ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y
ENTIDADES

EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y ENTIDADES

1. INTRODUCCIÓN

Además del Estado y de la Seguridad Social, los otros Entes cuyos presupuestos forman parte del ámbito consolidado de los Presupuestos Generales del Estado son los Organismos Autónomos y los Organismos Públicos cuyos créditos para gastos tienen carácter limitativo.

Los Organismos Autónomos se caracterizan por realizar actividades fundamentalmente administrativas, lo que los diferencia de las Entidades Públicas Empresariales, que realizan actividades de prestación de servicios o producción de bienes susceptibles de contraprestación económica.

Por su parte, bajo la denominación de otros Organismos Públicos se integran aquellos Entes de Derecho Público que, dadas sus características funcionales, tienen un régimen propio que la LOFAGE (Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado) respeta, pero que comparten con el resto de Organismos consolidables la peculiaridad de que sus créditos del presupuesto de gastos tienen carácter limitativo.

Para completar la visión del Presupuesto, se incluye también en este capítulo el presupuesto de las Entidades Públicas Empresariales y de las Fundaciones Públicas. A ellos se refiere el epígrafe final de este capítulo.

2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

No se han producido cambios reseñables en el subsector de los Organismos Autónomos respecto a la estructura con la que fueron dotados los créditos de estos Organismos en el ejercicio 2001, salvo en lo que se refiere al Tribunal de Defensa de la Competencia al que el artículo 63 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social configura como Organismo Autónomo.

Asimismo, la ley 11/2001, de 5 de julio, crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, como organismo autónomo adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo.

2.1. Presupuesto de Ingresos

En el transcurso del año 2002 los Organismos Autónomos proyectan obtener ingresos no financieros (para atender a su programa de gastos), por valor de 30.268,44 millones de euros. El importe citado representa 1.687,57 millones de euros más, 5,9 por ciento que en el presupuesto inicial de 2001.

De los cuadros representativos de la estructura financiera, tanto en su clasificación económica como en la que resulta de agrupar los fondos en función de su origen puede destacarse: a) que en el año 2002 el peso de los recursos propios en el total avanza 0,8 puntos, mientras la financiación obtenida de operaciones financieras aumenta 0,9 puntos. b) que la participación de las transferencias en el total de los ingresos cae hasta el 34,8 por ciento, 1,6 puntos menos, mientras el total de lo que presupuesta recibir por este concepto crece el 2,1 por ciento (1,1 las transferencias corrientes y 6,5 las de capital).

Por otra parte la financiación mediante operaciones financieras aumenta el 28,7 por ciento debido principalmente al incremento registrado en la enajenación de activos financieros (29,5 por ciento), y en menor medida a los pasivos (18,8 por ciento).

La aportación más importante de ingresos no financieros corresponde al capítulo de impuestos directos 51,7 por ciento, que registra un cre-

Cuadro VI.2.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
ORIGEN DE LOS RECURSOS

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Recursos propios	17.751,04	59,6	19.210,85	60,4	8,2
Transferencias	10.829,84	36,4	11.057,59	34,8	2,1
Operaciones financieras	1.200,74	4,0	1.545,24	4,9	28,7
TOTAL PRESUPUESTO	29.781,61	100,0	31.813,68	100,0	6,8

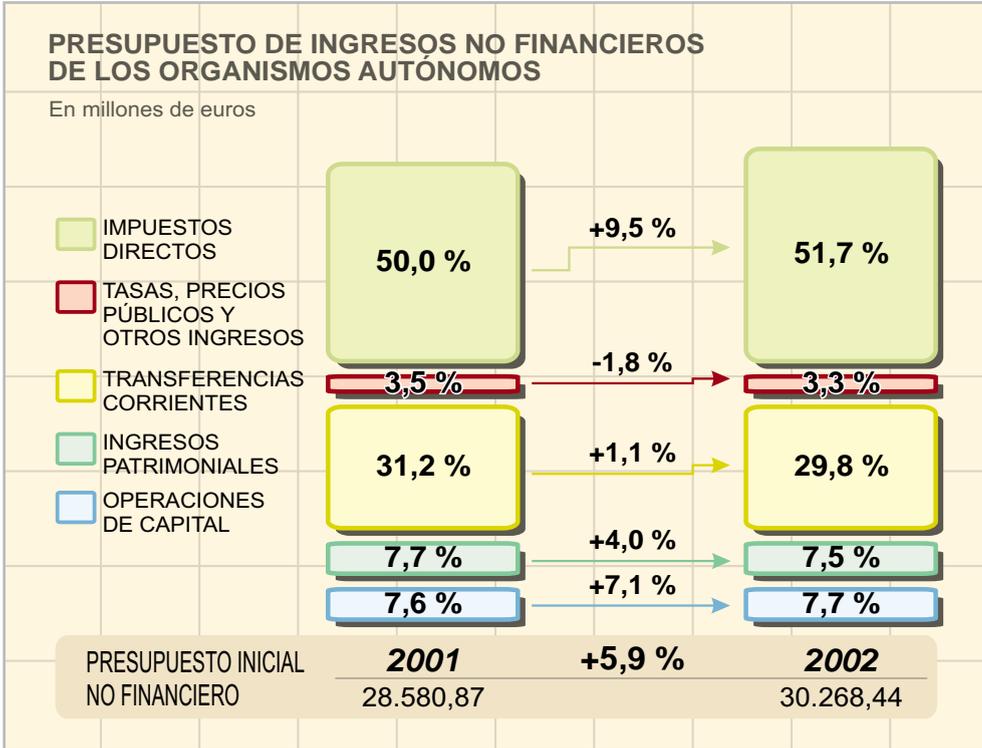
Cuadro VI.2.2
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Impuestos directos	14.292,69	50,0	15.652,81	51,7	9,5
III. Tasas, precios públicos y otros ingresos	1.007,34	3,5	989,26	3,3	-1,8
IV. Transferencias corrientes	8.903,65	31,2	9.005,95	29,8	1,1
V. Ingresos patrimoniales	2.195,05	7,7	2.283,56	7,5	4,0
OPERACIONES CORRIENTES	26.398,74	92,4	27.931,58	92,3	5,8
VI. Enajenación inversiones reales	255,95	0,9	285,22	0,9	11,4
VII. Transferencias de capital	1.926,19	6,7	2.051,64	6,8	6,5
OPERACIONES DE CAPITAL	2.182,14	7,6	2.336,86	7,7	7,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	28.580,87	100,0	30.268,44	100,0	5,9
VIII. Activos financieros	1.109,59	3,9	1.436,95	4,7	29,5
IX. Pasivos financieros	91,14	0,3	108,29	0,4	18,8
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.200,74	4,2	1.545,24	5,1	28,7
TOTAL PRESUPUESTO	29.781,61	104,2	31.813,68	105,1	6,8

cimiento del 9,5 por ciento, que tienen su origen básicamente en cotizaciones sociales al INEM, 13.294,51 millones de euros, a la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (1.171,71 millones de euros), y en cantidades menores a otros organismos, cuya evolución está directamente ligada a la registrada en el número y base salarial de la población cotizante.

Las transferencias, segunda fuente de recursos, aportarán 11.057,59 millones de euros, 227,75 millones de euros más que en el presupuesto inicial de 2001. Las corrientes crecen el 1,1 por ciento, mientras las de capital lo hacen en el 6,5. El 67,5 por ciento del total de las transferencias procede del exterior (Unión Europea, concretamente FEOGA-Garantía y Fondo Social Europeo), y el 31,0 de la Administración del Estado.



El Organismo Autónomo de mayor entidad es el Instituto Nacional de Empleo que obtiene ingresos por valor de 14.199,42 millones de euros, lo que representa el 44,6 por ciento del total de los Organismos Autónomos. Del importe anterior el 93,6 por ciento corresponde a cotizaciones sociales.

2.2. Presupuesto de Gastos

El presupuesto de gastos conjunto de los Organismos Autónomos se cifra en 31.813,68 millones de euros para el año 2.002, lo que supone un incremento del 6,8 por ciento respecto al año anterior. Corresponde a las operaciones no financieras un total de 30.767,96 millones de euros, con un

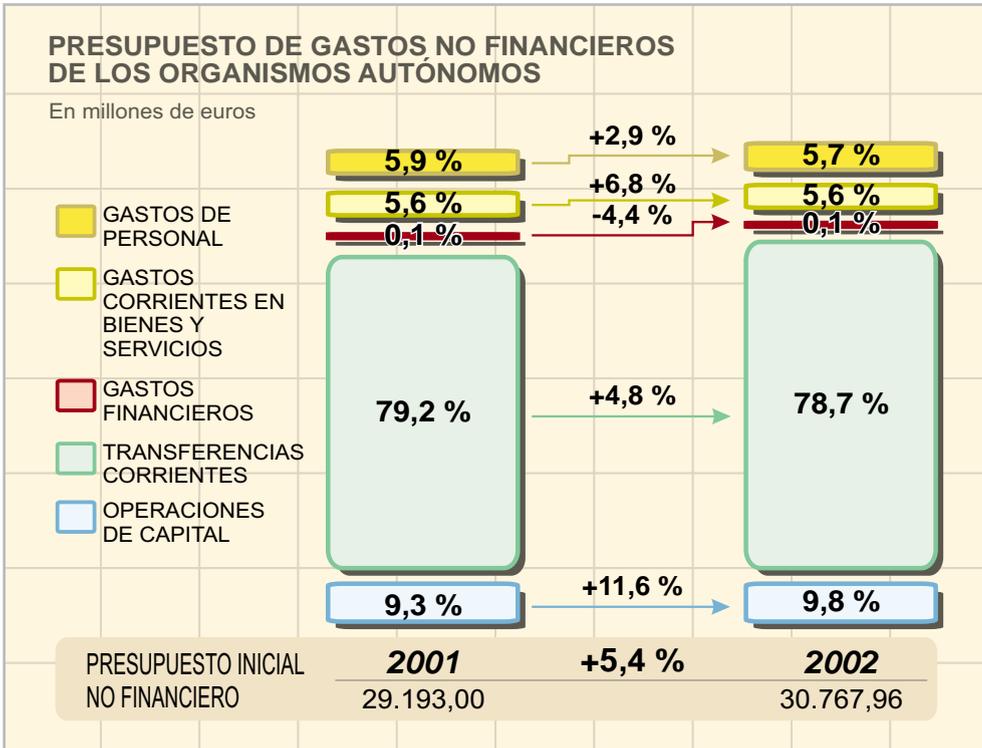
Cuadro VI.2.3
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	1.711,32	5,9	1.760,89	5,7	2,9
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	1.627,44	5,6	1.737,47	5,6	6,8
III. Gastos financieros	25,43	0,1	24,31	0,1	-4,4
IV. Transferencias corrientes	23.112,66	79,2	24.215,27	78,7	4,8
OPERACIONES CORRIENTES	26.476,86	90,7	27.737,94	90,2	4,8
VI. Inversiones reales	1.626,19	5,6	1.765,98	5,7	8,6
VII. Transferencias de capital	1.089,96	3,7	1.264,04	4,1	16,0
OPERACIONES DE CAPITAL	2.716,15	9,3	3.030,01	9,8	11,6
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	29.193,00	100,0	30.767,96	100,0	5,4
VIII. Activos financieros	474,55	1,6	942,64	3,1	98,6
IX. Pasivos financieros	114,06	0,4	103,09	0,3	-9,6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	588,61	2,0	1.045,73	3,4	77,7
TOTAL PRESUPUESTO	29.781,61	102,0	31.813,68	103,4	6,8

crecimiento del 5,4 por ciento y dentro de éstas, son las transferencias corrientes la partida de mayor importancia pues absorben el 78,7 por ciento del total, correspondiendo su mayor parte al INEM (57,2 por ciento), teniendo como principales receptores a las familias e instituciones sin fines de lucro, dado que corresponden a prestaciones y subsidio de desempleo.

Las inversiones reales experimentan un crecimiento del 8,6 por ciento. Los organismos que influyen en este crecimiento son principalmente las Confederaciones Hidrográficas y la Mancomunidad de los Canales de Taibilla que incrementan las inversiones en infraestructura de recursos hidráulicos cofinanciadas con fondos europeos un 27,2 por ciento y un 59,2 por ciento respectivamente. Igualmente el Consejo Superior de Investigaciones Científicas potencia las inversiones en pro-



yectos de investigación y la Gerencia de Infraestructura y Equipamientos de Educación y Cultura en renovación de infraestructura cultural, como son la ampliación del Museo del Prado y del Casón del Buen Retiro. Entre los que reducen sus inversiones cabe destacar el Instituto Nacional de Estadística, el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas, el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, la Biblioteca Nacional y Parques Nacionales.

Las transferencias de capital aumentan un 16,0 por ciento respecto al año anterior, debido fundamentalmente al incremento en las dotaciones del Instituto para la Reestructuración de la Minería y el Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras conforme al plan previsto para la reactivación económica de dichas comarcas.

Cuadro VI.2.4
PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
AGRUPACIÓN POR SECCIONES

en millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Asuntos Exteriores	253,58	0,9	268,34	0,9	5,8
Justicia	71,33	0,2	73,84	0,2	3,5
Defensa	1.026,70	3,5	1.063,51	3,5	3,6
Hacienda	1.988,19	6,8	2.023,67	6,6	1,8
Interior	675,73	2,3	686,94	2,2	1,7
Fomento	45,29	0,2	49,79	0,2	9,9
Educación, Cultura y Deporte	614,46	2,1	658,46	2,1	7,2
Trabajo y Asuntos Sociales	13.827,73	47,4	14.765,12	48,0	6,8
Ciencia y Tecnología	507,97	1,7	554,79	1,8	9,2
Agricultura, Pesca y Alimentación	6.519,71	22,3	6.580,31	21,4	0,9
Administraciones Públicas	1.263,87	4,3	1.350,94	4,4	6,9
Medio Ambiente	803,37	2,8	953,89	3,1	18,7
Economía	1.276,89	4,4	1.408,98	4,6	10,3
Presidencia	170,97	0,6	172,00	0,6	0,6
Sanidad y Consumo	147,21	0,5	157,38	0,5	6,9
TOTAL PRESUPUESTO	29.193,00	100,0	30.767,96	100,0	5,4

Por lo que respecta al incremento en las operaciones financieras, es debido al aumento de los activos financieros determinado por el Fondo de Garantía Salarial.

Los organismos autónomos dependientes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales suponen el 48,0 por ciento del total de los gastos no financieros presupuestados para este subsector ya que adscrito a él se encuentra el INEM. Esta Sección incrementa sus créditos un 6,8 por ciento respecto al año 2001, consecuencia principalmente del aumento en las transferencias corrientes realizadas por el INEM y del incremento en la adquisición de deuda pública del Fondo de Garantía Salarial. Le sigue en importancia cuantitativa el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con un presupuesto similar al año anterior.

