

Presentación del Proyecto de

PRESUPUESTOS

GENERALES DEL

ESTADO

2003



MINISTERIO
DE HACIENDA

Título: Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2003

Depósito Legal: M-40819-2002

I.S.B.N.: 84-476-0523-X

I.S.S.N.: 1695-1654

N.I.P.O.: 101-02-080-0

Elaboración y coordinación: Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos

Imprime: V.A. Impresores S.A.

Edición y distribución: Secretaría General Técnica

Centro de Publicaciones y Documentación del Ministerio de Hacienda

Plaza Campillo del Mundo Nuevo, 3 - 28005 Madrid

Teléfono: 915 063 740 - Fax: 915 273 951

ÍNDICE

I. LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL AÑO 2003.....	5
1. La orientación de la política económica	7
2. Evolución reciente de la economía española.....	14
3. Previsiones para 2002-2003.....	29
II. CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2003	35
1. Principales características de los Presupuestos Generales del estado para 2003.....	37
2. Prioridades de gasto.....	59
III. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLÍTICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2003	67
1. Principales cifras de los Presupuestos Generales del Estado	69
2. Políticas de Gasto	77
IV. MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2003	115
1. Marco institucional.....	117
2. Marco jurídico	122
3. Normas tributarias	135
V. EL PRESUPUESTO DEL ESTADO.....	141
1. Introducción	143
2. Presupuesto de Ingresos.....	144
3. Presupuesto de Gastos	173
4. Financiación del Estado en el año 2003	187

VI. EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ENTES PÚBLICOS	197
1. Introducción	199
2. Los Organismos Autónomos	199
3. Otros Entes Públicos	208
VII. EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	213
1. Introducción	215
2. Ingresos	217
3. Gastos	221
VIII. FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES	227
1. Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía propio	229
2. Entes Locales	243
IX. RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2003	251
1. Contexto general	253
2. Presupuesto comunitario para el año 2003.....	254
3. Aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo en el año 2003	258
4. Transferencias del Presupuesto General de las Comunidades Europeas a España en el año 2003	260
5. Saldo financiero España-UE en el año 2003	264
ÍNDICE DE CUADROS Y RELACIÓN DE GRÁFICOS	267

Capítulo I

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

EN EL AÑO 2003

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL AÑO 2003

1. LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

A lo largo de los últimos años, la economía española ha llevado a cabo un intenso proceso de internacionalización y modernización que ha estado acompañado por un crecimiento del PIB y un proceso de creación de empleo netamente superiores a los de la UE.

No obstante, desde principios de 2001 se ha venido produciendo una ralentización de la *economía mundial*, originada por la leve recesión de Estados Unidos durante los tres primeros trimestres de 2001 y por la más larga de Japón. Además, esta desaceleración ha afectado a las principales economías de la UE y se ha extendido también a España. Sin embargo, a diferencia de anteriores episodios de ralentización de la actividad en nuestro entorno, en que España experimentaba diferenciales negativos de crecimiento acompañados de destrucción de empleo, la mejora en los fundamentos de la economía española permite continuar registrando tasas de crecimiento superiores a las de la media europea, lo que, a su vez, hace posible seguir avanzando en el proceso de convergencia real. Este comportamiento ilustra el cambio experimentado por la economía española en los últimos años, fruto del cual los diferenciales de crecimiento han dejado de ser procíclicos. En consecuencia, incluso en épocas de ralentización de los países de nuestro entorno, España es capaz de crecer por encima de la media de sus socios comunitarios, al tiempo que sigue creando empleo.

El principal objetivo de la política económica del gobierno es sentar las bases adecuadas para que el proceso de convergencia real que la economía española viene experimentando en el período reciente con respecto a nuestros socios comunitarios pueda continuar e, incluso, acelerarse en los próximos años. Para ello, es fundamental seguir apostando por los dos pilares esenciales que han caracterizado hasta ahora la estrategia española de política económica:

En primer lugar, una política fiscal orientada a la estabilidad tanto en el corto como en el medio y largo plazo. Esto ha supuesto, por un lado, un ambicioso proceso de consolidación fiscal apoyado esencialmente en la disciplina del gasto corriente. Este esfuerzo ha permitido alcanzar el equilibrio presupuestario y, al mismo tiempo, ha sido compatible tanto con

una decidida reforma de nuestro sistema impositivo, que ha mejorado su neutralidad económica y lo ha hecho considerablemente más equitativo, como con un fortalecimiento de aquellas partidas de gasto público - investigación, infraestructuras- más determinantes para nuestro crecimiento a medio y largo plazo.

El equilibrio presupuestario está ayudando además a crear los márgenes de maniobra necesarios para afrontar de una forma holgada los retos presupuestarios que, en el largo plazo, se derivan del proceso de envejecimiento de la población. El incremento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que ya alcanzó en 2002 los objetivos inicialmente previstos para 2004, junto con otras medidas que se apuntan más adelante, juegan un papel esencial en este sentido.

Por otro lado, a corto plazo, la mejor contribución que puede hacer la política presupuestaria respecto de la gestión de la demanda agregada es el mantenimiento de orientaciones fiscales neutras que permitan el libre juego de los estabilizadores presupuestarios. La conveniencia de llevar a cabo una política fiscal como la descrita es aún más clara si cabe si se tiene en cuenta nuestra pertenencia a la zona euro.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2003 confirman la estrategia de política fiscal a la que se acaba de hacer referencia y son los más apropiados para asegurar la recuperación de la economía.

El año 2003, primer ejercicio en el que los Presupuestos se elaboran siguiendo las orientaciones de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, coincidirá con una previsible intensificación del crecimiento económico, lo que, por una parte, facilitará alcanzar la situación de equilibrio presupuestario y, por otra, permitirá nuevas reducciones de la fiscalidad. Las principales medidas que entrarán en vigor en el año 2003 son la reforma del IRPF y la exención del Impuesto de Actividades Económicas para un elevado porcentaje de Pequeñas y Medianas Empresas. La Reforma del IRPF prolonga las orientaciones de la reforma de 1998 y, al reducir la cuña fiscal, favorecerá una mayor oferta de trabajo y unas decisiones de ahorro más eficientes. La reforma del IAE se pretende reducir la carga fiscal de las PYMES, que son las principales creadoras de empleo en nuestra economía.

El segundo pilar de esta política económica es la liberalización de los mercados de productos y factores y la mejora del marco institucional de la

economía para dotarla de una mayor capacidad de crecimiento y de adaptación, garantizando así la continuidad del proceso de expansión económica y creación de empleo. Así, se sigue avanzando en las reformas estructurales de los sectores estratégicos de la economía (energía, telecomunicaciones, transporte, comercio...). En este mismo sentido, tal y como reflejan las Conclusiones de la Consejo Europeo de Barcelona, España está contribuyendo a que se aceleren los procesos de apertura de estos mercados dentro de la UE para consolidar su competencia efectiva.

Dentro de este segundo pilar se incluye también la potenciación de la política de defensa de la competencia para que el consumidor participe plenamente de los frutos de un mayor crecimiento económico.

Respecto a la *política de reformas estructurales*, las medidas más importantes que se adoptarán en 2003 son las relativas a la reforma de los mercados financieros y aumento de la transparencia en la información contable, así como las que se refieren a la modificación del derecho concursal.