Cuadro VI.2.5
**PARTICIPACIÓN DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS MÁS IMPORTANTES EN EL
 PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS**

en millones de euros

Organismos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%)(1) (2)/(1)
Instituto Nacional de Empleo	13.268,80	44,6	14.199,42	44,6	7,0
Fondo Español de Garantía Agraria	6.418,35	21,6	6.466,23	20,3	0,7
Org. Nac. Loterías y Apuestas del Estado	1.924,93	6,5	1.957,74	6,2	1,7
Fondo de Garantía Salarial	950,74	3,2	1.417,93	4,5	49,1
Mutualidad Gral Funcionarios Civiles Estado	1.193,16	4,0	1.270,91	4,0	6,5
I Reestruc. Minería del Carbón y D.Alt C.M.	970,50	3,3	1.107,12	3,5	14,1
Confederaciones Hidrográficas	645,06	2,2	770,48	2,4	19,4
Jefatura de Tráfico	615,45	2,1	622,11	2,0	1,1
Inst. Social de las Fuerzas Armadas	564,01	1,9	608,31	1,9	7,9
Consejo Superior Investigaciones Científicas	279,37	0,9	307,86	1,0	10,2
Agencia Española de Cooperac. Internacional	253,64	0,9	268,42	0,8	5,8
Gerencia de Infraest. y Equipam. de Educ.y Cult.	214,15	0,7	225,60	0,7	5,3
Gerencia Infraestructura de Defensa	219,43	0,7	220,91	0,7	0,7
Instituto Nacional de Estadística	213,42	0,7	196,93	0,6	-7,7
Entidad Estatal Seguros Agrarios	172,23	0,6	184,82	0,6	7,3
Consejo Superior de Deportes	134,42	0,5	145,31	0,5	8,1
Instituto de Salud Carlos III	120,55	0,4	128,06	0,4	6,2
Inst. para la Vivienda de las Fuerzas Armadas	127,92	0,4	122,39	0,4	-4,3
Parques Nacionales	114,11	0,4	117,48	0,4	3,0
Inst. Nal. Artes Escénicas y de la Música	104,74	0,4	114,66	0,4	9,5
Consejo de Adm. del Patrimonio Nacional	93,41	0,3	94,30	0,3	1,0
Inst. Nac. Téc. Aeroesp. Esteban Terradas (INTA)	107,69	0,4	92,68	0,3	-13,9
Instituto de Turismo de España	77,42	0,3	85,94	0,3	11,0
Inst. Nac. de Administración Pública	70,91	0,2	80,24	0,3	13,2
Boletín Oficial del Estado	68,23	0,2	68,05	0,2	-0,3
Mutualidad Gral Judicial	64,89	0,2	67,70	0,2	4,3
Mancomunidad de los Canales de Taibilla	42,73	0,1	64,81	0,2	51,7
Oficina Española de Patentes y Marcas	60,15	0,2	64,34	0,2	7,0
C. Inv. Energ. Medioamb. y Tecnológicas	56,49	0,2	61,39	0,2	8,7
Inst. Cinemat. y de las ArtesAudiovisuales	46,23	0,2	55,38	0,2	19,8
Inst. Nac. Invest. y Tecnol. Agraria	47,33	0,2	51,20	0,2	8,2
Parque Móvil del Estado	48,36	0,2	48,92	0,2	1,2
Centro de Arte Reina Sofía	36,05	0,1	43,62	0,1	21,0
Trabajo y Prestac. Penitenciarias	39,41	0,1	42,70	0,1	8,3
Centro Estudios y Exper. Obras Públicas	36,19	0,1	37,69	0,1	4,1
Instituto Español de Oceanografía	32,05	0,1	35,80	0,1	11,7
Biblioteca Nacional	38,27	0,1	35,71	0,1	-6,7
Inst. Nac. de Seguridad e Higiene Trabajo	27,73	0,1	28,52	0,1	2,9
Instituto de la Juventud	22,79	0,1	27,64	0,1	21,3
Inst. Geológico y Minero de España	23,31	0,1	25,29	0,1	8,5
Gerencia Infraestruc. Seguridad del Estado	22,27	0,1	23,52	0,1	5,6
Tribunal de Defensa de la Competencia			2,29	0,0	
Agencia Española de Seguridad Alimentaria			1,80	0,0	
Otros organismos autónomos	214,75	0,7	221,49	0,7	3,1
TOTAL PRESUPUESTO	29.781,61	100,0	31.813,68	100,0	6,8

Cuadro VI.2.6
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DEL INEM
(CAPÍTULOS I A VIII)

en millones de euros

Programas	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
312 A Prestaciones a los Desempleados	8.257,80	62,5	8.928,44	63,4	8,1
Políticas activas	4.948,55	37,5	5.163,10	36,6	4,3
<i>322 A Fomento y Gestión de Empleo</i>	<i>3.021,03</i>	<i>22,9</i>	<i>3.118,06</i>	<i>22,1</i>	<i>3,2</i>
<i>324 A Formación Profesional Ocupacional</i>	<i>1.467,12</i>	<i>11,1</i>	<i>1.557,03</i>	<i>11,0</i>	<i>6,1</i>
<i>324 B Escuelas Taller y Casas de Oficio</i>	<i>460,39</i>	<i>3,5</i>	<i>488,01</i>	<i>3,5</i>	<i>6,0</i>
TOTAL	13.206,36	100,0	14.091,54	100,0	6,7

Entre las Secciones que presentan mayores incrementos, están Medio Ambiente y Economía con un aumento del 18,7 por ciento y del 10,3 por ciento respectivamente. En el primero dicho incremento viene determinado por las Confederaciones Hidrográficas, principalmente la del Norte de España, Guadiana y Guadalquivir, así como por la Mancomunidad de los Canales del Taibilla. El aumento experimentado en el Ministerio de Economía es consecuencia del incremento en las transferencias de capital del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

3. OTRAS ENTIDADES

3.1. Otros Organismos Públicos

Dentro del conjunto de organismos públicos que se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, los recogidos en el artículo 1.d) de la Ley 28/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002 se caracterizan por el carácter

limitativo de los créditos de su presupuesto de gastos y, por tanto, son susceptibles de consolidación. Estos organismos son los siguientes:

- El Consejo de Seguridad Nuclear.
- El Consejo Económico y Social.
- La Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- El Instituto Cervantes.
- La Agencia de Protección de Datos.
- El Instituto de Comercio Exterior (ICEX).

Presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos de estos Organismos presenta un incremento respecto al año 2001 cifrado en 310,68 millones de euros, pues si bien tanto los ingresos por operaciones financieras como los recursos propios experimentan reducciones en algún caso significativas, su componente más importante, con un peso sobre el total del 93,3 por ciento, crece por importe de 354,31 millones de euros.

La evolución de esta partida de ingresos por transferencias se justifica por el cambio que se produce en la presupuestación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que deja de financiarse a través del recurso a las

Cuadro VI.3.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS
ORIGEN DE LOS RECURSOS

en millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Recursos Propios	76,03	7,8	68,46	5,3	-10,0
Ingresos por Transferencias	841,42	86,6	1.195,72	93,3	42,1
Ingresos por Operaciones Financieras	53,87	5,5	17,80	1,4	-67,0
TOTAL PRESUPUESTO	971,31	100,0	1.281,99	100,0	32,0

generaciones de crédito, en función de los resultados de su gestión con el procedimiento contenido en el artículo 20 de la Ley 13/2000, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2001. En la presente Ley se prevé que va a permitir financiar el presupuesto de gastos de la Agencia sin recurrir, de forma sistemática, a su modificación posterior.

Presupuesto de gastos

El Presupuesto de gastos de estos Organismos recoge un volumen de créditos que asciende a 1.281,99 millones de euros.

Desde el punto de vista de la clasificación económica de los gastos, el capítulo cuantitativamente más destacado por su peso dentro del total

Cuadro VI.3.2
PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	629,44	64,8	790,50	61,7	25,6
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	144,29	14,9	273,01	21,3	89,2
III. Gastos financieros	0,19	0,0	0,20	0,0	6,5
IV. Transferencias corrientes	3,90	0,4	4,04	0,3	3,5
OPERACIONES CORRIENTES	777,82	80,1	1.067,75	83,3	37,3
VI. Inversiones reales	192,95	19,9	213,59	16,7	10,7
VII. Transferencias de capital	0,06	0,0	0,00	0,0	-100,0
OPERACIONES DE CAPITAL	193,01	19,9	213,59	16,7	10,7
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	970,83	100,0	1.281,34	100,0	32,00
VIII. Activos financieros	0,49	0,1	0,65	0,1	33,3
IX. Pasivos financieros					
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0,49	0,1	0,65	0,1	33,3
TOTAL PRESUPUESTO	971,31	100,1	1.281,99	100,1	32,0

Cuadro VI.3.3
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS

en millones de euros

Entes Públicos	Presupuesto inicial 2001		Presupuesto inicial 2002		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Agencia Estatal Administración Tributaria	700,91	72,2	996,10	77,7	42,1
<i>Agencia Estatal Administración Tributaria (*)</i>	<i>952,70</i>	<i>77,9</i>	<i>996,10</i>	<i>77,7</i>	<i>4,6</i>
Instituto Español de Comercio Exterior	177,66	18,3	183,76	14,3	3,4
Instituto Cervantes	48,22	5,0	54,47	4,2	13,0
Consejo de Seguridad Nuclear	33,85	3,5	36,05	2,8	6,5
Consejo Económico y Social	6,79	0,7	7,30	0,6	7,4
Agencia de Protección de Datos	3,88	0,4	4,31	0,3	11,2
TOTAL PRESUPUESTO	971,31	100,0	1.281,99	100,0	32,0
TOTAL PRESUPUESTO (*)	1.223,10	100,0	1.281,99	100,0	4,8

(*) Con cifras de avance de liquidación de 2001.

de gasto, con un 61,7 por ciento, es el de los gastos de personal, con un crecimiento que se concentra en mayor medida en la Agencia Estatal de Administración Tributaria dado la mayor magnitud de su presupuesto.

Atendiendo al presupuesto de cada uno de estos Organismos que se relaciona en el cuadro anterior, puede observarse que el mayor crecimiento en términos absolutos corresponde a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, con 295,19 millones de euros, debido principalmente a la importancia de su presupuesto. Le sigue en importancia, en cifras absolutas, el Instituto Cervantes con 6,25 millones de euros de incremento, que suponen el 13 por ciento, en cifras relativas.

3.2. Presupuesto de otras Entidades del Sector Público Estatal

Dentro de los agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado hay que diferenciar entre los que integran el ámbito consolidado, cuyo presupuesto, que ha sido analizado en apartados anteriores,

tiene carácter limitativo de sus créditos, de aquellos otros que por la naturaleza de su actividad, más empresarial que administrativa, presentan presupuestos de explotación y de capital caracterizados porque sus dotaciones son estimativas.

De acuerdo con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002, integran este grupo los siguientes presupuestos:

- El Presupuesto del Ente Público Radiotelevisión Española y de las restantes sociedades mercantiles estatales para la gestión de los servicios de radiodifusión y televisión.
- Presupuestos de las Sociedades mercantiles estatales.
- Presupuestos de las Entidades públicas empresariales y de los restantes Organismos Públicos.
- Los presupuestos de las Fundaciones Estatales.

Las Sociedades mercantiles estatales son sociedades en cuyo capital es mayoritaria la participación directa o indirecta de la Administración General del Estado o de sus Organismos Autónomos u otros Organismos o Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia. Todas ellas se rigen por la normativa privada, salvo en aquellas materias en que excepcionalmente, y es el caso de su presupuesto, les es de aplicación la regulación pública. Forman parte de este grupo, entre otras, Hunosa y Paradores.

Las Entidades públicas empresariales son entidades de derecho público que realizan actividades de prestación de servicios o producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación económica y, aun cuando son regidos en general por el Derecho privado, les resulta aplicable el régimen de Derecho público en relación con el ejercicio de potestades públicas y con determinados aspectos de su funcionamiento. Como entidades más destacadas en este grupo cabe mencionar el Instituto de Crédito Oficial, RENFE, Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, AENA y Puertos del Estado.

Las Fundaciones Estatales, según el artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, son las que en cuya dotación participan mayoritariamente, directa e indirectamente, la Administración General del Estado, sus Organismos

mos Autónomos o demás entidades del sector público estatal, destacando por su dotación la Fundación Centro de Estudios y conservación de la Biodiversidad, Fundación Empresa Pública, etc.

A continuación se ofrece la visión agregada de los presupuestos de explotación y de capital de estas entidades, siguiendo la clasificación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002.

El Presupuesto total agregado, de explotación y de capital, asciende a 33.447,50 millones de euros.

Cuadro VI.3.4
PRESUPUESTO DE OTROS ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

Organismos	Explotación	Capital
R.T.V.E.	1.543,48	128,12
Sociedades Mercantiles Estatales	10.165,55	3.264,28
Entidades públicas empresariales y otros organismos públicos	8.715,82	9.311,04
Fundaciones Estatales	281,91	37,30
TOTAL AGREGADO	20.706,76	12.740,74

Capítulo VII

EL PRESUPUESTO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. INTRODUCCIÓN

Las previsiones de gastos e ingresos de la Seguridad Social para el año 2002, confirman un año más la eficacia de las medidas adoptadas desde 1997, dirigidas fundamentalmente al fortalecimiento financiero del Sistema. Ello ha sido posible, asimismo, por el ciclo expansionista que ha atravesado nuestra economía y que ha incidido notablemente en el empleo y por tanto en la afiliación al Sistema, elementos que, junto al esfuerzo del Estado en la financiación de las prestaciones no contributivas, han hecho posible que el Presupuesto de la Seguridad Social incorpore para el ejercicio 2002 un superávit en torno al 0,56 por ciento PIB que se destinará, en parte, a incrementar el fondo para pensiones afianzándose con ello la sostenibilidad a largo plazo de nuestro sistema de pensiones.

En ejercicios anteriores el Presupuesto de la Seguridad Social ha venido presidido por los compromisos del “Acuerdo Social para la Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social” firmado en 1996 y que, incorporados a nuestro ordenamiento jurídico (Ley 24/1997, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social), han orientado las líneas básicas del Presupuesto, pudiéndose afirmar que aún hoy no han perdido vigencia, pues algunos de sus aspectos como es el reforzamiento de la contributividad y de la solidaridad tienen hoy plena virtualidad.

A partir del año 2002, se inicia una nueva etapa, en la que habrá que abordar, de forma gradual y sin perjuicio para la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social a medio y largo plazo, la materialización y cumplimiento de los acuerdos en materia de prestaciones económicas (“Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social”), y en materia de servicios sociales y sanitarios.

En relación a las prestaciones económicas, el presupuesto para 2002 supone un avance en la aplicación del principio de solidaridad, en virtud del cual, y en función de los compromisos asumidos por el Gobierno en el “Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social”, se procede a mejorar determinadas prestaciones del sistema.

En relación al ámbito de los servicios sociales y sanitarios, el Presupuesto para 2002, viene significativamente influido por el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001, sobre el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común; que supone un paso decisivo para la suficiencia financiera de las Comunidades Autónomas, avanzando en el proceso de descentralización del Presupuesto del Estado hacia el nivel autonómico, y con la finalidad de introducir un mayor grado de estabilidad y seguridad en la planificación financiera de las mismas a la vez que ampliar su capacidad en materia de política fiscal.

En este sentido la aportación más significativa es la integración de todos los recursos que venían recibiendo las Comunidades Autónomas en un único sistema de financiación; de manera que los recursos que el Estado venía aportando, en forma de transferencias para la financiación de la gestión de los servicios sociales y sanitarios asumidos, van a quedar integrados en un solo bloque junto con los recursos que financian las competencias comunes, si bien, dado que sobre el Estado sigue pesando la responsabilidad exclusiva en materia de régimen económico de la Seguridad Social, se introduce un principio de “afectación” en virtud del cual las Comunidades Autónomas, que tengan asumida la gestión de los servicios sociales y sanitarios, vendrán obligadas a destinar a la gestión de los mismos un volumen de recursos predeterminado. Ello supone, en términos presupuestarios, la supresión de las transferencias del Estado para servicios sociales y sanitarios que se verán sustituidas fundamentalmente por la cesión de impuestos. Asimismo se mantiene el programa de ahorro en incapacidad temporal y se crea el fondo específico de “desplazados”.