El sistema financiero juega un papel básico en cualquier economía en la medida en que pone en contacto a ahorradores e inversores últimos. Para mejorar su eficiencia y competitividad en comparación con los sistemas de otros países, así como garantizar la protección de los inversores y la igualdad de trato y favorecer la canalización de ahorro hacia la economía real, se prevé aprobar una ley para la reforma del sistema financiero y modificar la regulación vigente sobre Ofertas Públicas de Adquisición de Valores. Por otra parte, para mejorar la información contable, se adaptarán las normas españolas a las internacionales, tanto para las empresas cotizadas como para las que no cotizan en mercados financieros. Además, se ha creado una comisión para estudiar el gobierno de las empresas, cuyas conclusiones podrían dar lugar a nuevas modificaciones legales. El resultado de estas modificaciones normativas será que los mercados financieros estarán en mejores condiciones para asignar adecuadamente los flujos de ahorro, tanto por su mayor eficiencia como por la mejor calidad de la información que recibirán y también por el hecho de que se mejorarán los procesos de gobierno de las empresas. Todo lo anterior resultará en un aumento del potencial de crecimiento de nuestra economía.

Otra reforma de carácter horizontal es la de la legislación concursal, que modernizará y unificará los distintos procedimientos, centralizando distintas competencias en un único juez y orientando el proceso concursal al convenio de acreedores y empresa más que a la liquidación. Además,

se continuarán desarrollando y evaluando medidas de liberalización de los mercados de bienes y servicios, y se insistirá igualmente en el fortalecimiento de los instrumentos e instituciones de la política de defensa de la competencia. Este conjunto de reformas debe seguir aumentando la flexibilidad del aparato productivo, creando oportunidades adicionales de inversión y facilitando su adecuada financiación, lo que incrementará la capacidad de crecimiento de la economía española.

En el *mercado de trabajo* se ha llevado a cabo una reforma de los sistemas de protección frente al desempleo que simultanea la protección ante una situación de paro con la existencia de incentivos a la movilidad y a la reinserción en el mercado de trabajo, para así mejorar la adecuación entre oferta y demanda de empleo.

Adicionalmente, sería conveniente perfeccionar la estructura 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 situación en el mercado depende crucialmente de la capacidad de adaptación de su sistema productivo a circunstancias cambiantes y de que se asegure que la evolución salarial va a ser conforme con la de la productividad.

Finalmente, los principales retos a largo plazo para la economía española son los de continuar aumentando su potencial de crecimiento económico y creación de empleo, así como garantizar la viabilidad de los sistemas de protección social a la luz del proceso de envejecimiento de la población. Todo lo relacionado con esto último, se ha venido negociando en el marco del Pacto de Toledo. En aplicación de los resultados de estas negociaciones, se ha aprobado en febrero de 2002 una Ley para permitir la jubilación flexible, incentivando la prolongación de la vida activa más allá de los 65 años y, por su parte, la reforma del IRPF contempla nuevas modalidades de previsión social complementaria y aumenta los incentivos para acogerse a esta modalidad de previsión. Finalmente, se procederá al estudio, tal como determina el acuerdo de pensiones del año 2001, de la adecuación de la contributividad del sistema público de pensiones en el año 2003, una vez que finalice el proceso de aumento del plazo de la base de cálculo de las prestaciones que también prevén las negociaciones en el marco del Pacto de Toledo.

LA COORDINACIÓN DE POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LA UE: GOPES 2002

Las Orientaciones Generales de Política Económica (GOPEs) son el principal instrumento de coordinación de política económica en la Unión Europea. Comenzaron a elaborarse en 1993, tras la aprobación del Tratado de Maastricht. Su objetivo es presentar de forma integrada una serie de recomendaciones generales sobre las políticas macroeconómicas y estructurales y proporcionar una referencia para la evaluación ex post en el marco de la supervisión multilateral del Consejo y la Comisión.

El documento de GOPEs 2002 recoge las directrices dadas por el Consejo Europeo de Sevilla del pasado 21 de junio y fue finalmente aprobado por el ECOFIN posterior al Consejo.

CONTENIDO DE LAS GOPEs 2002

1. Políticas macroeconómicas

Los Estados Miembros deberán alcanzar y preservar posiciones presupuestarias sólidas, tal y como se acordó en el contexto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Todos los Estados Miembros necesitan asegurar que las posiciones presupuestarias ajustadas al ciclo se mueven hacia situaciones de equilibrio o superávit en los próximos años.

En consecuencia los Estados Miembros de la zona euro deberán:

- i. Orientar sus políticas presupuestarias a mantener el equilibrio o superávit a lo largo del ciclo.
- ii. Garantizar que las reformas fiscales se financian adecuadamente, evitar políticas fiscales procíclicas, permitir el juego de los estabilizadores automáticos y garantizar una ejecución presupuestaria rigurosa.
- iii. Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

2. Calidad y sostenibilidad de las finanzas públicas

Los Estados Miembros deberán:

- i. Continuar los esfuerzos para hacer los "tax - benefit systems" más favorables al empleo;
- ii. Promover la calidad del gasto público, aumentando la inversión en capital humano y tecnológico y en I + D;
- iii. Mejorar la eficiencia del gasto público, mediante el desarrollo de mecanismos de evaluación y control del gasto;
- iv. Mejorar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, mediante una estrategia amplia: la reducción de la deuda pública, el aumento de las tasas de ocupación y la reforma de los sistemas de pensiones;
- v. Mantener la coordinación fiscal para evitar competencia fiscal dañina.

La Comunidad también deberá ajustarse a los principios de estabilidad presupuestaria.

3. Reforma del mercado de trabajo

Los Estados Miembros deberán:

- i. Adaptar los "*tax - benefit systems*" para que sea rentable trabajar y se incentive la búsqueda de empleo. Reducir las tasas marginales excesivamente elevadas en la imposición sobre el trabajo, especialmente de los trabajadores con sueldos inferiores. Mejorar los incentivos de los sistemas de prestaciones sociales (condicionalidad, elegibilidad, duración, tasa de sustitución, uso de créditos fiscales y prestaciones compatibles con el trabajo, rigor en la selección de beneficiarios). Eliminar progresivamente los sistemas de jubilación anticipada;
- ii. Mejorar las políticas activas de mercado de trabajo, aumentando su eficiencia y seleccionando mejor a los beneficiarios;
- iii. Disminuir los obstáculos a la movilidad;
- iv. Facilitar la movilidad sectorial, mediante la mejora de la formación continua;
- v. Promover -en diálogo con los agentes sociales- sistemas de organización del trabajo más flexibles y revisar la legislación de contratos de trabajo y sus costes implícitos;
- vi. Eliminar las barreras existentes a la participación de la mujer en el mercado de trabajo y examinar las causas de las diferencias salariales.

4. Reforma estructural en los mercados de bienes y servicios

- i. Completar el Mercado Interno, (en línea con las Conclusiones del Consejo de Barcelona);
- ii. Garantizar una competencia efectiva en los mercados de productos;
- iii. Acelerar las reformas en las industrias de red, respetando el cumplimiento de las obligaciones de servicio universal (en línea con las Conclusiones del Consejo de Barcelona).

5. Mercados financieros

Se recomienda:

- i. Incrementar los esfuerzos para aplicar el Plan de Acción de Servicios Financieros;
- ii. Intensificar los esfuerzos para aplicar el Plan de Acción del Capital - Riesgo;
- iii. Desarrollar los acuerdos necesarios para generar cooperación eficiente entre las diversas autoridades supervisoras.
- iv. Promover la eliminación de barreras a la eficiente compensación y liquidación de operaciones intraeuropeas.

6. Fomento de la empresa

Se recomienda:

- i. Crear un entorno favorable a la creación de empresas;
- ii. Aplicar los mandatos de la Carta Europea de Medianas Empresas;
- iii. Mejorar el acceso de las PYMEs a la financiación.