A la luz de los principios inspiradores de los Acuerdos citados y con el referente de los compromisos legales de ejercicios anteriores, se configura el Presupuesto de la Seguridad Social para el año 2002, en el que cabe destacar las siguientes líneas de actuación:

- Mantenimiento de los niveles efectivos de protección. Las prestaciones económicas y servicios sociales y sanitarios serán dispensadas con el nivel de cobertura y efectividad de ejercicios anteriores, sin que en ningún caso la desaparición del coste de los servicios sociales y sanitarios, gestionados por las Comunidades

Autónomas, del Presupuesto de la Seguridad Social suponga una renuncia de la garantía del Estado, que seguirá velando por la adecuada satisfacción de estos servicios. Por otra parte en materia de pensiones se mantiene el poder adquisitivo de las mismas, y se procede a compensar a los pensionistas por la pérdida de poder adquisitivo en el ejercicio 2001.

- Calificación de la naturaleza no contributiva de los complementos a mínimos. El Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social, aborda la ubicación definitiva de los mínimos que serán asumidos progresivamente por el Estado hasta su total financiación. En este sentido, el Presupuesto de Seguridad Social para 2002 incorpora los recursos previstos por el Estado en el marco del plan de financiación a doce años tal y como prevé el citado Acuerdo.
- Se eleva la cuantía de las pensiones mínimas para beneficiarios con menos de 65 años y de las pensiones de muerte y supervivencia.
- En el ejercicio 2002 se completa la clarificación de fuentes financieras prevista en el artículo 1 de la Ley 24/1997, de Consolidación y Racionalización de la Seguridad Social, al asumir el Estado la financiación de los servicios sociales y sanitarios del Instituto Social de la Marina.
- En el marco de las Recomendaciones del Pacto de Toledo y al amparo de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 24/1997, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social, se culmina el proceso de extensión de la base de máxima de cotización para todos los grupos y categorías profesionales del Régimen General, contribuyendo con ello al reforzamiento del carácter contributivo del sistema, tan necesario para la viabilidad del mismo a largo plazo.
- Incremento del Fondo de Reserva. La constitución de un Fondo de Reserva afectado al sistema de pensiones, como elemento de garantía del mismo ante posibles oscilaciones negativas del ciclo económico, estaba ya prevista en la Ley 24/1997, expresión legal de los compromisos alcanzados en 1996 entre el Gobierno y las fuerzas sociales más representativas. El reciente Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social, comparte

asimismo la necesidad de dicho Fondo, hasta el punto de llegar a un consenso en relación al volumen que debe alcanzar en el año 2004; en este sentido, el Presupuesto de la Tesorería General de la Seguridad Social para 2002 incorpora, en el programa “Dirección y Servicios Generales de Seguridad Social y Protección Social”, una dotación del Fondo de pensiones de 1.051,77 millones de euros y de 2.293,59 millones de euros pendientes de aplicación.

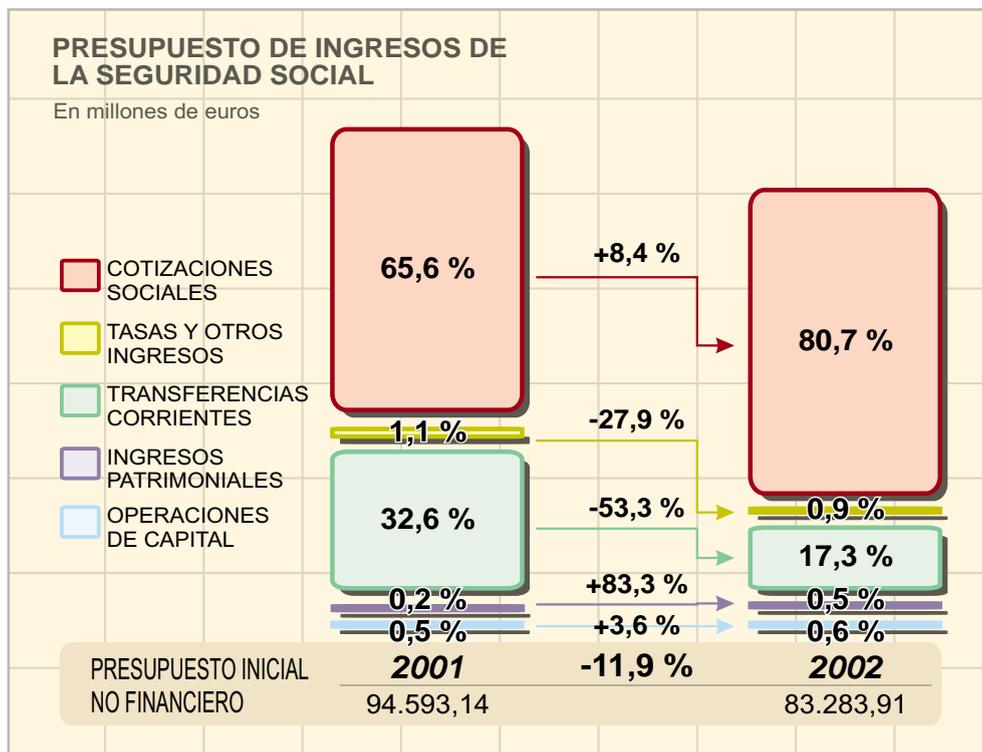
2. INGRESOS

El Presupuesto de recursos no financieros de la Seguridad Social para el año 2002 incorpora una variación de un -12 por ciento respecto

Cuadro VII.2.1
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (% (2)/(1)
I. Cotizaciones sociales	62.019,99	65,6	67.214,98	80,7	8,4
III. Tasas y otros ingresos	1.058,35	1,1	763,25	0,9	-27,9
IV. Transferencias corrientes	30.795,64	32,6	14.388,64	17,3	-53,3
V. Ingresos patrimoniales	215,82	0,2	395,52	0,5	83,3
OPERACIONES CORRIENTES	94.089,80	99,5	82.762,39	99,4	-12,0
VI. Enajenación inversiones reales	17,29	0,0	3,94	0,0	-77,2
VII. Transferencias de capital	486,05	0,5	517,58	0,6	6,5
OPERACIONES DE CAPITAL	503,34	0,5	521,52	0,6	3,6
“TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS”	94.593,14	100,0	83.283,91	100,0	-12,0
VIII. Activos financieros	125,66	0,1	133,06	0,2	5,9
IX. Pasivos financieros					
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	125,66	0,1	133,06	0,2	5,9
TOTAL PRESUPUESTO	94.718,80	100,1	83.416,97	100,2	-11,9



a 2001 como consecuencia de la aplicación del Acuerdo de Consejo de Política Fiscal y Financiera, de 27 de julio de 2001, sobre financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y presenta la distribución económica que figura en el cuadro VII.2.1.

La principal fuente de financiación aparece bajo el epígrafe de cotizaciones sociales, con un volumen para el 2002 de 67.214,98 millones de euros y un incremento respecto al ejercicio 2001 de un 8,4 por ciento, lo que permite financiar un 80,6 por ciento del Presupuesto total de gastos.

Bajo esta rúbrica se integran las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas y de desempleados según el detalle que figura en el cuadro VII.2.2.

Para el ejercicio 2002 las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas se incrementan en un 8,3 por ciento como consecuencia, entre

otros factores, del crecimiento del número de cotizaciones, del incremento de las bases medias y de la elevación de las bases mínimas en función del crecimiento del Salario Mínimo Interprofesional, todo ello, sin modificación en los tipos de cotización aplicados en el año 2001, aunque hay que destacar que para el año 2002 existe una única base máxima para todas las categorías profesionales en el Régimen General.

En relación con el incremento del número de cotizantes resulta inevitable destacar el fuerte aumento de la afiliación laboral a la Seguridad Social. Como dato se detalla a continuación una evolución de los últimos ejercicios.

Número de afiliados

1997	1998	1999	2000	2001 ^(*)
13.029.432	13.816.294	14.578.326	15.236.218	15.876.300

(*) Datos a Noviembre 2001

En relación con las aportaciones que realiza el INEM, destaca para el 2002 el volumen de las bonificaciones de las cuotas empresariales que se sitúa en 1.863,14 millones de euros.

En segundo lugar, el concepto de mayor peso relativo en la financiación del Presupuesto de Seguridad Social es el de transferencias corrientes, constituido fundamentalmente por las aportaciones estatales. Para el año 2002, dichas aportaciones sufren una reducción en relación a 2001 de un -53,3 por ciento, fundamentalmente como consecuencia de la aplicación del nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas que no supone una merma en la responsabilidad financiadora del Estado sino una sustitución de aportaciones estatales por impuestos cedidos y un Fondo de suficiencia en el año base del Modelo de Financiación, de forma que los recursos destinados a la cobertura de los servicios sociales y sanitarios de las Comunidades Autónomas que tienen transferida la gestión de los mismos, han dejado de formar parte del Presupuesto de la Seguridad Social, para integrarse en el modelo general de financiación autonómica.

Cuadro VII.2.2
COTIZACIONES SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

en millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
De empresas y trabajadores ocupados	58.294,88	94,0	63.112,35	93,9	8,3
De desempleados	3.725,11	6,0	4.102,63	6,1	10,0
TOTAL	62.019,99	100,0	67.214,98	100,0	8,4

Cuadro VII.2.3
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO
A LA SEGURIDAD SOCIAL

en millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
<i>Asistencia Sanitaria. INSALUD.</i>	26.626,38	86,6	10.591,5	73,9	-60,2
<i>Servicios Sociales.</i>	1.052,60	3,4	236,98	1,7	-77,5
<i>Complemento a mínimos</i>	97,89	0,3	306,35	2,1	213,0
<i>Prestaciones no contributivas</i>	2.585,09	8,4	2.734,67	19,1	5,8
<i>Subsidios a minusválidos</i>	191,03	0,6	154,50	1,1	-19,1
<i>Servicios sociales y sanitarios del ISM</i>			121,60	0,8	-
<i>Otras transferencias del Estado</i>	184,59	0,6	178,49	1,2	-3,3
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO	30.737,58	100,0	14.324,09	100,0	-54,6

Nota: El año 2001 contiene aportaciones a INSLAUD e IMSERSO a favor de las CC.AA. con servicios transferidos

En este apartado se destaca que el Presupuesto de 2002 incorpora la cobertura, por parte del Estado, de los servicios sociales y sanitarios del Instituto Social de la Marina (ISM).

Por último resaltar el incremento en la aportación del Estado para la financiación de los complementos a mínimos, con un volumen de recursos adicionales sobre el ejercicio anterior de 208,46 millones de euros, en

cumplimiento del Acuerdo sobre “Mejora y desarrollo del sistema de protección social” que, ubicando definitivamente dichos complementos entre las prestaciones no contributivas, establece un plazo de doce años para completar la financiación íntegra de los mismos por parte del Estado.

En tercer lugar, el presupuesto se financia también con tasas y otros ingresos que, para el ejercicio 2002, experimentan una significativa reducción como consecuencia de la gestión por parte del estado de los ingresos por servicios prestados por el INSALUD de acuerdo con el nuevo modelo de financiación de la sanidad.

En cuarto lugar, destacan las transferencias de capital que el Estado aporta al Sistema para la financiación de inversiones en el INSALUD e IMSERSO, pendiente de completar el proceso de traspaso de competencias a Comunidades Autónomas.

3. GASTOS

El Presupuesto consolidado de gastos de la Seguridad Social para el año 2002 alcanza los 83.416,97 millones de euros, lo que representa un 12,1 por ciento del PIB estimado para dicho ejercicio.

El conjunto de gastos no financieros presenta una variación respecto a 2001 de -12.871,99 millones de euros equivalente a una reducción interanual de -14 por ciento, fundamentalmente como consecuencia de la aplicación del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001 sobre Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común.

La distribución de gastos según la clasificación económica se presenta en el cuadro VII.3.1.

Dentro del conjunto de gastos destaca por su importancia el capítulo de transferencias corrientes (cuadro VII.3.2) que integra como partidas más significativas:

- Las pensiones contributivas que tienen consignado un crédito para el 2002 de 56.230,59 millones de euros estimado en función de la adecuación de la base, del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones que incluye una revalorización del 2 por ciento para el 2002, del incremento del colectivo de pensionistas del 1,1 por

Cuadro VII.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

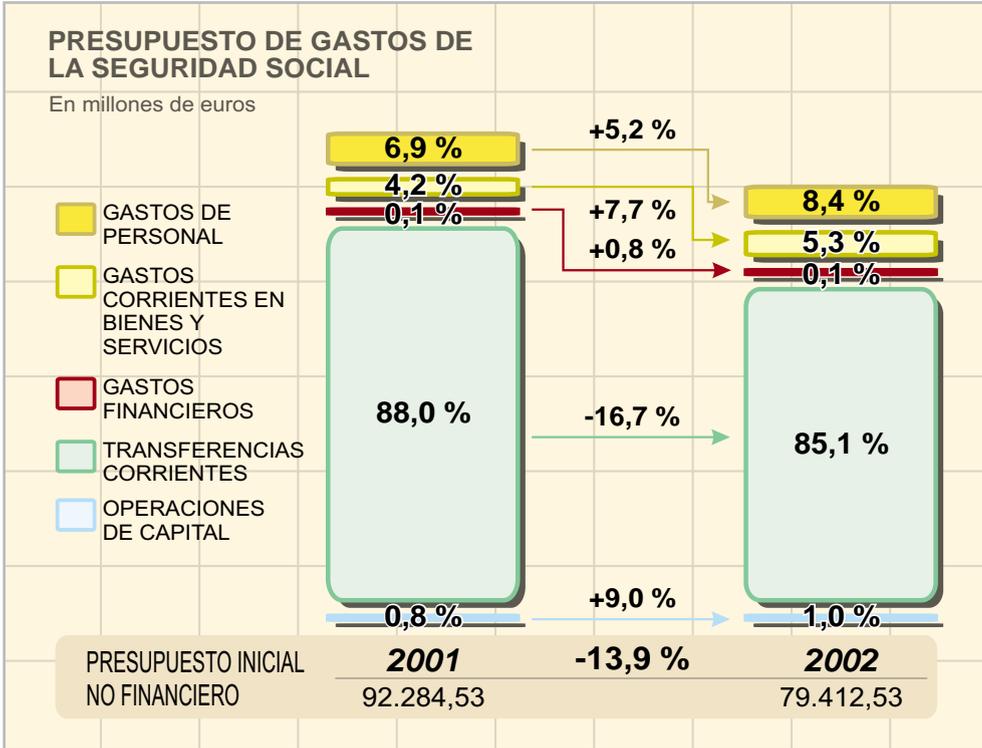
en millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	6.351,15	6,9	6.682,80	8,4	5,2
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	3.910,44	4,2	4.211,54	5,3	7,7
III. Gastos financieros	80,70	0,1	81,36	0,1	0,8
IV. Transferencias corrientes	81.188,16	88,0	67.615,21	85,1	-16,7
OPERACIONES CORRIENTES	91.530,45	99,2	78.590,91	99,0	-14,1
VI. Inversiones reales	724,31	0,8	788,24	1,0	8,8
VII. Transferencias de capital	29,77	0,0	33,38	0,0	12,1
OPERACIONES DE CAPITAL	754,08	0,8	821,62	1,0	9,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	92.284,53	100,0	79.412,53	100,0	-13,9
VIII. Activos financieros	2.356,95	2,6	3.927,22	4,9	66,6
IX. Pasivos financieros	77,32	0,1	77,21	0,1	-0,1
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	2.434,27	2,6	4.004,43	5,0	64,5
TOTAL PRESUPUESTO	94.718,80	102,6	83.416,96	105,0	-11,9

Nota: El año 2001 contiene los gastos sanitarios y de servicios sociales de las CC.AA. con gestión transferida

ciento, y del incremento del 1,6 por ciento por otros efectos, incluido el de sustitución. Además incluye la compensación a los pensionistas por la desviación del IPC aplicado en el ejercicio 2001 y la mejora de determinadas prestaciones previstas para 2002.