7. Economía del conocimiento

Los Estados Miembros deberán:

- i. Estimular la inversión en I + D con el objetivo de alcanzar el 3% del PIB en 2010
- ii. Promover el acceso y el uso de las ICTs;
- iii. Aumentar los esfuerzos en educación y formación.

8. Desarrollo sostenible

En esta materia se recomienda:

- i. Procurar realizar un análisis coste - beneficio de las repercusiones sociales y medioambientales antes de aplicar cualquier medida económica, tanto a la Comunidad como a los Estados Miembros;
- ii. Garantizar el libre juego del mercado para asegurar que los instrumentos medioambientales de mercado funcionan;
- iii. Los Estados Miembros deben introducir y potenciar las políticas basadas en el uso de instrumentos de mercado
- iv. Los Estados Miembros deben prepararse para la introducción del comercio de derechos de emisión
- v. Los Estados Miembros deben fomentar la inclusión de información medioambiental en las cuentas anuales de las empresas;
- vi. Los Estados Miembros deberán reducir los subsidios y exenciones fiscales que tengan un impacto negativo sobre el medio ambiente;
- vii. Los Estados Miembros deberán acordar en diciembre de 2002 el marco de la fiscalidad energética, en paralelo con la apertura de los correspondientes mercados;
- viii. Los Estados Miembros deberán continuar aplicando políticas orientadas al uso eficiente de la energía.

2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

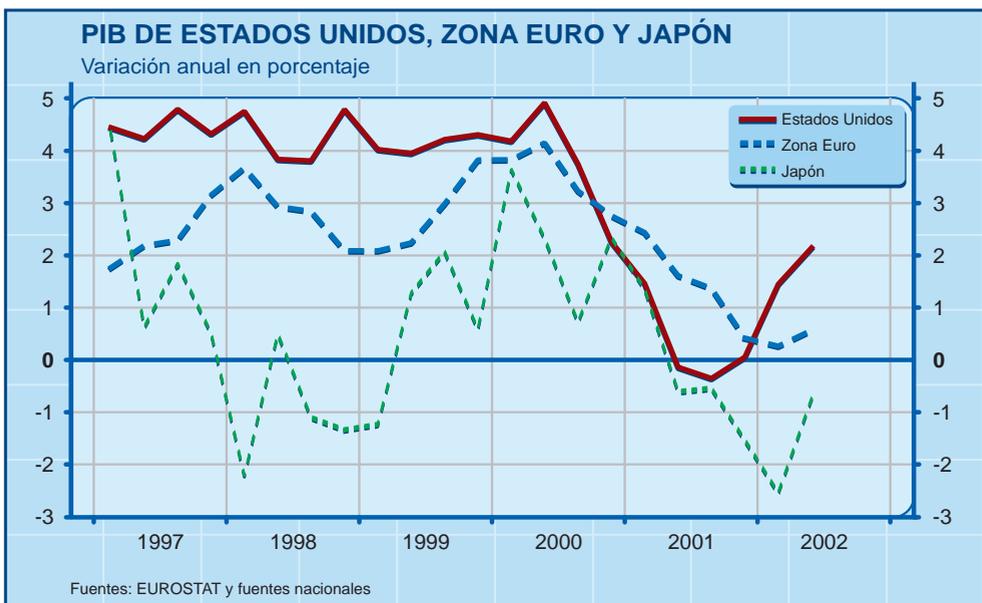
La economía española registró en el primer semestre de 2002 un crecimiento interanual del 2 por ciento, lo que supone un diferencial positivo de 1,6 puntos porcentuales (p.p.) respecto al promedio de la zona euro (0,4 por ciento), que prolonga y amplía el proceso de convergencia real de los años anteriores. En el último quinquenio, 1997-2001, los crecimientos medios en España y la UE-12 han sido del 3,9 y 2,6 por ciento, respectivamente, lo que ha permitido elevar la renta per cápita española, en porcentaje del promedio de la eurozona, en 3,7 puntos, desde el 78,9 por ciento en 1996 al 82,6 en 2001. Este diferencial de crecimiento es un elemento que singulariza la evolución económica española en un entorno de ralentización en la gran mayoría de países de la OCDE.

El contexto internacional se caracterizó en los primeros meses del año por una recuperación de la economía mundial, liderada por Estados Unidos, que se esperaba fuera fortaleciéndose a lo largo del año. Sin embargo, la evolución ha sido más desfavorable de lo que se había previsto, debido, entre otros factores, a la negativa influencia sobre los mercados bursátiles de los escándalos contables y los resultados empresariales más negativos de lo anticipado. La confianza de consumidores e inversores ha flexionado a la baja, tras haberse recuperado rápidamente después del 11 de septiembre de 2001, las condiciones financieras de numerosos mercados emergentes se han deteriorado y los conflictos en Oriente Medio y el posible ataque a Irak han reforzado la orientación alcista de los precios petrolíferos. Como consecuencia de todo ello, el grado de incertidumbre de las previsiones se ha elevado, si bien no se considera probable una recaída, previéndose una recuperación en los últimos meses del año que ganará pulso a lo largo de 2003.

En Estados Unidos el crecimiento se ha desacelerado del 5 por ciento (tasa intertrimestral anualizada) del primer trimestre al 1,1 por ciento en el segundo. La construcción y el consumo privado siguen siendo los pilares del avance. La recuperación manufacturera se ha visto impulsada especialmente por el proceso de ajuste de existencias pero no por la inversión privada en equipo, que en el segundo trimestre tan sólo se recuperó ligeramente, después de año y medio de retrocesos consecutivos. En definitiva, persisten interrogantes sobre si, una vez finalizado el proceso de reconstitución de existencias, aumentarán su crecimiento la inversión en

equipo y el consumo privado que, por otra parte, puede verse afectado por el deterioro del mercado laboral. En Japón, las señales de recuperación aún son débiles, proviniendo esencialmente del área exportadora. La debilidad de la demanda interna, la apreciación del yen frente al dólar, la continuidad del proceso deflacionario y las persistentes dificultades del sector financiero son elementos que todavía dificultan una recuperación autosostenida. Así, en el conjunto de 2002 se espera que el PIB japonés todavía sufra una ligera contracción.

En la zona euro el crecimiento también está siendo más moderado de lo previsto, por la falta de impulso de la demanda interna y la desfavorable repercusión del entorno financiero internacional. El PIB cayó el 1,2 por ciento (tasa intertrimestral anualizada) en el cuarto trimestre de 2001 y ha avanzado el 1,4 por ciento en los dos primeros trimestres de 2002. En el segundo trimestre, los componentes más dinámicos fueron el consumo privado y las exportaciones, mientras que la formación bruta de capital fijo intensificó su retroceso. Para los dos próximos trimestres, la Comisión Europea prevé que el alza del PIB se sitúe en el intervalo del 1,2-2,4 por ciento, en tasa anualizada, lo que supone una revisión a la baja respecto a



proyecciones anteriores, debido al deterioro reciente de diversos indicadores, como el índice de gestores de compras o la confianza en el comercio al por menor y en la construcción. En este mismo sentido apuntan tanto la caída del clima económico en junio y julio como la elevación de la tasa de paro hasta situarse en el 8,3 por ciento en los tres últimos meses. Este ritmo de actividad por debajo de las expectativas es patente en la economía alemana y la italiana, mientras que la economía francesa presenta un mayor dinamismo por un consumo privado más sostenido.

Fuera del área de los países industrializados, las economías emergentes de Asia han seguido mostrando buen ritmo, como consecuencia del continuado desarrollo del comercio intrarregional y de la revitalización de la demanda interna. En contraposición, el panorama se presenta negativo en Iberoamérica, donde el PIB regional puede caer este año el 0,8 por ciento, según la CEPAL. Gran parte de esta atonía refleja la grave situación de Argentina, donde aún no se ha llegado a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, pero los problemas también se extienden a otras economías del área, como Uruguay o Brasil, países a los que el FMI ha concedido recientemente nuevas ayudas financieras con el fin de evitar una mayor extensión de la crisis.