- Las prestaciones económicas temporales que incluyen los subsidios para compensar la ausencia de ingresos en situación de baja laboral, concretamente las prestaciones de incapacidad temporal y maternidad con un crédito asignado en el año 2002 de 4.026,79 millones de euros y 893,04 millones de euros respectivamente. Para el ejercicio 2002 se mantiene como objetivo básico, en cuanto a la prestación de incapacidad temporal, la intensificación de las medidas de control añadiendo a las ya existentes nuevos mecanismos que, permitiendo la cobertura en las situaciones reales de



enfermedad o accidente, eviten la utilización indebida de esta prestación; de esta forma, se prevé para 2002 la penalización de las incomparecencias injustificadas para exámenes médicos requeridos por el Instituto Nacional de la Seguridad Social o por una Mutua de Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional.

- Las pensiones no contributivas de la Seguridad Social figuran en el Presupuesto del IMSERSO para el año 2002 con un crédito de 1.755,22 millones de euros (excluido País Vasco y Navarra) destinado a dar cobertura financiera al crecimiento de beneficiarios, al incremento derivado de la política de revalorización de estas pensiones y a la compensación por pérdida de poder adquisitivo del ejercicio 2001.
- Las prestaciones familiares por hijo a cargo o afectado por una minusvalía, financiadas totalmente por impuestos, alcanzan un

Cuadro VII.3.2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

en millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2001 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2002 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Pensiones contributivas	53.046,96	65,3	56.230,59	83,2	6,0
Pensiones no contributivas (1)	1.659,36	2,0	1.755,22	2,6	5,8
Incapacidad temporal	3.557,35	4,4	4.026,79	6,0	13,2
Maternidad	793,29	1,0	893,04	1,3	12,6
Prestaciones familiares	795,65	1,0	842,39	1,2	5,9
A CC.AA. por asistencia sanitaria	15.446,38	19,0	59,37	0,1	-99,9
A CC.AA. por servicios sociales	786,75	1,0	16,02	0,0	-98,1
Al Estado por cupo País Vasco y Navarra	2.000,53	2,5	150,13	0,2	-92,5
Farmacia	2.418,26	3,0	2.642,23	3,9	9,3
LISMI	178,29	0,2	154,50	0,2	-13,3
Otras Transferencias	505,33	0,6	845,68	1,2	67,3
TOTAL	81.188,15	100,0	67.615,21	100,0	-16,7

(1) No incluye País Vasco y Navarra

volumen de 842,39 millones de euros que incluye el incremento previsto de beneficiarios así como la actualización de las prestaciones por hijo a cargo minusválido.

- Las transferencias a Comunidades Autónomas incluyen el coste de la gestión de los Servicios Sociales y Sanitarios, del Instituto Social de la Marina por un importe de 74,64 millones de euros, financiado a partir de 2002 por el Estado. La reducción experimentada en estos conceptos se debe a la exclusión del Presupuesto de Seguridad Social de los créditos destinados a Comunidades Autónomas para financiar la gestión de los servicios sociales y sanitarios, en virtud del nuevo Acuerdo sobre Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común.
- Farmacia. Recoge el gasto de la dispensación de recetas médicas, accesorios de dispensación ambulatoria y otros. El crédito por este concepto se eleva a 2.642,23 millones de euros.

- Prestaciones económicas a minusválidos. Para el año 2002, el crédito por este concepto se eleva a 154,50 millones de euros, lo que supone una reducción de 13,3 por ciento como consecuencia de la naturaleza de estos subsidios, que tienen el carácter de a extinguir y por lo tanto no registran nuevas altas.

Por lo que afecta a los restantes capítulos de gasto destacar los siguientes aspectos:

- Retribuciones de personal, ascienden a 6.682,80 millones de euros.
- Gastos corrientes en bienes y servicios, suponen un volumen de recursos para el año 2002 de 4.211,54 millones de euros con una variación interanual de un 7,7 por ciento.
- Los gastos financieros se elevan a 81,36 millones de euros con un aumento respecto a 2001 de 0,8 por ciento.
- Inversiones reales. Tienen asignado un crédito para el año 2002 de 788,24 millones de euros.
- Transferencias de capital. Para el año 2002 la dotación para este concepto es de 33,38 millones de euros.
- Operaciones financieras. Para el año 2002 cabe destacar en este tipo de operaciones la dotación del fondo de reserva por un importe de 1.051,77 millones de euros.

Desde un punto de vista funcional, el Presupuesto de gastos de la Seguridad Social se distribuye en cuatro grandes funciones (Cuadro VII.3.3).

Prestaciones económicas. Esta función integra el conjunto de transferencias monetarias, generalmente sustitutivas de rentas, en favor de beneficiarios del Sistema, cualquiera que sea su naturaleza, contributiva o no contributiva, además de los gastos inherentes a la gestión de aquéllas.

Corresponde a esta función, las pensiones de carácter contributivo (jubilación, invalidez, viudedad, orfandad y en favor de familiares), las pensiones de carácter no contributivo, prestaciones familiares, subsidios de incapacidad temporal, maternidad y otros auxilios e indemnizaciones de entrega única por lesiones permanentes no invalidantes.

Cuadro VII.3.3
PRESUPUESTO DE GASTOS FUNCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

en millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)
Prestaciones económicas (1)	65.177,70	78,13
Asistencia sanitaria (1)	12.156,05	14,57
Servicios sociales (1)	636,45	0,76
Tesorería e Informática	5.446,77	6,53
TOTAL	83.416,97	100,00

(1) En 2002 conforme a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 17/07/01

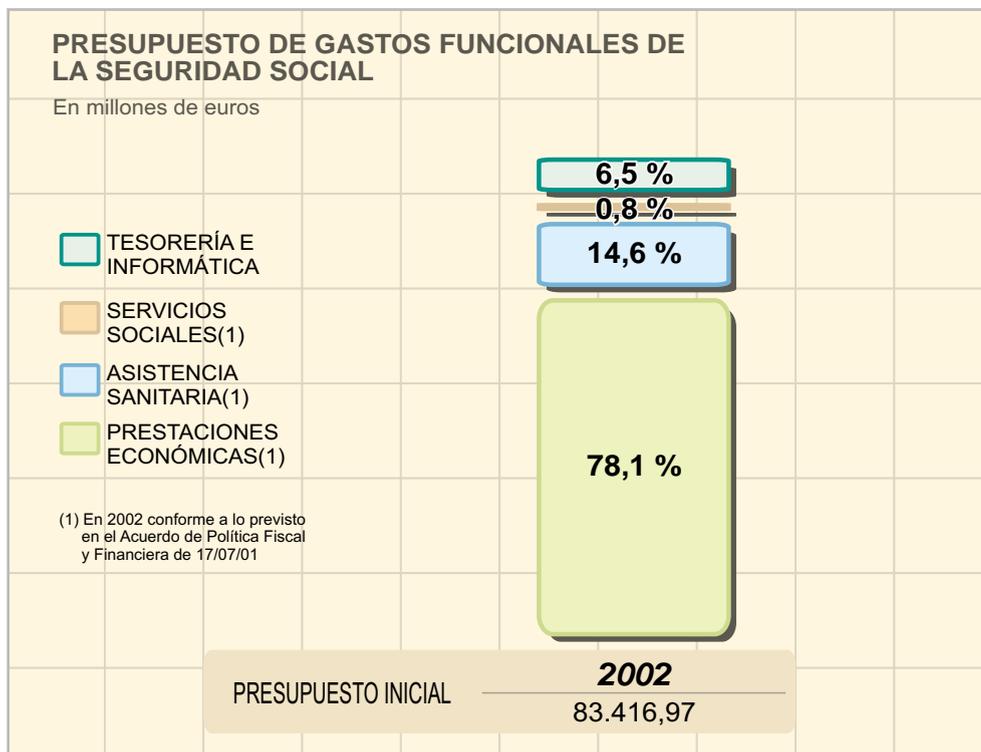
Gestionan esta función, el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (gestor de las pensiones no contributivas), el Instituto Social de la Marina, la Tesorería General, las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional y fundamentalmente el Instituto Nacional de Seguridad Social como gestor de las prestaciones contributivas

Asistencia Sanitaria. Bajo esta rúbrica se recogen los gastos derivados de la asistencia sanitaria dispensada por el Instituto Nacional de la Salud, en su vertiente de INSALUD Gestión directa, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, todas ellas integradas en el Sistema de la Seguridad Social, con un importe total de 12.156,05 millones de euros.

El mayor volumen de recursos de dichas Entidades corresponde al Instituto Nacional de la Salud, que en el ejercicio 2002 tiene asignados 11.124,00 millones de euros.

La financiación del INSALUD se realiza, por una parte, con una aportación del Estado de 11.059,69 millones de euros, que crece respecto a 2001 en un 9,93 por ciento, superior al crecimiento del presupuesto total como consecuencia del menor crecimiento de los recursos propios sanitarios de la Seguridad Social que ascienden a 64,31 millones de euros.

Servicios Sociales. Esta función integra un conjunto de servicios complementarios de las prestaciones económicas y de la asistencia sani-



taria, dirigidos fundamentalmente al colectivo de las Personas Mayores, Discapacitados físicos y psíquicos, a los migrantes y marginados; así como los gastos inherentes a la gestión de esta función. La dotación de esta función para el año 2002 asciende a 636,45 millones de euros y se distribuye fundamentalmente entre los siguientes programas: “Atención a Personas con Discapacidad” con una dotación de 223,64 millones de euros, el 8,9 por ciento menos que en el año 2001, debido a que los subsidios de la LISMI disminuyen como consecuencia del menor número de beneficiarios; “Atención de Personas Mayores” con una dotación de 102,62 millones de euros, el 1,9 por ciento superior a la del 2001; y “Otros Servicios Sociales” con una dotación de 263,20 millones de euros.

Tesorería, Informática y otros Servicios Comunes. Por último, comprende esta función el conjunto de actividades desarrolladas por los servicios comunes de la Seguridad Social, es decir la Tesorería General de la Seguridad Social y la Gerencia de Informática, correspondiendo a aquella las funciones de administración financiera y caja única del Sistema. Esta función representa un 6,5 por ciento del total del Presupuesto. El peso relativo de esta función se debe fundamentalmente a la consignación presupuestaria de las dotaciones de reservas.

Capítulo VIII

FINANCIACIÓN DE LOS
ENTES TERRITORIALES

FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES

1. COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, al igual que anteriores leyes de presupuestos aprobadas, distingue dos grupos de Comunidades Autónomas en relación con su financiación:

- a) Las Comunidades Autónomas de régimen común.
- b) Las Comunidades Autónomas de régimen foral, País Vasco y Navarra, que se financian por el sistema foral de concierto o convenio económico.

Además, las Comunidades Autónomas disponen de un mecanismo de aplicación general, las transferencias de los Fondos de Compensación Interterritorial, establecidas para corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad entre las Comunidades Autónomas.

1.1. Las Comunidades Autónomas de régimen común

El nuevo Sistema de Financiación a partir del año 2002

En estas Comunidades Autónomas, los cambios experimentados en su sistema de financiación, motivan un reflejo presupuestario, que es el que se va a tratar de exponer en este capítulo, muy diferente al de años anteriores.

El Consejo de Política Fiscal y Financiera en su reunión de 27 de julio de 2001 aprobó por unanimidad el “Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común” que va a regir a partir del ejercicio 2002. Dicho sistema se regula en la ley orgánica 7/2001, de 27 de diciembre de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA); y en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas Fiscales y Administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y ciudades con Estatuto de Autonomía.

Este nuevo Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común tiene como característica principal el ser integrador, porque incorpora tanto la financiación de los servicios comunes como la financiación de la gestión de los servicios de sanidad y de los servicios sociales de la Seguridad Social.

LA ESTRUCTURA DEL NUEVO SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

El Modelo de Financiación vigente durante el periodo 1997-2001 se ha caracterizado por proporcionar una mayor suficiencia, una mayor corresponsabilidad (los recursos autónomos de las CC.AA. pasaron del 26% al 49% de los ingresos) y una mayor solidaridad (el 80% de los recursos adicionales que proporciona el sistema son para las CC.AA. de menor renta).

El diseño del nuevo Sistema de financiación profundiza claramente en la consecución de estos objetivos determinando aquellos índices de necesidad que mejor se ajustan a las características de cada comunidad y ampliando los recursos autónomos de manera que se adecuen mejor a dichas necesidades.

El nuevo Sistema integra tanto las competencias comunes como las de sanidad y las de servicios sociales, aunque las variables que se utilizan son diferentes para cada grupo. El año que se toma como base es el 1999.

Las competencias comunes se componen de tres fondos: el fondo general, el fondo de renta relativa y el fondo de densidad de población.

El Fondo General se reparte en función de las siguientes variables:

- El 94% del fondo se distribuye en función de la población, que es, por excelencia, la variable que recoge de manera más sencilla la necesidad de gasto de cada territorio.
- El 4,2% se reparte en función de la superficie.
- El 1,2% en función de la dispersión de la población, que provoca, indudablemente, un mayor coste de los servicios.
- El 0,6% restante se asigna directamente a las Islas, en función de la distancia que hay entre éstas y la costa peninsular más cercana.

El Fondo de Renta Relativa se le otorga sólo a aquellas comunidades cuya participación en la población total supera su aportación al Valor Añadido Bruto Nacional.

El tercer Fondo pretende paliar algunas situaciones excepcionales en las que la densidad de población es escasa de acuerdo con su tamaño.

El bloque de Competencias en Sanidad se distribuye en función de tres variables básicas para la prestación de este servicio:

- La población protegida por el Sistema Nacional de Sanidad, con un peso del 75%.
- La población mayor de 65 años, que determina el reparto del 24,5% del fondo.
- Y la insularidad, que asigna un 0,5% de este fondo a las Islas, cuyas necesidades sanitarias se ven acentuadas por su especial situación.

Las necesidades de Servicios Sociales se reparten, tal y como corresponde, en función de la población mayor de 65 años por ser la principal usuaria de estos servicios.

La prestación de un servicio tan importante como la Sanidad, que se mantiene enmarcada dentro de la Seguridad Social, hace necesario que se tomen una serie de precauciones para seguir garantizando una dotación equitativa en todo el territorio. Así, de todo el conjunto de recursos que reciban, las CC.AA. estarán obligadas a dotar a Sanidad, como mínimo, la cantidad que resulte de la aplicación de los índices de necesidad e incrementarla cada año en una cuantía igual a lo que se incrementan los Ingresos Tributarios del Estado (ITE).

Después de establecer las necesidades de gasto para cada Comunidad, el Sistema determina las fuentes de Financiación que proporcionarán los recursos necesarios:

- Tasas afectas a los servicios transferidos.
- Los actuales tributos cedidos (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, Impuesto sobre el Patrimonio Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados e Impuesto sobre el juego) con el máximo de capacidad normativa.
- El 33% de la tarifa del IRPF, con total capacidad normativa para mover los tipos impositivos y respetando dos únicos requisitos: que la tarifa sea progresiva, y conserve el mismo número de tramos que la del Estado.
- El 35% del IVA sin capacidad normativa y repartido en función de un índice de consumo proporcionado por el INE.
- El 40% de los I.I.EE. sobre Hidrocarburos, Alcohol y Labores de Tabaco, sin capacidad normativa y repartidos en función del consumo.
- 100% del Impuesto sobre las Ventas minoristas de determinados Hidrocarburos.
- El 100% de los I.I.EE. sobre la electricidad y matriculación de vehículos, sin capacidad normativa.
- El resto hasta cubrir el total de necesidades de gasto se otorga mediante el Fondo de Suficiencia que evoluciona en función de los Impuestos Tributarios del Estado no Cedidos (ITE).

El cumplimiento del principio de solidaridad se atiende con los siguientes instrumentos:

- Se incorporan nuevas variables y ponderaciones que recogen mejor las necesidades de cada comunidad.
- El Fondo de suficiencia equilibra la cobertura de las necesidades con un adecuado índice de evolución.

- Las Asignaciones de nivelación dan respuesta a situaciones extraordinarias en servicios básicos como educación y sanidad.
- El Fondo de Cohesión y Desplazados en la Sanidad garantiza la prestación homogénea y coordinada de este servicio en todo el territorio español.
- Y el Fondo de Compensación Interterritorial, junto con los Fondos Europeos, que aunque no forma parte del sistema de Financiación de las CC.AA., contribuye a impulsar el desarrollo de las regiones económicamente más retrasadas.

En definitiva, el Nuevo Sistema avanza considerablemente en el cumplimiento de los principios que, tanto la Constitución como la LOFCA, establecen para la financiación de las CC.AA., pero siempre tomando como punto de partida la experiencia acumulada en el periodo anterior.

Por lo que respecta a la sanidad y los servicios sociales, para la totalidad de las Comunidades Autónomas, los nuevos mecanismos sustituyen a las transferencias realizadas desde el Estado para financiar la gestión de los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social y los servicios sociales que se venían realizando a través del INSALUD e IMSERSO respectivamente.

Sin embargo, y dado que en el momento de la aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002, las competencias de gestión de asistencia sanitaria se encuentran cedidas solamente a las siguientes Comunidades Autónomas de País Vasco, Navarra, Cataluña, Galicia, Andalucía, Valencia e Islas Canarias, se estableció por el Consejo de Política Fiscal y Financiera al aprobar el nuevo Sistema de financiación, que para poder asumir la cesión del IVA y de todos los Impuestos Especiales, es condición necesaria que la Comunidad Autónoma correspondiente tenga traspasados estos servicios. Por tanto, solamente estas Comunidades por el nuevo Sistema tienen cedida la totalidad de los tributos previstos, mientras que el resto de Comunidades sólo tiene cedido el rendimiento del IRPF, además de los tributos y tasas que ya se encontraban cedidos en el anterior Modelo de financiación, y sin perjuicio de que una vez que se efectúe el traspaso al resto de CCAA, éstas asumirán la totalidad de los Tributos previstos, en el nuevo sistema de financiación.

Una mención especial en el nuevo Sistema respecto al anterior merece el Fondo de suficiencia, como principal mecanismo nivelador y de

cierre del mismo. Tiene como finalidad cubrir la diferencia en las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma y su capacidad fiscal en el año base del sistema (1999). A estos efectos, las Comunidades Autónomas reciben anualmente, por el Fondo de suficiencia, la cantidad establecida en dicho año base, incrementada por el índice de evolución que experimente el ITEn que se define como la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión, por IRPF, IVA y los Impuestos Especiales de fabricación sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcoholes y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco.

Bajo todas estas premisas se ha confeccionado la Ley de Presupuestos Generales del Estado, teniendo en cuenta además que los créditos que se dotan se corresponden con entregas a cuenta, de forma similar a lo establecido en el Modelo anterior, que se liquidarán en el momento en que se pueda practicar la liquidación de la totalidad de mecanismos del Sistema.

Repercusión presupuestaria del nuevo modelo de financiación autonómica en el ejercicio 2002

Por los motivos indicados anteriormente, el reflejo presupuestario del nuevo modelo para la financiación de las Comunidades Autónomas que tienen asumidas las competencias de sanidad traspasada es diferente de las que a esta fecha no tienen efectuado el traspaso.

Así, la financiación de las primeras generará en el presupuesto de ingresos del Estado una minoración de éstos como consecuencia de la cesión parcial del IRPF, del IVA y de los Impuestos Especiales. Además, el presupuesto de gastos del Estado, en consecuencia, no incluye las transferencias de recursos correspondientes a la financiación en estas Comunidades Autónomas de los servicios de gestión de asistencia sanitaria ni de los servicios sociales de la Seguridad Social. Sólo incluye un crédito, en la sección 32 "Entes Territoriales", para financiar aquella parte de sus necesidades financieras no cubierta con la recaudación procedente de la cesión de los impuestos.

En el caso de las Comunidades Autónomas que aún no tienen traspasada la sanidad, siguiendo lo establecido en el Acuerdo del Consejo, solamente se ha considerado en el presupuesto de ingresos del Estado,

la minoración que se produce por la cesión del 33 por ciento de IRPF. El presupuesto de gastos, refleja, por una parte, un crédito en la sección 32 para financiar la parte de competencias comunes y servicios sociales no cubierta con esa cesión del IRPF. Además figura otro crédito en la sección 26, similar al de años anteriores, como financiación del Estado al INSALUD para atender la asistencia sanitaria de las Comunidades que sigue gestionando.

Así, de forma esquemática y desde este punto de vista, se puede hacer la siguiente comparación de los presupuestos del Estado de años anteriores y los del nuevo modelo:

Presupuesto años anteriores		Presupuesto año 2002	
Presupuesto de gastos y Presupuesto de ingresos		Presupuesto de gastos y Presupuesto de ingresos	
Financiación de competencias comunes	<ul style="list-style-type: none"> - Minoración de presupuesto de ingresos de IRPF por las entregas a cuenta correspondientes a la cesión del 15% de las CCAA que adoptaron el Modelo 97-01. - Sección 32 de crédito "Entes Territoriales" para entregas a cuenta de PIR y PIG de las CCAA que adoptaron el Modelo 97-01 y otro para entregas a cuenta provisionales de las CCAA que no adoptaron el Modelo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Minoración de presupuesto de ingresos por las entregas a cuenta correspondientes a la cesión, a las CCAA con la Sanidad transferida, del 33% IRPF, 35% IVA y 40% ó 100% de IIEE. - Minoración de presupuesto de ingresos por las entregas a cuenta correspondientes a la cesión, a las CCAA sin la sanidad transferida, del 33% del IRPF 	Financiación de competencias comunes, servicios sociales y sanidad
Financiación de competencias de servicios sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Sección 19 de crédito "Trabajo" para financiar las transferencias del IMSERSO a todas las CCAA 	<ul style="list-style-type: none"> - Sección 26 de crédito "Sanidad" para financiar la gestión del INSALUD en las comunidades sin gestión transferida. 	
Financiación de competencias de sanidad	<ul style="list-style-type: none"> - Sección 26 de crédito "Sanidad" para financiar las transferencias del INSALUD a las comunidades con la sanidad transferida y la gestión del propio INSALUD en las Comunidades sin sanidad transferida 	<ul style="list-style-type: none"> - Sección 32 de crédito "Entes Territoriales" correspondiente a las entregas a cuenta para financiar las competencias comunes e IMSERSO de las CCAA sin Sanidad transferida, no cubierta con la cesión del 33% del IRPF del año base, y para financiar la totalidad de competencias de las CCAA con sanidad, no cubierta con la cesión del 33% IRPF, 35% IVA y 40% ó 100% de IIEE del año base (Fondo de suficiencia) 	

Por último, se indica que a la fecha de Aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado no ha sido posible la celebración de las Comisiones Mixtas Estado-Comunidad Autónoma. En consecuencia, la dotación de las entregas a cuenta para el año 2002 se ha efectuado mediante un crédito global, sin desglose por Comunidades Autónomas, equivalente a las entregas a cuenta que se efectuarían por ese Fondo de suficiencia evolucionado desde el año base hasta el 2002. Este crédito, por importe de 20.043,48 millones de euros será objeto de distribución entre las Comunidades Autónomas una vez que se hayan reunido las Comisiones Mixtas Estado-Comunidad Autónoma.

Liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado de ejercicios anteriores y liquidación del Fondo de Garantía del año 2000

Las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, recogen las reglas para practicar la liquidación definitiva de los dos tramos de participación en los ingresos del Estado previstos en el modelo para la financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001.

Por ello, en la Sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2002 se habilita un crédito general y ampliable que recoge una previsión del gasto necesario para llevar a cabo las liquidaciones definitivas que corresponda practicar.

Además, para aquellas Comunidades Autónomas cuyas respectivas Comisiones Mixtas han adoptado el Modelo para el quinquenio 1997-2001, les es de aplicación el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, relativo al establecimiento de instrumentos de solidaridad que garanticen la evolución y distribución de los recursos del Modelo, por el que se establece un Fondo de Garantía.

Si bien la cobertura de dicho Fondo de Garantía se refiere a los resultados globales del quinquenio, su aplicación se producirá anualmente, mediante las correspondientes liquidaciones, una vez conocida la financiación definitiva de los distintos mecanismos financieros a los que es de aplicación.

La determinación de la financiación definitiva de todos los mecanismos financieros del Modelo de financiación en el ejercicio 2000, permi-

tirá practicar en el año 2002, según las reglas establecidas para ello, la liquidación del Fondo de Garantía correspondiente a dicho ejercicio.

En consecuencia, en la Sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2002 se habilita un crédito general y ampliable que recoge una previsión del gasto necesario para llevar a cabo esta liquidación.

1.2. Las Comunidades Autónomas de Régimen Foral

Las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra se financian mediante el sistema singular de régimen foral.

País Vasco

Las relaciones financieras entre el País Vasco y el Estado se regulan por el sistema del Concierto Económico.

El Concierto actualmente existente concluye su vigencia el 31 de diciembre del 2001, sin que se haya previsto en el mismo la posibilidad de prórroga. En consecuencia, hasta tanto no entre en vigor el nuevo Concierto y en Comisión Mixta de Cupo no se determine el método de cálculo de los nuevos flujos financieros entre el País Vasco y el Estado como consecuencia de la contribución de aquel en el sostenimiento de las cargas generales del Estado, los datos de dichos flujos, que se han incorporado tanto al presupuesto de ingresos como al de gastos son una mera traslación de los flujos reales que se han producido en el año 2001, con carácter claramente provisional.

Adicionalmente, por lo que se refiere al Cupo, se ha presupuestado asimismo una estimación del importe de la liquidación correspondiente al ejercicio 2001, que habrá de ingresarse en el año 2002.

Así, el reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para 2002 de dichas cifras 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: 1.147,33 Millones de euros.
- Compensaciones financieras del País Vasco, 41,75 Millones de euros.

b) En el Presupuesto de Gastos:

En la Sección 32, compensaciones financieras al País Vasco, 87,27 Millones de euros.

Estas cifras se habrán de revisar cuando concluya la negociación de un nuevo Concierto entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, por medio del cual se determinen los flujos financieros reales del ejercicio 2002.

Navarra

Las relaciones financieras entre Navarra y el Estado se regulan por el sistema del Convenio Económico en el que no se establece plazo de vigencia. Sí que se establece un plazo de cinco años en lo que respecta al método de determinación de la Aportación, contemplándose también la posibilidad de prolongación de dicho método para los años siguientes, como así se ha hecho en los ejercicios 2000 y 2001.

Sin embargo, la prolongación del método para el ejercicio 2002 no puede ser automática debido a la transformación que en este presupuesto se ha operado, como consecuencia fundamentalmente del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. A tal efecto, las cifras consignadas para el ejercicio 2002, tanto en concepto de Aportación como de Compensaciones financieras, se corresponden con las obtenidas de la prolongación del método teniendo en cuenta las consideraciones anteriores.

Además, por lo que se refiere a la Aportación, se ha presupuestado una estimación del importe de la liquidación correspondiente al ejercicio 2001, que habrá de ingresarse en el año 2002.

El reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para el 2002 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:

- Aportación financiera de Navarra, 460,03 Millones de euros.
- Compensación financieras a Navarra, 45,32 Millones de euros.

- b) En el Presupuesto de Gastos:
En la Sección 32, compensaciones financieras a Navarra, 38,16 Millones de euros.

Estas cifras habrán de ser revisadas, tal y como se efectúa anualmente, cuando sean aprobados definitivamente los Presupuestos Generales del Estado.

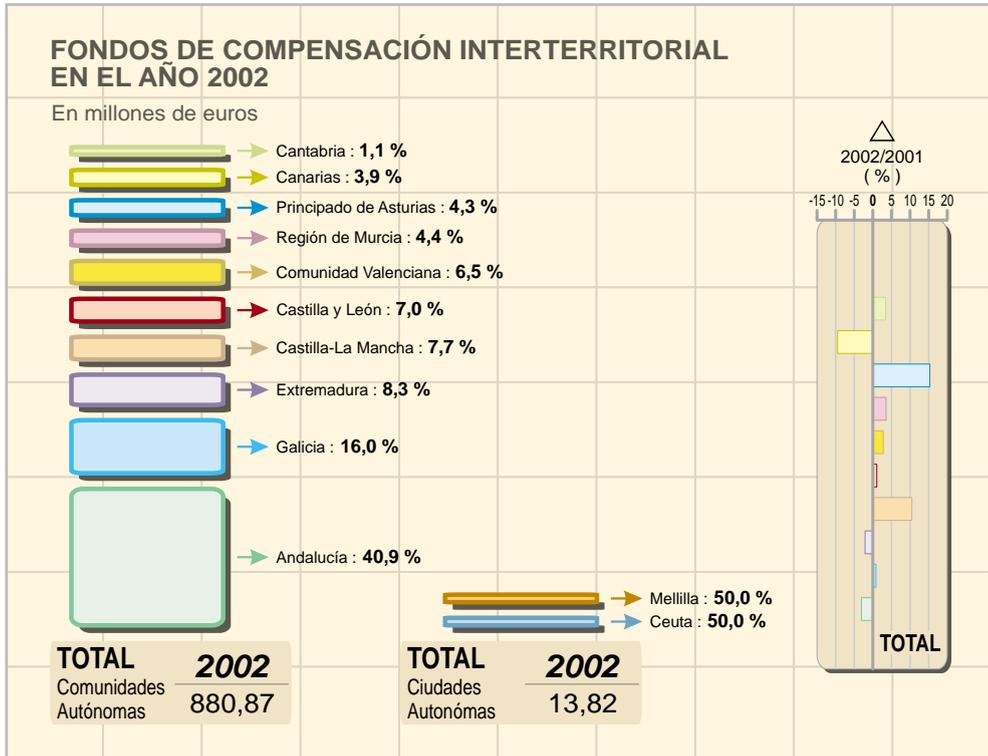
1.3. Fondos de Compensación Interterritorial

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002 aplica lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001, y en las leyes que asumen su contenido, es

Cuadro VIII.1.1
FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL EN EL AÑO 2002

en millones de euros

COMUNIDAD AUTONOMA	FCI 2001 (1)	(%)	FFCI 2002 (2)	(%)	Δ (%)(2)/(1)
Galicia	139,71	15,9	140,60	16,0	0,64
Andalucía	371,44	42,2	360,52	40,9	-2,94
Principado de Asturias	32,49	3,7	37,58	4,3	15,67
Cantabria	9,61	1,1	9,89	1,1	2,94
Región de Murcia	37,30	4,2	38,63	4,4	3,57
Comunidad Valenciana	55,49	6,3	56,93	6,5	2,60
Castilla-La Mancha	61,68	7,0	68,12	7,7	10,44
Canarias	37,77	4,3	34,04	3,9	-9,8
Extremadura	74,93	8,5	73,31	8,3	-2,6
Castilla y León	60,45	6,9	61,25	7,0	1,32
Total FFCI Comunidad Autónomas	880,47	100,0	880,87	100,0	-
Melilla			6,91	50,0	-
Ceuta	6,91	50,0	-		
Total FFCI Ciudades Autónomas			13,82	100,0	-
TOTAL	880,7		894,69		



decir, la Ley Orgánica 7/2001, de financiación de las Comunidades Autónomas, Ley 21/2001 por el que se regulan las medidas Fiscales y Administrativas del nuevo sistema de financiación; y Ley 22/2001 reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial, en éstas se introducen novedades relativas a territorio beneficiario, volumen y destino de los recursos.