Retornando a la economía española, las estimaciones de la Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR), corregidas de los efectos del calendario y la estacionalidad, han reflejado una estabilización del crecimiento interanual en el 2 por ciento en los dos primeros trimestres del año, tras dos trimestres consecutivos de desaceleración. Esta evolución permite anticipar una gradual flexión al alza del ciclo económico en la segunda parte del año, que se consolidaría en 2003, año en el que nuestra economía debería recuperar su crecimiento potencial, del orden del 3 por ciento, si se confirma la prevista reactivación de la economía mundial y, en particular, de las grandes economías europeas más relacionadas con la española.

La progresiva apertura de la economía española al exterior ha llevado el peso de exportaciones e importaciones del 33 por ciento del PIB en 1990 al 63,1 por ciento en 2001. Con este grado de apertura, la influencia de la evolución de nuestros principales socios sobre la coyuntura interior es muy superior a la de hace tan sólo diez años. Por otra parte, la concentración de nuestros intercambios de bienes y servicios en los países de la UE hace pensar que si la zona crece a tasas en el entorno del 2,2 por cien-

to, del orden de su crecimiento potencial, España podrá crecer de forma equilibrada a ritmos del 3 por ciento.

La estabilización del crecimiento económico en el segundo trimestre se explica por la mejora de la aportación neta del sector exterior, que ha pasa-

Cuadro I.2.1
CONTABILIDAD NACIONAL TRIMESTRAL

Variación interanual en %, a precios constantes de 1995,
datos corregidos de efectos estacionales y de calendario

Conceptos	2000	2001	2002 (1)	2001				2002	
				I	II	III	IV	I	II
DEMANDA									
Gasto en consumo final	4,2	2,6	2,0	2,6	2,4	2,9	2,7	2,2	1,7
<i>Gasto hogares e ISFLSH (2)</i>	3,9	2,5	2,0	2,3	2,3	2,8	2,7	2,3	1,7
<i>Gasto de las AA.PP.</i>	5,0	3,1	1,7	3,5	3,0	3,1	2,6	1,9	1,5
Formación bruta de capital fijo	5,7	3,2	1,2	5,0	3,9	2,6	1,5	1,1	1,3
<i>Bienes de equipo</i>	4,7	-1,2	-4,7	3,3	-0,3	-2,8	-4,8	-5,0	-4,4
<i>Otros productos</i>	6,0	3,4	1,4	4,1	4,0	3,4	2,0	1,6	1,1
<i>Construcción</i>	6,1	5,8	4,5	6,3	6,3	5,7	5,0	4,4	4,6
Variación de existencias (3)	-0,1	0,0	0,1	-0,4	0,2	-0,6	0,6	0,2	0,0
Demanda interna	4,4	2,7	1,9	2,8	3,0	2,2	3,0	2,2	1,6
Exportaciones	10,1	3,4	-2,0	9,7	4,7	2,2	-2,4	-2,5	-1,4
Importaciones	10,6	3,5	-2,1	8,3	6,4	0,1	-0,2	-1,8	-2,5
Demanda externa neta (3)	-0,3	-0,1	0,1	0,2	-0,6	0,7	-0,7	-0,2	0,4
OFERTA									
Agricultura y pesca	1,6	-3,1	-3,1	-2,7	-3,9	-0,6	-5,2	-2,3	-3,8
Industria	4,0	1,2	-2,2	0,9	1,9	3,3	-1,4	-2,0	-2,4
Energía	4,3	2,8	6,4	4,4	3,0	1,6	2,3	5,6	7,2
Construcción	6,4	5,4	4,7	5,9	5,7	5,2	4,9	4,6	4,8
Servicios	4,0	3,2	2,7	3,4	3,4	3,3	2,9	2,6	2,8
<i>Mercado</i>	4,2	3,3	2,7	3,6	3,6	3,3	2,7	2,5	2,8
<i>No mercado</i>	3,3	2,9	2,9	2,5	2,8	3,1	3,4	3,1	2,7
PIB pm	4,2	2,7	2,0	3,0	2,4	3,0	2,3	2,0	2,0

(1) Primer semestre

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

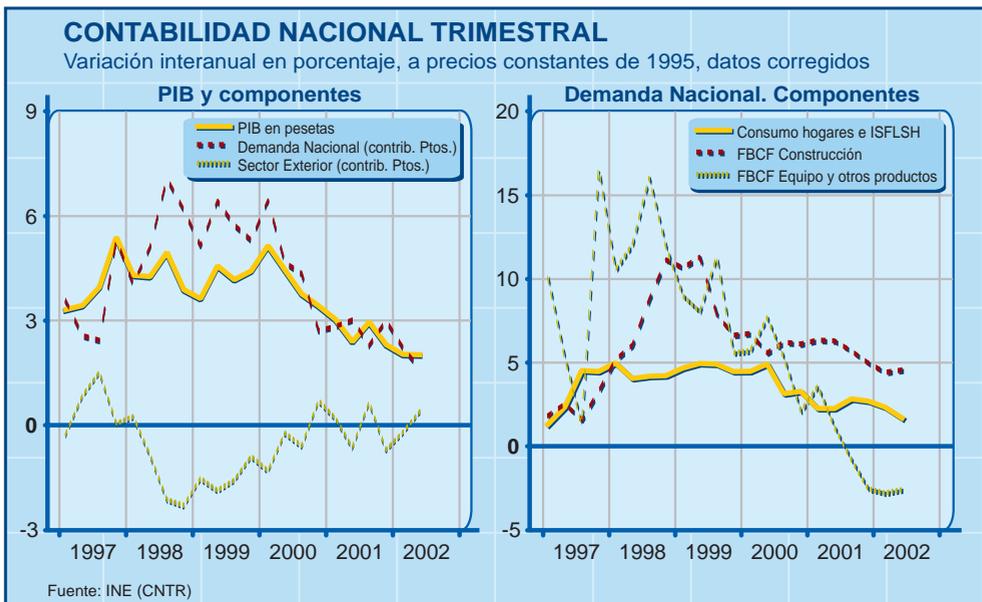
(3) Contribución al crecimiento del PIB, en puntos porcentuales

Fuente: INE (SEC-95)

do a mostrar un signo positivo, compensando la desaceleración de la demanda interna derivada de un menor crecimiento del consumo público, del 1,9 por ciento en el primer trimestre al 1,5 en el segundo, y del privado.

El *consumo de los hogares*, cuyo peso en el PIB es del orden del 60 por ciento, ha seguido moderando su ritmo de avance hasta el 1,7 por ciento en el segundo trimestre, desde el 2,3 por ciento en el precedente, lo que refleja, entre otros factores, la moderación de las rentas salariales, una tendencia creciente de la tasa de ahorro familiar, que ya se observó en 2001 tras varios años consecutivos de descenso, y un posible efecto riqueza negativo por la desfavorable evolución de las cotizaciones bursátiles. Hay que tener en cuenta, no obstante, que este último elemento ha podido ser contrarrestado, al menos parcialmente, por la fuerte revalorización de los activos inmobiliarios, cuyo peso en la riqueza de las familias españolas es muy predominante (próximo al 70 por ciento, frente a menos del 30 por ciento para los activos financieros).