En primer lugar, incorpora las Ciudades de Melilla y Ceuta como territorios beneficiarios. En consecuencia incrementa el volumen de recursos, calculado siguiendo los criterios de la Ley 29/1990, en idéntica cuantía a la que actualmente destina el Estado para inversiones en dichas Ciudades, en virtud de la disposición adicional de dicha Ley.

El total de los recursos así determinado se asigna a dos Fondos de Compensación Interterritorial. Uno, por importe del 75 por ciento del total, destinado exclusivamente a gastos de inversión, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el art. 158,2, denominado Fondo de Compensación y otro, por el 25 por ciento restante, llamado Fondo Complementario, también dotado en el capítulo de transferencias de capital, pero que puede destinarse a gastos de funcionamiento asociados a proyectos de inversión financiados con cargo a ambos fondos.

Los proyectos de Inversión del Fondo , anteriores al 2002, pendientes de ejecución a la entrada en vigor de la Ley 22/2001, se regulan por la Ley 29/1990, a pesar de haber quedado derogada esta última.

2. CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA

Las Ciudades de Ceuta y Melilla accedieron a su autonomía durante 1995 en virtud de las Leyes Orgánicas 1/1995 y 2/1995 de 13 de marzo por las que se aprueban sus Estatutos de Autonomía respectivamente. Entre sus recursos financieros se encuentran algunos propios de las Comunidades Autónomas y otros propios de las Entidades Locales y Provinciales.

El “Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común” prevé la incorporación de las Ciudades Autónomas mediante su participación en el Fondo de suficiencia en el año base 1999 por un importe que comprende la valoración de los servicios transferidos y que incorpora la subvención de los órganos de autogobierno. La financiación correspondiente a estas Ciudades Autónomas en 2002 se incluye en el crédito global dotado para hacer frente al pago de las entregas a cuenta por Fondo de suficiencia.

3. ENTES LOCALES

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, continúa el proceso de consolidación del sistema de financiación de las

Corporaciones Locales definido para el periodo 1999 - 2003, ambos inclusive, previsto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

Los principales mecanismos de financiación de las Corporaciones Locales con cargo a los Presupuestos Generales del Estado son los siguientes, por orden de importancia:

- Participación en tributos del Estado.
- Cooperación económica local.
- Fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente.
- Ayudas al transporte público colectivo urbano, en forma de contratos-programa, como es el caso de la Entidad Metropolitana del Transporte de Barcelona o el Consorcio del Transporte de Madrid, o mediante dotaciones a distribuir entre los municipios de más de 50.000 habitantes o con una densidad urbanística similar.
- Compensaciones a Entes Locales por beneficios fiscales en tributos locales concedidos por el Estado o en virtud de convenios internacionales.
- Otras subvenciones y ayudas.

Los fondos destinados a la cooperación económica local en materia de inversiones se recogen en la Sección 22 “Ministerio para las Administraciones Públicas” en forma de transferencias de capital. El resto de las ayudas a las que se va a hacer referencia en este capítulo figuran en la Sección 32 “Entes Territoriales”.

Igualmente, las dotaciones al Fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente no figuran en los estados de gastos del presupuesto, dado que se nutren con fondos procedentes de la UE y su gestión se realiza al margen del mismo.

Participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado

Los créditos presupuestarios representativos de la financiación total de los Entes Locales alcanzan la cifra de 10.082,43 millones de euros, cuya distribución es la siguiente:

Concepto	Millones de euros
Entregas a cuenta de 2002 a favor de municipios	6083,13
Entregas a cuenta de 2002 a favor de provincias y entes asimilados	3.359,47
Liquidación definitiva de 2001 de municipios y provincias	639,82

Se excluyen del reparto señalado las Comunidades Autónomas uni-provinciales de Madrid y Cantabria que han optado por acuerdo de sus respectivas Comisiones Mixtas, por la integración de su participación como Corporaciones Locales en la que les corresponde como Comunidades Autónomas, así como la participación de las Diputaciones andaluzas y los Consejos insulares de las Islas Baleares en el Fondo de Asistencia Sanitaria que han sido objeto de integración en la participación en los ingresos del Estado de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las Islas Baleares igualmente en virtud de un acuerdo de la Comisión Mixta paritaria Estado-Comunidad Autónoma.

Destacan en el nuevo sistema de financiación la modificación del cálculo de la financiación de los municipios por participación en tributos del Estado y de los criterios de evolución aplicables durante el quinquenio. El sistema vigente parte de una financiación inicial para el año 1999, establecida en el artículo 112.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que evoluciona cada año como lo haga un índice de evolución, que se define como el incremento del Producto Interior Bruto a precios de mercado en términos nominales, entre el año a que se refiere la participación y el año 1999. Este índice de evolución no podrá ser inferior al incremento del índice de precios al consumo experimentado entre los dos años referidos, que se establece como garantía de financiación mínima.

De este sistema de financiación ha desaparecido la referencia a los ITAE (Ingresos tributarios ajustados estructuralmente) lo que supone que la financiación de los municipios vía participación en los tributos del Estado queda desligada de la recaudación efectiva de éstos, quedando conectada con la evolución de la actividad económica general, PIB, a precios de mercado, en términos nominales.

Participación de los municipios en los tributos del Estado para 2002

La financiación de los municipios correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 2002 se cifra en 6083,13 millones de

euros que serán abonadas a los Ayuntamientos mediante pagos mensuales equivalentes a la doceava parte del respectivo crédito y la participación individual de cada municipio se determinará con el mismo procedimiento que se describe a continuación para la distribución de la liquidación definitiva con pequeñas variaciones relativas a la referencia temporal para el cálculo de las variables.

Determinado el índice de evolución (IE) se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la Participación de los municipios en los tributos del Estado para el año 2002, de conformidad con las reglas contenidas en los artículos 113 y 114 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. La financiación total así obtenida será repartida entre todos los municipios conforme a los siguientes criterios:

- a) A los municipios de Madrid, Barcelona y la Línea de la Concepción se les atribuirá una cantidad proporcional a su participación en el año 1998 sobre el total a distribuir entre todos los municipios.
- b) A los municipios integrados en el Área Metropolitana de Madrid, excepto el de Madrid, y a los que integraban hasta su extinción la Corporación Metropolitana de Barcelona para obras y servicios comunes de carácter metropolitano, se les asignará una dotación compensatoria de conformidad con lo establecido en la letra B del apartado 1 del artículo 115 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- c) El resto se distribuye entre todos los municipios, excluidos Madrid, Barcelona y La Línea de la Concepción, en función de las variables que aparecen definidas en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sobre la base de las siguientes ponderaciones:
 1. El 75 por ciento en función de la población de derecho de cada municipio, según el Padrón municipal de habitantes vigente a 31 de diciembre del año 2002, aprobado oficialmente por el Gobierno, ponderado por unos coeficientes multiplicadores, según estratos de población.
 2. El 14 por ciento en función del esfuerzo fiscal medio de cada municipio en 2000, ponderado por la población.
 3. El 8,5 por ciento en función del inverso de la capacidad recaudatoria de los Ayuntamientos comprendidos en el mismo tramo de población.

4. El 2,5 por ciento restante en función del número de unidades escolares existentes en centros públicos atribuibles a cada municipio, a final de 2000.

Asimismo, el nuevo sistema de financiación ha introducido una nueva variable de reparto: el inverso de la capacidad recaudatoria municipal, a la que se la ha asignado un peso del 8,5 por ciento.

El sistema actualmente vigente establece una cláusula de garantía de percepción mínima para todos los municipios, consistente en el importe bruto resultante de la liquidación definitiva del año 1998, con la garantía adicional, para los menores de 5.000 habitantes, de que la cantidad atribuida por habitante como mínimo garantizado no será inferior al 70 por ciento del déficit medio por habitante de ese tramo de municipios, deducido de los datos estadísticos de las liquidaciones de los Presupuestos de las Corporaciones locales del año 1995. Esta garantía de financiación mínima corre a cargo del sistema y supone un elemento de solidaridad para con los pequeños municipios.

La participación de los municipios del País Vasco en los tributos del Estado no concertados, se regirá por lo dispuesto en el vigente Concerto Económico.

Los municipios de las Islas Canarias, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen Fiscal de Canarias, participarán en los tributos del Estado en la misma proporción que los municipios de régimen común.

La participación de los municipios de Navarra en los tributos del Estado no concertados, se regirá por lo dispuesto en el vigente Convenio Económico.

Participación de las provincias, Comunidades Autónomas uniprovinciales no insulares e islas, en los tributos del Estado para 2002

La cantidad de 3.359,47 millones de euros, anteriormente señalada, corresponde al 95 por ciento de la previsión de su financiación total para el presente ejercicio. Esta cantidad se desglosa en:

- a) 301,06 millones de euros, en concepto de participación ordinaria, a la que tienen acceso todas las entidades partícipes y

- b) 3.058,41 millones de euros, en concepto de participación extraordinaria consolidada a causa de la supresión del canon de energía eléctrica y de los recargos provinciales sobre el ITE e impuestos especiales de fabricación, a la entrada en vigor del IVA, a la que no tienen acceso las Diputaciones del País Vasco y Navarra por aplicación de las normas del Concierto y Convenio económico respectivamente.

A su vez, de la cantidad asignada en concepto de participación extraordinaria se afectan 434,03 millones de euros como dotación del fondo de aportación a la asistencia sanitaria común en Centros de carácter no psiquiátrico de las Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales, que se repartirán proporcionalmente a las aportaciones efectuadas a dicho fin por las citadas Entidades en el ejercicio de 1988, excepto para Madrid, Cantabria, las Diputaciones andaluzas y los Consejos Insulares de Baleares, para las que, como ya se ha señalado, se ha procedido a integrar su participación en este fondo en los créditos destinados a dotar la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) de las respectivas CC.AA.

Las cuotas resultantes podrán ser transferidas al INSALUD o a las correspondientes Comunidades Autónomas cuando la gestión económica y financiera de los Centros hospitalarios se asuma por las citadas instituciones.

Deducida de la participación extraordinaria la aportación al Fondo de asistencia sanitaria común, es decir 2.624,38 millones de euros restantes más los 301,06 millones de euros de participación ordinaria, totalizan 2.925,44 millones de euros, que se repartirán, en concepto de financiación incondicionada, entre las Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales.

Las entregas a cuenta de la participación en los tributos del Estado de las provincias para el año 2002 se efectuarán mensualmente por doceavas partes del crédito, tanto de la financiación incondicionada como de la asignación sanitaria, y las respectivas cuotas se determinarán con los mismos criterios aplicables a la última liquidación definitiva practicada, sin más modificaciones que las relativas a la población, que estarán referidas al Padrón municipal vigente a 1 de enero del año 2002 y aprobado por el Gobierno.

La liquidación definitiva de la participación de las Provincias en los tributos del Estado para el año 2002 se realizará una vez determinado el Índice de Evolución (IE) prevalente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 125.4 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y se distribuirá de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) El importe total obtenido se distribuirá en la misma proporción señalada anteriormente para la determinación de la participación ordinaria y extraordinaria.
- b) La asignación sanitaria se distribuirá en proporción a las aportaciones efectuadas a dicho fin por las Entidades locales en el ejercicio de 1988, que fueron debidamente auditadas, excluyéndose de este reparto las Diputaciones andaluzas, las Comunidades Autónomas de Madrid y Cantabria y los Consejos Insulares de las Islas Baleares.
- c) La cantidad restante se distribuirá entre las Provincias, Islas y Comunidades Autónomas uniprovinciales no insulares, excepto Madrid y Cantabria, de acuerdo con las siguientes variables:
 1. El 70 por ciento en función de la población provincial de derecho, según el Padrón municipal vigente a 31 de diciembre del año 2002, aprobado por el Gobierno.
 2. El 12,5 por ciento en función de la superficie provincial.
 3. El 10 por ciento en función de la población provincial de derecho de los municipios de menos de 20.000 habitantes.
 4. El 5 por ciento en función de la inversa de la relación entre el valor añadido bruto provincial y la población de derecho.
 5. El 2,5 por ciento en función de la potencia instalada en régimen de producción de energía eléctrica.

Finalmente, hay que señalar que las Comunidades Autónomas de Madrid y Cantabria tampoco participan en los fondos de financiación incondicionada, debido a que dichas asignaciones han sido objeto de integración dentro del porcentaje de participación en los tributos del Estado que les corresponde como Comunidades Autónomas.

La participación de los territorios históricos del País Vasco y Navarra se calculará teniendo en cuenta lo previsto en el Convenio Económico, en el caso de Navarra, y en el Concierto Económico con el País Vasco, y afectará, exclusivamente a la participación ordinaria.

Las Islas, en el caso de Canarias, participarán en la misma proporción que los municipios canarios.

Las Ciudades de Ceuta y Melilla participarán en la imposición indirecta del Estado, excluidos los tributos susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas, en un porcentaje equivalente al 39 por ciento.

Ayudas al transporte público colectivo urbano

La dotación asignada para este fin en los Presupuestos Generales del Estado para 2002 asciende a la cifra de 46,69 millones de euros, siendo beneficiarios de las ayudas señaladas las Corporaciones Locales de más de 50.000 habitantes no incluidas en las Áreas Metropolitanas de Madrid y Barcelona, ni ubicadas en el archipiélago canario.

Tienen también la condición de beneficiarios aquellos Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de derecho, en los que el número de unidades urbanísticas sea superior a 36.000 y dispongan de un sistema público interior de transporte colectivo.

Asimismo, se estima una dotación inicial de 24,19 millones de euros para financiar el transporte público regular de viajeros en las Islas Canarias, en el marco de los contratos-programa suscritos por el Estado.

Otras ayudas y compensaciones a las Corporaciones Locales

Dentro de este apartado se incluyen:

- a) Una dotación de 45,66 millones de euros con el fin de compensar en general los beneficios fiscales concedidos en los Tributos Locales por el Estado, en virtud de Ley.
- b) Una dotación de 3,82 millones de euros a la ciudad de Ceuta para compensar el coste del transporte de agua para el abastecimiento de la misma.

Asimismo se consignan 6,01 millones de euros para atender otras obligaciones que puedan reconocerse a favor de las Corporaciones Locales y actuaciones para corregir desequilibrios financieros de Entidades Locales y Mancomunidades de Servicios. También se dotan 1,54 millones de euros para compensaciones que puedan reconocerse a los Municipios.

Capítulo IX

RELACIONES FINANCIERAS

ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN

EUROPEA EN EL AÑO 2002

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2002

1. CONTEXTO GENERAL

El presupuesto comunitario para 2002 se inscribe en el marco de las perspectivas financieras 2000-2006 aprobadas por el Consejo Europeo de Berlín celebrado en marzo de 1999. Las perspectivas financieras fijan unos límites de gasto, para cada una de las siete categorías en que clasifica al mismo, que deberán ser respetados por el presupuesto comunitario.

Al igual que en años anteriores, los principios de rigor, disciplina y austeridad presupuestaria están presidiendo los trabajos de elaboración del presupuesto comunitario 2002. El Parlamento ha aprobado el proyecto de presupuesto comunitario basándose en estos principios, lo que se pone de manifiesto al observar la diferencia entre los límites de gasto fijados en las perspectivas financieras y los créditos del anteproyecto de presupuesto: 1.167 millones de euros para los créditos de compromiso y 4.424 millones de euros para los créditos de pago.

El presupuesto de 2002 se financiará de acuerdo con la Decisión de 29 de septiembre de 2000 sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, que incorpora las modificaciones al anterior sistema de financiación acordadas en el Consejo europeo de Berlín. Esta nueva Decisión está en proceso de ratificación por los Estados miembros, en cumplimiento de las formalidades exigidas por sus respectivas normas constitucionales para la adopción de la misma, y una vez finalizado este proceso entrará en vigor y surtirá efecto desde el 1 de enero de 2002, con algunas excepciones como se verá más adelante.

El total de los créditos de pago del Presupuesto para el año 2002 asciende a 95.654,76 millones de euros lo que representa el 1,03 por ciento del PNB comunitario.

Los recursos propios necesarios para financiar el presupuesto comunitario representan el 1,03 por ciento del PNB comunitario dejando un margen del 0,24 por ciento del PNB hasta el límite del 1,27 por ciento fijado en la Decisión de recursos propios.

El Presupuesto contempla para 2002 un aumento limitado y controlado de los créditos de pago que tenga en cuenta la capacidad de ejecución en los distintos programas comunitarios, las restricciones a las que están sometidos los presupuestos nacionales y la financiación adecuada de las diferentes políticas prioritarias de la Unión europea.

2. PRESUPUESTO COMUNITARIO PARA EL AÑO 2002

2.1. Ingresos

Está previsto que el presupuesto comunitario 2002 se financie con arreglo a la Decisión del Consejo (2000/597/CE, EURATOM) de 29 de septiembre de 2000 relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas. Esta norma se encuentra en trámite de ratificación por los Estados miembros, y entrará en vigor cuando finalice el mismo, previsiblemente en los primeros meses de 2002. La nueva norma surtirá efecto desde el 1 de enero de 2002, a excepción del cambio en el porcentaje de percepción de los recursos propios tradicionales que retienen los Estados miembros, que ha aumentado del 10 por ciento al 25 por ciento, medida que surte efecto el 1 de enero de 2001, por lo que en 2002 se deberá practicar el ajuste correspondiente.

De acuerdo con la nueva Decisión constituyen recursos propios los siguientes elementos:

- Los recursos propios tradicionales (RPT) formados por los gravámenes de origen agrario (derechos agrarios y cotizaciones del azúcar) y los derechos de aduana. Los Estados miembros retendrán, en concepto de gastos de recaudación, el 25 por ciento de ésta.
- El recurso IVA que resulta de aplicar un tipo uniforme a las bases imponibles armonizadas del IVA. La base IVA para todos los Estados miembros está limitada al 50 por ciento de sus respectivos PNB; el tipo máximo de la base IVA se sitúa en el 0,75 por ciento para los años 2002 y 2003 y en el 0,50 por ciento a partir del año 2004.

- El recurso PNB, cuyo importe global se determina como diferencia entre el total del gasto comunitario y el resto de los ingresos, ya que el presupuesto comunitario no puede presentar déficit. El reparto entre los Estados miembros se realiza en proporción a sus respectivos PNB.

Las modificaciones que ha introducido esta nueva norma a la Decisión anterior son las siguientes:

- El porcentaje de los recursos propios tradicionales que retendrán los Estados miembros en concepto de gastos de recaudación se eleva al 25 por ciento en lugar del anterior 10 por ciento.
- El tipo aplicable a la base IVA pasa del 1 por ciento en el año 2001, al 0,75 por ciento para los años 2002 y 2003 y se fija en el 0,50 por ciento a partir del año 2004.
- Se modifica el método de cálculo de la compensación británica para neutralizar las ventajas que obtiene el Reino Unido con el nuevo sistema.
- Se modifica la distribución entre Estados miembros de la financiación de la compensación británica. Tras un primer reparto entre los catorce Estados miembros en proporción a su PNB, se deduce el 75 por ciento de la parte que corresponde a Alemania, Austria, Países Bajos y Suecia y se reparte de nuevo entre los diez restantes Estados miembros en proporción a su PNB.

Los recursos propios necesarios para el presupuesto para el 2002 ascienden a 94.842 millones de euros, de los cuales el 14 por ciento corresponde a los recursos propios tradicionales, el 24,9 por ciento al recurso IVA y el 61,1 por ciento al recurso PNB; además el presupuesto comunitario incluye otros recursos por importe de 812 millones de euros.

2.2. Gastos

Las perspectivas financieras 2000-2006 fijan un límite máximo anual para el total del gasto comunitario así como para cada una de las siete categorías en que se clasifica el mismo.

El presupuesto del año 2002 aprobado por el Parlamento tiene una dotación de 98.635 millones de euros en créditos de compromiso y 95.654 millones de euros en créditos de pago lo que representa un incremento del 1,7 por ciento y del 2,0 por ciento respectivamente en relación con el ejercicio anterior.

Como se observa en el cuadro IX.2.1. los créditos del presupuesto son inferiores en 2.204 millones de euros al límite fijado en las perspectivas financieras.

Se ha previsto una dotación de 44.255 millones de euros para gasto agrario en el 2002, con un incremento del 0,5 por ciento respecto a 2001.

Los Fondos Estructurales tienen créditos por importe de 31.049 millones de euros de los cuales 28.705,4 millones de euros se destinan a los principales programas de los objetivos nº 1, 2 y 3, y el resto a las Iniciativas comunitarias y medida innovadoras y reconversión de la pesca.

Cuadro IX.2.1
**PRESUPUESTO GENERAL DE LAS
COMUNIDADES EUROPEAS PARA EL 2002**

en millones de euros

Conceptos	Presupuesto 2001		Presupuesto 2002		Margen de créditos de compromiso P.F. 2002
	Créditos de compromiso	Créditos de pago	Créditos de compromiso	Créditos de pago	
1. Agricultura	44.023,70	44.023,70	44.255,08	44.255,08	2.332,0
2. Acciones Estructurales	32.720,00	31.574,40	33.838,00	32.129,00	-200
- Fondos Estructurales	30.005,00	28.714,40	31.049,00	29.529,00	-200
- Fondo de Cohesión	2.715,00	2.860,00	2.789,00	2.600,00	0,0
3. Políticas internas	6.232,16	5.854,77	6.557,81	6.157,36	0,2
4. Acciones exteriores	4.928,67	4.371,00	4.803,00	4.665,44	70,0
5. Gastos administrativos	4.914,14	4.914,14	5.176,83	5.176,83	2,2
6. Reservas	916,00	916,00	676,00	676,00	0,0
7. Ayuda preadhesión	3.240,00	2.101,21	3.328,00	2.595,05	0,0
TOTAL	96.999,47	93.780,01	98.634,72	95.654,76	2.204,4

Fuente: PGCE, para 2002.

Los créditos para el Fondo de Cohesión se han fijado en 2.789 millones de euros en créditos de compromiso de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Berlín.

El resto de categorías de gasto tiene un comportamiento estable. La reducción de las Acciones exteriores en créditos de compromiso se explica porque el esfuerzo financiero para la reestructuración de los Balcanes se centró en los ejercicios 2000 y 2001.

3. APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO EN EL AÑO 2002

Los Estados miembros de la Unión Europea aportan a las arcas comunitarias los recursos propios necesarios para sufragar los gastos del presupuesto comunitario, así como las contribuciones que el Consejo acuerda para financiar el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), a través del cual se canalizan parte de las ayudas que la Unión Europea concede a países en vías de desarrollo. Las aportaciones de España se recogen en la Sección 34 de los Presupuestos Generales del Estado que incluye los Programas 921A “Transferencias al Presupuesto General de las Comunidades Europeas” y 921B “Cooperación al Desarrollo en el marco de los Convenios de Lomé”, que recoge la aportación de España al FED. En el año 2002 la dotación presupuestaria de la Sección 34 asciende a 8.086,55 millones de euros lo que supone un incremento del 9,07 por ciento respecto al presupuesto de 2001.

La aportación española por recursos propios al presupuesto comunitario en el año 2002 se eleva a 7.969,95 millones de euros con un incremento del 9,50 por ciento respecto al presupuesto de 2001. Los intereses de demora ascienden a 0,60 millones de euros con una disminución del 66,67 por ciento respecto a 2001. La contribución al FED, por importe de 117,00 millones de euros, disminuye el 13,48 por ciento respecto a la prevista para el año 2001.

Los distintos componentes de los recursos propios evolucionan de forma diferente:

Los recursos propios tradicionales ascienden a 1.109,47 millones de euros, aumentando el 7,95 por ciento respecto a la previsión inicial para

2001. La evolución de los recursos propios tradicionales, cuyo principal componente son los derechos de aduana, viene determinada por la marcha de las importaciones.

La aportación de España por recurso IVA en el año 2002 alcanzará un importe de 2.472,48 millones de euros disminuyendo el 17,41 por ciento respecto al ejercicio anterior; ello se debe principalmente a la reducción de tipo máximo a aplicar al recurso IVA que pasa del 1 por ciento de la base nivelada IVA en 2001 al 0,75 por ciento en 2002.

En cuanto al recurso PNB, su importe en el presupuesto comunitario viene determinado por la diferencia entre el total del gasto comunitario y el resto de los ingresos al ser el componente que equilibra el presupuesto. La aportación española por este recurso en el año 2002 se situará en 4.386,99 millones de euros lo que supone un incremento del 34,74 por ciento respecto a 2001, que es consecuente con el aumento del 32,3 por ciento en el recurso PNB en el presupuesto comunitario.

Conviene destacar que si bien el aumento en la aportación española por recursos propios asciende al 9,5 por ciento, en términos netos la

Cuadro IX.3.1

EVOLUCIÓN DE LA APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO

en millones de euros

Conceptos	1999	2000	2001	2002
APORTACIÓN AL PGCE:	6.328,82	6.551,90	7.279,12	7.969,55
Capítulo 3				
<i>Intereses de demora</i>		0,18	1,80	0,60
Capítulo 4				
<i>Recurso IVA</i>	2.841,52	2.888,79	2.993,64	2.472,48
<i>Recurso PNB</i>	2.577,57	2.642,92	3.255,95	4.386,99
<i>Recursos Propios Tradicionales (*)</i>	909,73	1.020,01	1.027,73	1.109,47
APORTACIÓN AL FED	85,92	108,34	135,23	117,00
Capítulo 7	85,92	108,34	135,23	117,00
TOTAL APORTACIÓN	6.414,74	6.660,24	7.414,35	8.086,55

Nota: 1999-2000 datos en términos de caja, 2001-2002 datos de presupuesto.

(*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el 10% de gasto de percepción.

Fuente: Ministerio de Hacienda

Cuadro IX.4.1
GASTOS DEL FEOGA-GARANTÍA EN ESPAÑA
1999-2002

en millones de euros

1999	2000	2001	2002
5.237,17	5.481,88	6.169,71	6.444,88

Nota: 1999-2001 datos en términos de caja, 2002 previsión de caja.

Fuente: Ministerio de Hacienda

aportación crece solamente el 7,19 por ciento, ya que en el presupuesto de ingresos figura el porcentaje que corresponde a los Estados miembros por la percepción de recursos propios tradicionales que aumenta del 10 al 25 por ciento. Otros factores que explican el incremento global de la aportación española son, la modificación de la financiación de la compensación británica y el aumento de la base IVA y del PNB de España superior, en ambos casos, a la media comunitaria.

Por su parte la contribución al FED en el año 2002 ascenderá a 117,00 millones de euros, disminuyendo el 13,5 por ciento respecto al presupuesto inicial de 2001, debido al retraso en la ratificación del nuevo Convenio de Cotonu, que sustituirá a los Convenios de Lomé, y de su correspondiente 9º FED.

4. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A ESPAÑA EN EL AÑO 2002

4.1. Gastos del FEOGA-Garantía

El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, sección Garantía (FEOGA-Garantía) es el instrumento financiero con que cuenta la Unión Europea para la aplicación de la Política Agraria Común (PAC). En el marco de la Agenda 2000 se ha ampliado la cobertura del FEOGA-Garantía al incluir una serie de actuaciones que con anterioridad se financiaban con otros instrumentos financieros.

En la actualidad, el FEOGA-Garantía financia las medidas tradicionales de la política de garantía de mercados agrarios y las medidas veterinarias y fitosanitarias y la política de desarrollo rural.

Las transferencias brutas del FEOGA-Garantía a España en el año 2002 ascenderán a 6.444,88 millones de euros de los cuales 5.946,36 millones corresponden a transferencias corrientes, y 498,52 millones a transferencias de capital para financiar las medidas de desarrollo rural.

En el ejercicio 2001 las transferencias netas del FEOGA ascienden a 6.169,45 millones de euros.

4.2. Acciones estructurales

Fondos Estructurales

Los Fondos Estructurales son el principal instrumento de la política de cohesión económica y social de la Unión Europea y son cofinanciados conjuntamente entre esta última y las administraciones públicas nacionales.

La dotación global para Fondos estructurales aprobada en Berlín para el conjunto del periodo 2000-06 asciende a 195.000 millones de euros a precios de 1999 de los cuales 183.564 millones de euros corresponden a los tres nuevos Objetivos de los Fondos Estructurales y al IFOP y, 10.442 millones de euros a las Iniciativas Comunitarias y el resto a las medidas innovadoras y transitorias.

La asignación de los Fondos Estructurales a los tres Objetivos y al IFOP para España asciende para todo el período 2000-2006 a 43.087 millones de euros a precios de 1999. A este importe hay que añadir 1.958 millones de euros para las Iniciativas Comunitarias.

En el año 2002 se espera recibir un total de 6.529,96 millones de euros de los Fondos Estructurales de los cuales 866,74 millones de euros corresponden al periodo 1994-1999 y 5.663,22 millones de euros al nuevo período de programación 2000-2006. En el año 2001 se ingresarán 6.792,19 millones de euros de los cuales 1.326,23 millones de euros corresponden al Marco comunitario 1994-1999 y 5.465,96 millones de euros al nuevo Marco comunitario 2000-2006. El ligero descenso de ingresos globales en el año 2002 respecto a 2001 se debe a la paulatina disminución de pagos procedentes del marco comunitario 1994-1999 como consecuencia de la finalización de este último.

Cuadro IX.4.2
**TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
 Y FONDO DE COHESIÓN
 1999-2002**

en millones de euros

Conceptos	1999	2000	2001	2002
Fondos estructurales	7.108,03	4.132,11	5.093,67	6.529,96
<i>FEDER</i>	3.726,50	2.818,88	3.380,61	3.667,14
<i>FSE</i>	1.968,81	796,58	1.084,75	1.456,46
<i>FEOGA- O., IFOP y otros</i>	1.412,72	516,65	628,31	1.406,37
Fondo de cohesión	1.110,70	1.197,08	868,50	1.502,48
TOTAL	8.218,72	5.329,19	5.962,17	8.032,44

Nota: 1999-2001 datos en términos de caja, 2002 datos de presupuesto

Fuente: Ministerio de Hacienda

El cuadro IX.4.2 muestra la serie histórica de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión desde 1999 al año 2002.

Los Presupuestos Generales del Estado reflejan en sus ingresos, únicamente las transferencias de los Fondos Estructurales para acciones cofinanciadas con la Administración Central.

El cuadro IX.4.3 recoge los importes correspondientes al año 2002.

Fondo de Cohesión

El Consejo Europeo de Berlín acordó asignar un importe de 18.000 millones de euros para el Fondo de Cohesión en el período 2000-2006, de los cuales España recibirá el 62 por ciento del total.

En el año 2002 la Unión Europea transferirá a España un importe de 1.502,48 millones de euros con un incremento del 15,1 por ciento respecto a la cuantía que se espera recibir en 2001.