Frente a la moderación del ritmo de crecimiento del consumo, la inversión en capital fijo ha experimentado una cierta recuperación en el segundo trimestre (del 1,1 al 1,3 por ciento), después de cuatro trimestres con-



secutivos de desaceleración, lo que se ha debido a un mejor comportamiento de sus dos grandes componentes, equipo y construcción. No obstante, sigue contrastando la inercia expansiva de la construcción, con un crecimiento del 4,6 por ciento, con el retroceso de un orden similar de la inversión en equipo (-4,4 por ciento), variable que se ha visto particularmente afectada en el pasado año por el empeoramiento del contexto internacional, el clima de mayor incertidumbre y la caída de las exportaciones. Pese a ello, es de esperar una rápida recuperación de la inversión empresarial en los próximos meses y, sobre todo, en 2003, si se tiene en cuenta la elevada sensibilidad cíclica de esta variable y su demostrada capacidad de respuesta en las salidas de las fases de desaceleración.

La *demanda externa* neta prolongó en el primer semestre del año la tónica de neutralidad observada en 2001, al aportar, según la CNTR, una décima de punto porcentual al crecimiento, en un contexto de retrocesos en exportaciones e importaciones. No obstante, el perfil de esta contribución refleja una clara recuperación desde -0,2 puntos en el primer trimestre a +0,4 puntos en el segundo, ya que mientras el ritmo de caída de las exportaciones se ha ido amortiguando a lo largo del semestre, el de las importaciones se ha acentuado de forma significativa.

Las exportaciones de bienes y servicios descendieron el 2 por ciento interanual en el semestre, caída ligeramente superior a la de finales del pasado año, pero que, sin embargo, implica una mejora por trimestres. A lo largo del periodo, las exportaciones de bienes atenuaron el ritmo de caída, tras tocar suelo en el cuarto trimestre de 2001, impulsadas por la gradual recuperación del comercio mundial, cuyo crecimiento podría situarse en torno al 2 por ciento en este año tras el estancamiento de 2001. Esta mejora del componente de bienes, sin embargo, no se reflejó en el total, al ser contrarrestada por el debilitamiento del turismo, afectado por el temor general a los viajes derivado de los atentados del 11-S y la lentitud de la recuperación en la mayoría de las economías europeas.

Las importaciones de bienes y servicios, por su parte, experimentaron en la primera mitad del año una caída del 2,1 por ciento, muy similar a la de las exportaciones, si bien el ritmo de retroceso aumentó, desde el 0,2 por ciento en el cuarto trimestre de 2001 hasta el 2,5 por ciento en el segundo trimestre del año actual. Todos sus componentes registraron descensos, especialmente las importaciones de bienes, cuya caída fue mayor

de lo esperado, no ajustándose al patrón histórico respecto a la demanda final, lo que, en parte, podría explicarse por la coincidencia de retrocesos en la inversión en equipo y en las exportaciones, variables fuertemente ligadas a las importaciones.

Desde la perspectiva de la *oferta*, todas las grandes ramas de actividad han presentado en la primera mitad del año crecimientos de su Valor Añadido Bruto (VAB) respecto a un año antes excepto la agricultura (-3,1 por ciento), debido a las desfavorables condiciones climáticas, y la industria (-2,2 por ciento), sector negativamente influido por la debilidad de las exportaciones. En cuanto a las restantes ramas, el mayor crecimiento del VAB en el primer semestre ha correspondido a la energía (6,4 por ciento), seguida por la construcción (4,7 por ciento) y los servicios (2,7 por ciento). En el segundo trimestre se ha producido una cierta aceleración en estos tres últimos sectores, frente a una desaceleración en la agricultura y la industria. No obstante, la caída de la actividad en la *industria* parece haber tocado fondo, a juzgar por los indicadores más recientes.

En efecto, el Índice de Producción Industrial corregido de calendario, tras alcanzar un mínimo cíclico en el cuarto trimestre de 2001, con un retroceso del -3,2 por ciento, ha registrado en los dos primeros trimestres de 2002 tasas mucho menos negativas, mostrando los datos de julio una ligera recuperación (0,1 por ciento). Asimismo, el Índice de Clima Industrial, obtenido de las opiniones de los empresarios del sector, ha flexionado al alza desde un mínimo de -10,1 puntos en el primer trimestre a -5,2 en el segundo y -1,2 en julio-agosto. Por su parte, la utilización de la capacidad productiva en la industria aumentó 1,6 puntos porcentuales en el tercer trimestre respecto al segundo, tras haber retrocedido los cuatro trimestres previos, situándose en el 78,4 por ciento, nivel sólo seis décimas inferior al de un año antes.

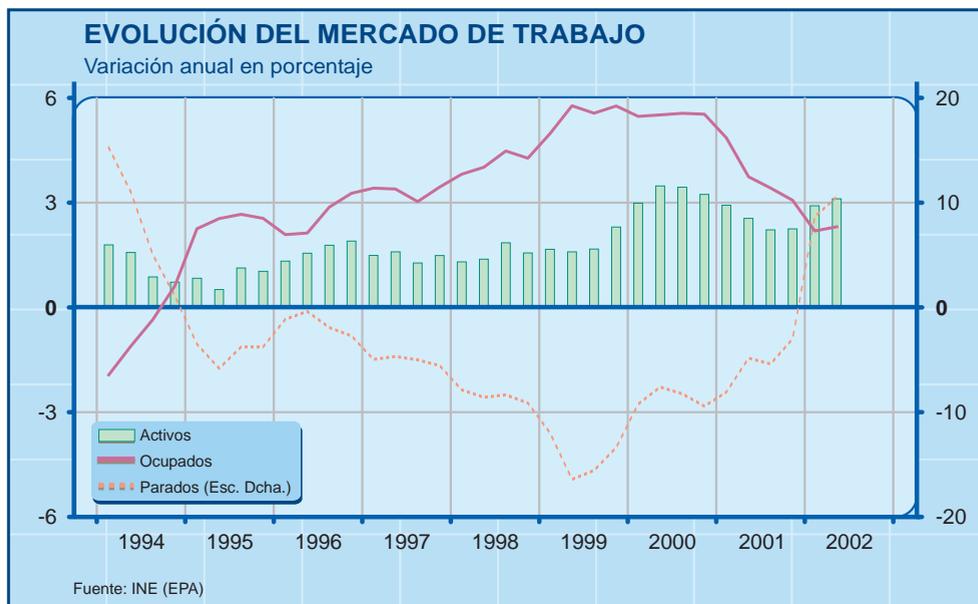
La información del tercer trimestre, aunque todavía incompleta, proporciona, además de la citada mejora de los indicadores de actividad industrial, otras señales positivas, como el mantenimiento de ritmos elevados de aumento del consumo de cemento, lo que indica que la construcción sigue con buen pulso, y de los cotizantes a la Seguridad Social, con crecimientos superiores al 3 por ciento.

Sin embargo, el *consumo privado* ha seguido reduciendo su tasa de avance, a juzgar, entre otros datos, por las matriculaciones de turismo,

cuyo retroceso se ha prolongado en el periodo reciente, acumulando una caída en los ocho primeros meses del año del 8,9 por ciento. El cambio de tendencia del consumo de los hogares podría experimentar un cierto retraso por la continuidad en la actuación de los factores anteriormente citados, entre ellos la recomposición de la tasa de ahorro familiar, que se sitúa en la actualidad en niveles históricamente bajos por el fuerte crecimiento del consumo en el último periodo de expansión. No obstante, es previsible que la recuperación del consumo se deje sentir con más intensidad desde comienzos del próximo año, impulsada, entre otros elementos, por el mayor ritmo de avance del empleo y, sobre todo, por el incremento de la renta familiar disponible derivado de la rebaja impositiva contemplada en el nuevo IRPF.

Debe señalarse a este respecto que los esfuerzos de saneamiento fiscal realizados en los últimos años permiten, al haberse alcanzado una situación de equilibrio presupuestario, no sólo evitar los fuertes ajustes fiscales que se han tenido que llevar a cabo en otras ocasiones en fases de desaceleración económica, sino plantear en este momento una reforma fiscal que contribuirá a un mayor crecimiento.

En lo relativo al *mercado de trabajo*, en el primer semestre de 2002 se prolongó la expansión del empleo e incluso, según la EPA, su ritmo de aumento interanual se elevó una décima en el segundo trimestre, situándose en el 2,3 por ciento, lo que supone un aumento de 364.000 ocupados respecto a un año antes. Por ramas de actividad, la construcción sigue liderando el crecimiento del empleo (4,2 por ciento), dentro de una tendencia a la desaceleración, frente a un ritmo de aumento más estable en los servicios (3,7 por ciento) y caídas en agricultura (-6 por ciento) e industria (-0,4 por ciento). Hay que señalar que, en consonancia con la evolución más favorable de otros indicadores de actividad industrial ya comentados, el empleo en el sector ha moderado sensiblemente su ritmo de caída en el segundo trimestre. La generación de empleo estuvo protagonizada, por otra parte, por los asalariados, que crecieron a un ritmo interanual del 3,2 por ciento en el segundo trimestre, cuatro décimas más que en el primero, mientras que el empleo no asalariado se redujo el 1,2 por ciento. La tasa de temporalidad muestra, por su parte, un perfil estable en lo que va de año, manteniéndose en el 31,2 por ciento, nivel inferior al registrado un año antes. Las afiliaciones a la Seguridad Social siguen



aumentando a un ritmo muy superior al del empleo estimado por la EPA. En agosto, se alcanzó una cifra de 16.276.600 afiliados, con un aumento del 3,8% respecto aun año antes, equivalente a 600.000 personas, siendo la construcción y los servicios los sectores protagonistas del avance.

En cuanto a los costes laborales, las estimaciones de la CNTR reflejan una moderación a lo largo del año del crecimiento de la remuneración por asalariado, lo que se traduce en una desaceleración, asimismo, de los Costes Laborales Unitarios (CLU).

La inflación de la economía española, medida por el Índice de precios de consumo (IPC), ha tenido, al igual que el resto de los países de nuestro entorno, un comportamiento alcista en el conjunto de los primeros ocho meses del actual ejercicio. En efecto, la tasa de variación interanual del IPC terminó el pasado agosto en el 3,6 por ciento, acumulando un aumento de 0,9 p.p. en el periodo transcurrido del actual ejercicio. No obstante, en dicho periodo, cabe distinguir una etapa alcista correspondiente al primer cuatrimestre, otra de sentido contrario en mayo, junio y julio y un repunte en agosto. Por su parte, la inflación subyacente en el conjunto del

periodo transcurrido del año no ha aumentado, al mantenerse en agosto en el 3,8 por ciento, la misma tasa que el pasado diciembre.

La naturaleza de la mayoría de los factores que han impulsado al alza la inflación en el actual ejercicio hace que dicha tasa tenga un cierto componente transitorio que de forma paulatina irá desapareciendo. Por lo tanto, es necesario que ese componente transitorio de la inflación no se incorpore a las tarifas salariales a través de la negociación colectiva para no convertirse en permanente.

Los precios en la UEM también mostraron una evolución alcista en el primer trimestre, en el cual su tasa de inflación aumentó medio punto hasta situarse en marzo en el 2,5 por ciento, pero posteriormente se orientó a la baja y en julio, último dato conocido, se situó en el 1,9 por ciento, una décima menos que en diciembre de 2001. En España, la inflación en términos armonizados evolucionó al alza en el conjunto del periodo transcurrido del actual ejercicio, aunque en junio y julio moderó su crecimiento hasta el 3,5 por ciento, mientras el último dato de agosto la eleva al 3,7 por ciento. Como resultado de la evolución de precios en España y en la UEM, el diferencial inflacionista con la eurozona anotó una significativa



ampliación de 1,1 p.p. hasta julio, situándose en 1,6 p.p.. Cabe destacar que este deterioro responde, principalmente, al comportamiento más desfavorable en España que en la UEM de los servicios y los elementos más volátiles del IPC: energía y alimentación.

Las perspectivas de la inflación para los cuatro meses finales del año siguen determinadas por la evolución de los precios de los combustibles y carburantes pues es muy poco probable que iguallen el buen comportamiento que registraron en el mismo periodo de 2001. Así, a pesar de los factores favorables a la contención de la inflación como la desaceleración del consumo final de los hogares, el mantenimiento del output gap negativo, la moderación de los CLU, la fortaleza del euro frente al dólar y la ausencia de tensiones inflacionistas significativas en la zona euro, las tensiones políticas en Oriente Medio siguen constituyendo un riesgo inflacionista en la medida que impulsan al alza el precio del crudo.

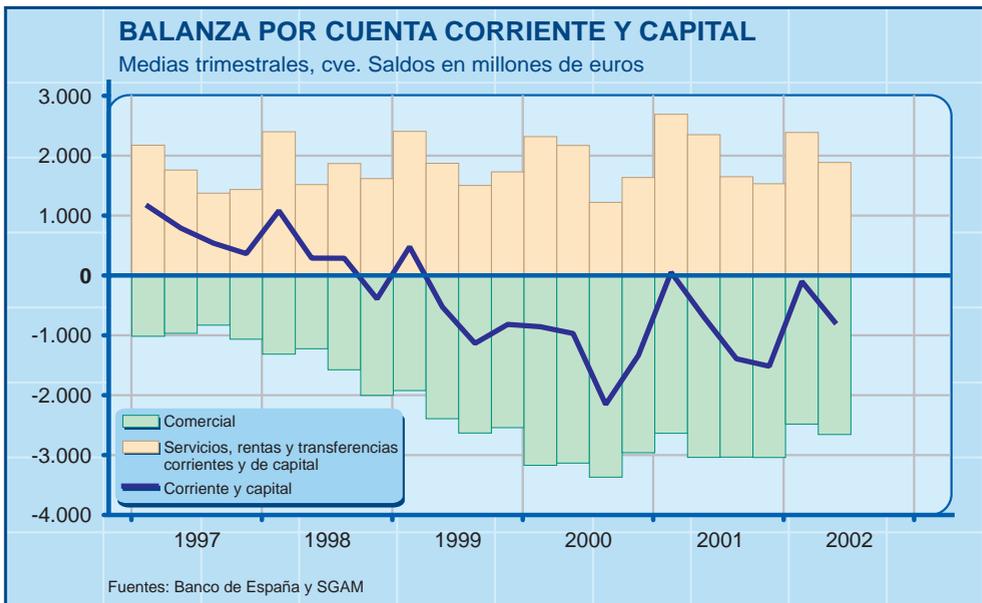
En lo relativo a las cuentas con el resto del mundo, la economía española disminuyó su *necesidad de financiación exterior* en los meses transcurridos del año, hasta situarla en el segundo trimestre en el -1,7 por ciento del PIB, 0,2 puntos inferior a la registrada un año antes. La mejora de este desequilibrio fue posible gracias a la corrección del déficit comercial, que en términos del PIB pasó del -6,3 por ciento al -4,9 por ciento, cambio que se explica, a su vez, por la reducción de este déficit en volumen y la mejora de la relación real de intercambio.