4.3. Otras Transferencias

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas financia otra serie de actuaciones de políticas internas y acciones exteriores. En el

Cuadro IX.4.3
**TRANSFERENCIA DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
 A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2002**

en millones de euros

Conceptos	Importe
ESTADO:	
– FEDER	962,58
– FSE	156,79
– FEOGA-Orientación, IFOP y otros recursos	240,40
– Fondo de Cohesión	213,64
ORGANISMOS AUTÓNOMOS (INEM):	
Transferencias del FSE	633,22
TOTAL	2.206,63

Fuente: Ministerio de Hacienda

Cuadro IX.4.4
OTRAS TRANSFERENCIAS COMUNITARIAS A ESPAÑA

en millones de euros

1999	2000	2001	2002
153,33	150,12	152,8	319,44

Nota: 1999-2001 datos en términos de caja, 2002 previsión de caja.

Fuente: Ministerio de Hacienda

año 2002 se espera recibir por estos conceptos un importe de 30,05 millones de euros mientras que en el ejercicio 2001 se han ingresado 34,55 millones de euros.

Asimismo, se reciben del presupuesto operativo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) ayudas para la reestructuración de los sectores siderúrgico y del carbón. En 2001 estas ayudas ascienden a 17,74 millones de euros mientras que en el año 2002 se situarán en unos 12,02 millones de euros; esta disminución es consecuencia de la próxima extinción de la CECA en julio de 2002 al cumplirse los 50 años de su creación. La totalidad de estos importes se destina a las empresas.

En el cuadro IX.4.4 se recoge la evolución histórica de las “Otras Transferencias” entre las que se incluye para el período 1999-2001, el 10 por ciento por gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales, mientras que para el año 2002 dicho porcentaje asciende al 25 por ciento del total de los gastos de recaudación.

En el año 2002 los gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales ascenderán a 277,37 millones de euros lo que supone un incremento del 175,9 por ciento respecto a los 100,51 millones de euros previstos para el año 2001.

5. SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE EN EL AÑO 2002

El cuadro IX.5.1 muestra la estimación del saldo financiero España-UE para el año 2002, desglosando, en sus distintos conceptos, tanto la

Cuadro IX.5.1
ESTIMACIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE PARA EL AÑO 2002

en millones de euros

Conceptos	Importe
Intereses de demora	0,60
Recurso IVA	2.472,48
Recurso PNB	4.386,99
Recursos Propios Tradicionales	1.109,47
Aportación al FED	117,00
TOTAL APORTACIÓN ESPAÑOLA	8.086,55
FEOGA-Garantía	6.444,88
Feoga-Orientación, IFOP y otros	1.406,37
FEDER	3.667,14
FSE	1.456,46
Fondo de Cohesión	1.502,48
25% gastos de recaudación recursos propios tradic.	277,37
Otras transferencias	42,07
TOTAL PAGOS COMUNITARIOS	14.796,75
SALDO FINANCIERO	6.710,20

Fuente: Ministerio de Hacienda

aportación española como los pagos comunitarios previstos, incluyendo las transferencias que recibirán la Administración Central, las Administraciones territoriales y otros agentes.

Se prevé que el resultado de los flujos de ingresos y pagos entre España y las Comunidades Europeas en el año 2002 presentará un saldo positivo por importe de 6.710,20 millones de euros, señalando una tendencia de estabilidad respecto al año anterior.

Los pagos comunitarios en 2002 aumentan en 2.512,15 millones de euros respecto a 2001, y la aportación de España a la Unión Europea lo hace en 1.263,67 millones.

En el cuadro IX.5.2 se muestra una serie histórica de la evolución del saldo financiero entre España y la Unión Europea desde 1999.

Cuadro IX.5.2
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE
1999-2002

en millones de euros

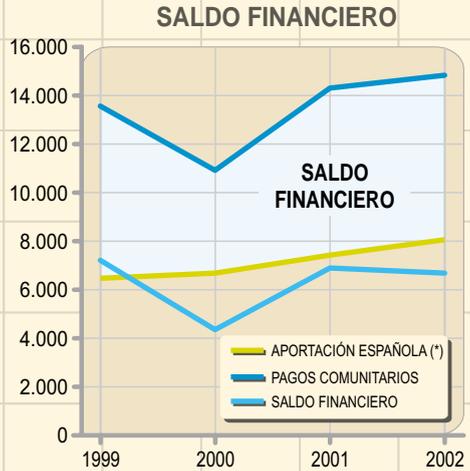
Conceptos	1999	2000	2001	2002
Aportación Española	6.414,74	6.660,24	6.822,88	8.086,55
Pagos Comunitarios	13.609,23	10.961,19	12.284,68	14.796,75
SALDO FINANCIERO	7.194,48	4.300,95	5.461,8	6.710,20

Nota: 1999-2001 datos en términos de caja, 2002 datos de presupuesto

Fuente: Ministerio de Hacienda

EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1999-2002)

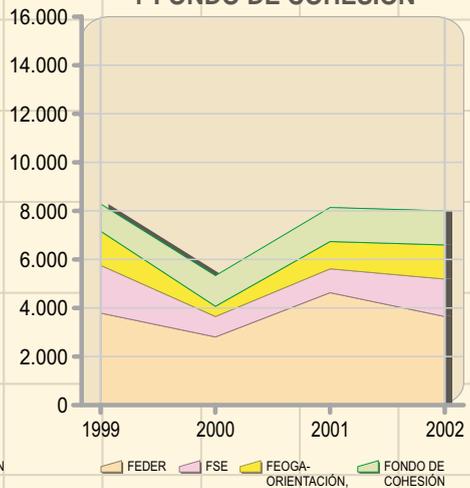
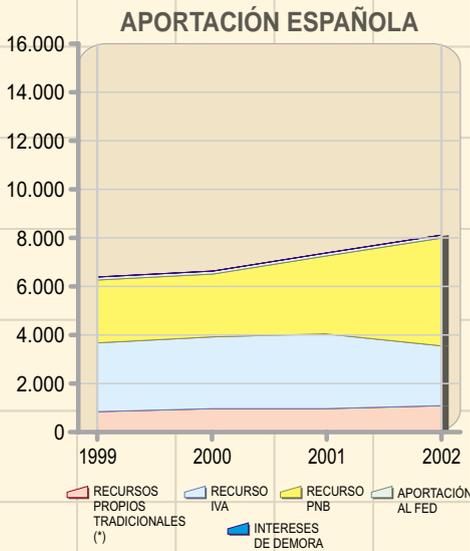
En millones de euros



Nota : 1999-2001 datos en términos de caja, 2002 datos de presupuestos

(*) Se expresa en términos netos incluyendo las devoluciones de IVA y PNB de ejercicios anteriores

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y FONDO DE COHESIÓN



Nota : 1999-2000 datos en términos de caja, 2001-2002 datos de presupuesto

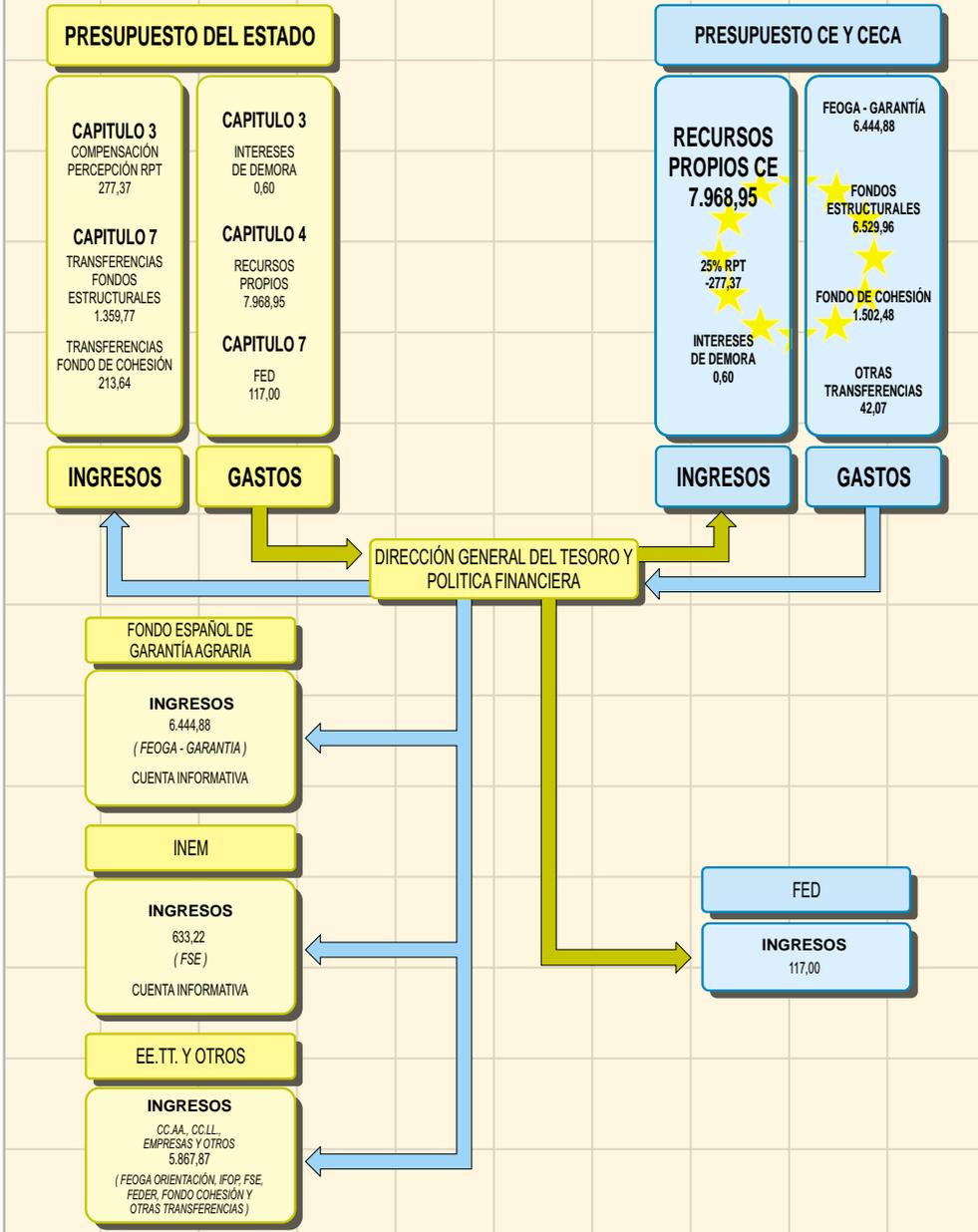
(*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el porcentaje de gastos de percepción

Fuente : Ministerio de Hacienda

Nota : 1999-2001 datos en términos de caja, 2002 datos de presupuesto

ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACIÓN PRESUPUESTARIA EN EL AÑO 2002

Millones de euros



ÍNDICE DE CUADROS Y RELACIÓN DE GRÁFICOS

ÍNDICE DE CUADROS

I.2.1	Contabilidad Nacional trimestral.....	17
I.3.1	Previsiones macroeconómicas para 2001-2002.....	31
III.1.1	Presupuestos Generales del Estado. Presupuesto consolidado de ingresos no financieros	53
III.1.2	Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos.....	55
III.1.3	Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero.....	57
III.1.4	Presupuesto del Estado. Gastos	59
III.1.5	Presupuesto de gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos.....	60
III.1.6	Presupuestos Generales del Estado. Distribución funcional (capítulos I a VIII)	62
III.2.1	Presupuestos Generales del Estado. Políticas de gasto (capítulos I a VIII)	64
V.2.1	Ingresos no financieros del Estado. 2000-2002.....	143
V.2.2	Evolución de la presión fiscal.....	150
V.2.3	Presupuesto de beneficios fiscales para el año 2002 por tributos y conceptos	156
V.3.1	Presupuesto de gastos del Estado	163
V.3.2	Transferencias corrientes del Estado a otros agentes	167
V.3.3	Transferencias de capital del Estado a otros agentes	169
V.3.4	Presupuesto de gastos no financieros del Estado. Distribución por secciones	174
V.4.1	Características de la deuda del Estado en circulación.....	177
VI.2.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos. Origen de los recursos	184
VI.2.2	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos	185
VI.2.3	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos	187
VI.2.4	Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos. Agrupación por secciones	189
VI.2.5	Participación de los Organismos Autónomos más importantes en el presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	190

VI.2.6	Presupuesto por programas del INEM (capítulos I a VIII).....	191
VI.3.1	Presupuesto de ingresos de otros organismos públicos. Origen de los recursos	192
VI.3.2	Presupuesto de gastos de otros organismos.....	193
VI.3.3	Distribución del presupuesto de gastos de otros organismos.....	194
VI.3.4	Presupuesto de otros organismos del Sector Público Estatal	196
VII.2.1	Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social.....	202
VII.2.2	Cotizaciones sociales de la Seguridad Social.....	205
VII.2.3	Transferencias corrientes del Estado a la Seguridad Social.....	205
VII.3.1	Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	207
VII.3.2	Transferencias corrientes de la Seguridad Social.....	209
VII.3.3	Presupuesto de gastos funcionales de la Seguridad Social	211
VIII.1.1	Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2002	226
IX.2.1	Anteproyecto de Presupuesto General de las Comunidades Europeas para 2002	242
IX.3.1	Evolución de la aportación española al presupuesto general de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo	244
IX.4.1	Gastos del FEOGA-Garantía en España- 1999-2002.....	245
IX.4.2	Transferencias recibidas de los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión. 1999-2002.....	247
IX.4.3	Transferencias de los Fondos Estructurales a la Administración Central del Estado en el año 2002.....	248
IX.4.4	Otras transferencias comunitarias a España	248
IX.5.1	Estimación del saldo financiero España-UE para el año 2002	249
IX.5.2	Evolución del saldo financiero España-UE 1999-2002	250

RECUADROS

Capítulo I

- Liberalización de mercados: el nuevo marco del sector del gas
- La política económica del euro

Capítulo II

- Nuevo sistema de financiación autonómica. Principios generales
- Los proyectos de ley de estabilidad presupuestaria

Capítulo V

- La coyuntura declarada

Capítulo VIII

- La estructura del nuevo sistema de financiación autonómica

GRÁFICOS

Capítulo I

- PIB de Estados Unidos, zona euro y Japón
- Contabilidad Nacional trimestral
- Evolución del mercado de trabajo
- Precios de consumo / Componentes estables y erráticos del IPC
- Balanza por cuenta corriente y capital
- Tipos de interés / índices bursátiles

Capítulo III

- Presupuestos Generales del Estado presupuesto consolidado de ingresos no financieros
- Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos
- Presupuestos Generales del Estado consolidados distribución del gasto no financiero
- Presupuesto de gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos
- Presupuestos Generales del Estado políticas de gasto (capítulos I a VIII)

Capítulo IV

- Delimitación del Sector Público en relación con los Presupuestos Generales del Estado
- Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado y del Presupuesto Consolidado

Capítulo V

- Ventas interiores de grandes empresas y empleo asalariado
- Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 2002
- Presupuesto de ingresos del Estado para 2002
- Presupuesto de gastos no financieros del Estado
- Transferencias corrientes del Estado a otros agentes
- Transferencias de capital del Estado a otros agentes
- Evolución del ratio Deuda/PIB
- Coste medio y vida media de la Deuda del Estado

Capítulo VI

- Presupuesto de ingresos no financieros de los Organismos Autónomos
- Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos

Capítulo VII

- Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social
- Presupuesto de gastos de la Seguridad Social
- Presupuesto de gastos funcionales de la Seguridad Social

Capítulo VIII

- Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2002

Capítulo IX

- Evolución del Saldo Financiero entre España y las Comunidades Europeas (1999-2002)
- Esquema de funcionamiento del modelo de articulación presupuestaria en el año 2002

El contenido de este libro está disponible en la página web de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos: www.igae.minhac.es