La disminución de la necesidad de financiación fue menor que la corrección del déficit comercial ya que ésta fue contrarrestada en parte por mayores déficits en las rentas y transferencias corrientes. Los ingresos de rentas descendieron a mayor ritmo que los pagos, reflejando, probablemente, los peores resultados de las empresas españolas en el extranjero, mientras que la menor afluencia de transferencias corrientes posiblemente se deba al retraso en la ejecución de los pagos de los fondos europeos, por lo que se espera que se corrija en lo que resta del año con mayores ingresos.

Desde el punto de vista de la economía española, la menor necesidad de financiación refleja que el ahorro nacional más las transferencias de capital netas recibidas del resto del mundo han cubierto una parte mayor de la inversión realizada. Ello fue posible por el retroceso de la inversión en términos del PIB, que en el segundo trimestre pasó a representar el 25,2 por ciento, 0,2 puntos menos que un año antes, mientras que el ahorro nacional más las transferencias de capital recibidas del exterior mantienen en conjunto la misma proporción que un año antes, el 23,5 por ciento.

En cuanto a las *finanzas públicas*, durante los ocho primeros meses del año, el Estado saldó su actividad económica con una capacidad de financiación (superávit en términos de contabilidad nacional) de 2.052 millones de euros (0,30 por ciento del PIB), mientras que en el mismo periodo del año anterior se había registrado un déficit (necesidad de financiación) de 3.721 millones (0,57 por ciento del PIB). Asimismo, el déficit de caja anotado en el periodo (7.087 millones de euros) fue inferior al del año anterior (10.605) en un 33,2 por ciento.

Esos positivos resultados deben interpretarse, no obstante, con cierta cautela, ya que el nuevo modelo de financiación autonómica que ha entra-



do en vigor este año, y por el que las Comunidades Autónomas han asumido una parte importante de los tributos y una parte de los gastos (fundamentalmente sanidad), ha podido modificar las pautas tradicionales de distribución de ingresos y gastos del Estado a lo largo del año y, por consiguiente, de los saldos presupuestarios correspondientes.

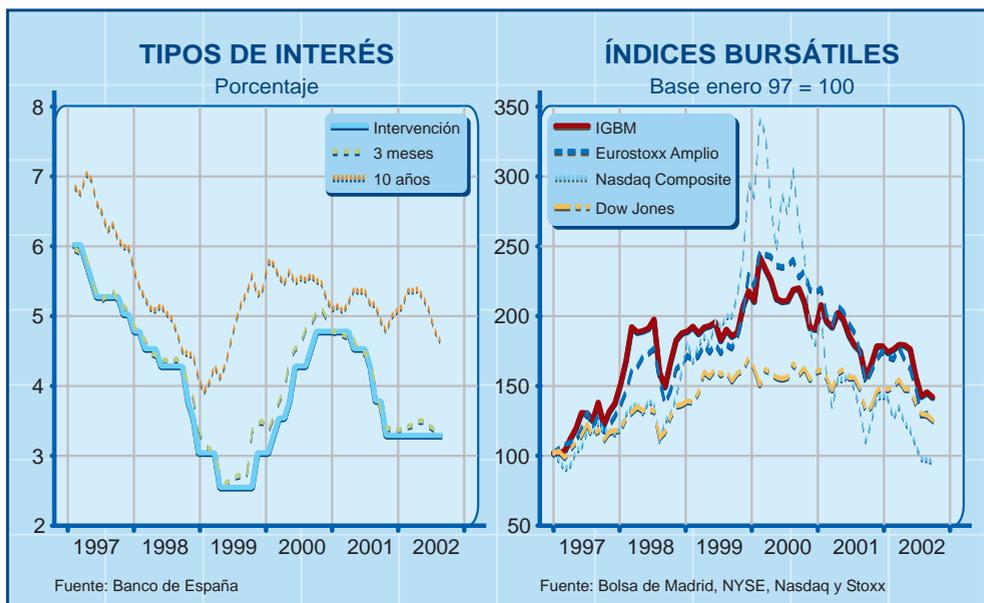
En cualquier caso, la positiva evolución de los impuestos y de las cotizaciones sociales en lo que va de año augura, dado el contexto de expansión moderada del gasto público en el que se desenvuelve la política presupuestaria actual, que se consiga nuevamente cerrar el ejercicio con las cuentas públicas equilibradas. En efecto, los impuestos (homogeneizados de los efectos del nuevo sistema de financiación autonómica, de devoluciones y de otros efectos) crecieron hasta julio en torno al 6,5 por ciento y las cotizaciones sociales (hasta junio) un 6 por ciento, lo que arroja un crecimiento conjunto (6,3 por ciento) ligeramente superior al del PIB estimado por el INE para el primer semestre del año (5,9 por ciento), que hay que atribuir básicamente al favorable comportamiento del empleo.

En definitiva, la situación de equilibrio presupuestario que se espera alcanzar de nuevo en el presente ejercicio, pese a que la desaceleración económica será más pronunciada de lo inicialmente previsto, será el resultado de una política fiscal apropiada que permite el juego de los estabilizadores automáticos y contribuye así, a través de la estabilidad macroeconómica que propicia, al crecimiento económico a medio y largo plazo. En ese sentido, la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, que entró en vigor el pasado 1 de enero y que deberá aplicarse a los Presupuestos elaborados a partir de esa fecha, constituye un elemento necesario para que la disciplina fiscal se consolide, de forma permanente, en los hábitos presupuestarios de todas las Administraciones Públicas españolas.

Por lo que se refiere a la *evolución monetaria y financiera*, las autoridades del Eurosistema han mantenido durante todo el presente año inalterados los tipos de interés oficiales, de modo que el tipo mínimo de puja de las operaciones principales de financiación se sitúa actualmente en el nivel fijado el 8 de noviembre del pasado año, es decir, el 3,25 por ciento.

Los mercados mantuvieron en los primeros meses del año expectativas de elevación de los tipos de interés como resultado de unas perspectivas económicas internacionales favorables y de ciertos temores a repuntes inflacionistas, dando lugar a que se registraran desplazamientos al alza de la curva de rendimientos durante los cinco primeros meses del año. Así, en el caso español, los tipos del mercado interbancario a un año llegaron a situarse ligeramente por encima del 4 por ciento en mayo, mientras que la deuda pública a diez años producía un rendimiento del 5,4 por ciento en ese mismo mes, cifras superiores a las registradas al término de 2001 en unos 80 y 30 puntos básicos, respectivamente.

Sin embargo, a partir de mayo, en un contexto internacional de mayor incertidumbre, se produjo una progresiva disminución de las expectativas de subida de los tipos de interés oficiales que, por lo que se refiere al área del euro, ha podido estar vinculada además a la sensible apreciación registrada por el tipo de cambio de esta moneda. Como resultado del citado cambio de expectativas, los tipos de interés han descrito desde mayo una trayectoria descendente hasta situarse, a mitad de septiembre, en el 3,2 por ciento en el plazo de un año, y el 4,6 por ciento en la deuda a diez años, es



decir, unos 80 puntos básicos en ambos casos por debajo de los niveles máximos de mayo ya comentados.

Por tanto, los tipos a corto plazo se sitúan actualmente en niveles similares a los del cierre de 2001, mientras que los tipos a largo han experimentado un descenso de unos 50 puntos básicos a lo largo del año, manteniéndose el diferencial de tipos de interés de la deuda española respecto a la alemana en torno a los 20 puntos básicos.

Los mercados bursátiles, que habían evolucionado sin una tendencia clara a lo largo de los cinco primeros meses del año (tanto el índice general de la Bolsa de Madrid como el Dow Jones de Nueva York apenas experimentaron variación significativa en dicho periodo), registraron desde junio unas pronunciadas caídas arrastrados por las Bolsas de Estados Unidos, donde los escándalos financieros relacionados con la información contable suministrada por las compañías cotizadas que se han venido sucediendo han minado la confianza de los inversores. Éstos, como resultado de esa falta de confianza, han elevado la prima de riesgo exigida a los títulos de renta variable, dando lugar a pérdidas notables de valor de las acciones, cuya cotización llegó a situarse por debajo del nivel alcanzado tras los episodios terroristas de septiembre del pasado año.

Desde comienzo del año, el índice general de la Bolsa de Madrid, el Eurostoxx amplio y el Dow Jones de Nueva York han perdido un 22 por ciento, 30 por ciento y 17 por ciento, respectivamente, mientras que índices más selectivos, como el IBEX Nuevo Mercado o el Nasdaq Composite perdían en ese mismo periodo un 37 y 34 por ciento, respectivamente. El desfavorable comportamiento de la renta variable ha propiciado un desplazamiento de fondos desde dicha renta a la renta fija, contribuyendo así al ya citado aumento de precios (reducción de tipos de interés) de los bonos.

El desequilibrio externo de la economía de Estados Unidos, el fuerte descenso de los tipos de interés en dicho país (superior al registrado en el área del euro), la aproximación de sus tasas de crecimiento con respecto a las de la Eurozona y los escándalos financieros a los que se ha hecho alusión han propiciado que en el pasado mes de abril el euro iniciara una senda de apreciación frente al dólar en los mercados cambiarios, sobrepasando en algún momento del mes de julio la paridad con dicha moneda. Desde finales de julio la tendencia a la depreciación del dólar frente al

euro pareció remitir, evolucionando el cruce entre ambas divisas desde entonces de forma mucho más volátil.

Las condiciones monetarias y financieras de la economía española pueden considerarse como suficientemente holgadas, pese a la apreciación registrada por el euro y a la pérdida de valor que vienen experimentando las acciones. En efecto, la variable fundamental que define dichas condiciones monetarias y financieras, al menos para el caso español, son los tipos de interés reales, los cuales se sitúan actualmente en niveles históricos muy reducidos, lo que podría estar explicando que el crecimiento del crédito al sector privado, pese a la desaceleración económica, mantenga todavía tasas elevadas en nuestro país en comparación con el conjunto del área del euro. Así, la tasa interanual de crecimiento de la financiación a empresas y familias en el área era en julio del 4,9 por ciento (frente al 6,8 por ciento en diciembre último), mientras que en España se registraban en junio valores del 14 por ciento frente al 15,1 por ciento en diciembre.

En cuanto al tipo de cambio, cabe señalar que, aunque la reciente apreciación del euro reduce en alguna medida la holgura de las condiciones monetarias y financieras de los países del área del euro al encarecer los precios de las exportaciones y reducir, por tanto, los estímulos a la expansión de estas, posiblemente dichos efectos se compensen por la positiva incidencia de la apreciación de la moneda sobre la renta real disponible de las familias y sobre el consumo privado, vía desaceleración de los precios.

En resumen, la combinación actual de una política presupuestaria neutral y compatible con la estabilidad macroeconómica y una política monetaria común suficientemente holgada configura un cuadro favorable para que la economía española, una vez que las condiciones internacionales lo permitan, vuelva a registrar ritmos de crecimiento elevados y sostenibles en el tiempo.

3. PREVISIONES PARA 2002-2003

La evolución reciente de la economía española, las perspectivas de la economía mundial y las orientaciones de política económica incorporadas a los PGE 2003 apoyan las previsiones de los agregados macroeconómicos para el período 2002-2003 que se reflejan en el Cuadro I.3.1.

El crecimiento real del PIB en este año se estima alcanzará el 2,2 por ciento, siete décimas menos que la previsión de los Presupuestos para

2002. Esta menor tasa de crecimiento resulta de una menor demanda interna y una contribución ligeramente inferior de la demanda externa al crecimiento. La ralentización de la demanda interna se debe a la prolongación en los primeros trimestres de 2002 de la desaceleración del consumo y de los gastos en inversión fija, retrasándose la recuperación que se anticipaba para este año. Paralelamente, la menor actividad de la economía de nuestros principales socios y el avance más débil de la demanda final llevan a un estancamiento de nuestros intercambios exteriores y a una contribución del sector exterior al crecimiento prácticamente nula.

En todo caso, la ralentización que experimenta la economía española es inferior a la que registran los demás países europeos. En efecto, las previsiones en octubre de 2001 de la Comisión de la UE para la zona euro eran de un crecimiento del PIB del 1,8 por ciento para 2002, mientras que en este momento podrían haber caído por debajo del 1 por ciento. La conclusión es que, pese a la ralentización, la economía española mantendrá un diferencial de crecimiento positivo en 2002 y, previsiblemente, también en 2003, lo cual prolongará el proceso de convergencia real con los países más avanzados.

La composición del crecimiento prevista para 2003 incorpora una cierta reactivación de la demanda interna, mientras que la contribución del sector exterior al crecimiento será ligeramente negativa. Los gastos de consumo privado experimentarán una aceleración, de modo que su crecimiento, del 2,9 por ciento, estará próximo al del PIB. También se prevé un avance del 3 por ciento del consumo público similar al que ha venido registrando, en promedio, a lo largo de los últimos años. En el caso del consumo privado, la reforma del IRPF actualmente en trámite parlamentario, que aumentará la renta disponible de las familias, y el avance previsto del empleo y las rentas salariales permiten esperar una flexión al alza de esta variable tras su clara ralentización en 2002. Sin embargo, el crecimiento previsto para el próximo año será, por cuarto año consecutivo, inferior al del PIB. De este modo puede esperarse que en 2003 prosiga la mejora de la situación financiera de las familias que se comenzó a observar en el año 2001.

Cuadro I.3.1
PREVISIONES MACROECONÓMICAS PARA 2002-2003

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

Conceptos	2000	2001	2002	2003
PIB por componentes de demanda (% variación real)				
Gasto en consumo final nacional	4,2	2,6	2,2	2,9
<i>Gasto en consumo final nacional de los hogares (a)</i>	3,9	2,5	1,9	2,9
<i>Gasto en consumo final de las AA.PP.</i>	5,0	3,1	3,0	3,0
Formación bruta de capital	5,2	3,0	1,9	3,8
Formación bruta de capital fijo	5,7	3,2	1,7	3,8
<i>Bienes de equipo y otros productos</i>	5,1	0,3	-1,8	3,2
<i>Construcción</i>	6,2	5,8	4,7	4,3
Variación de existencias (contrib.al crec.del PIB)	-0,1	0,0	0,0	0,0
Demanda interna	4,4	2,7	2,1	3,1
Exportación de bienes y servicios	10,1	3,4	-0,6	4,0
Importación de bienes y servicios	10,6	3,5	-0,6	4,4
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	-0,3	-0,1	0,0	-0,2
PIB	4,2	2,7	2,2	3,0
PIB a precios corrientes: miles de millones de euros	609,3	651,6	689,0	729,2
% variación	7,8	6,9	5,7	5,8
PRECIOS Y COSTES (% variación)				
Deflactor del PIB	3,5	4,2	3,5	2,8
Deflactor del gasto en consumo final de los hogares	3,2	3,3	3,5	3,1
Remuneración por asalariado en términos de PTETC (b)	3,4	3,7	3,4	3,5
Coste Laboral Unitario (por PTETC) (b)	2,4	3,8	2,4	2,3
MERCADO DE TRABAJO (PTETC) (b)				
Empleo: variación en %	3,4	2,4	1,1	1,8
<i>variación en miles</i>	499,5	359,4	175,5	282,4
OTRAS VARIABLES				
Cap (+) o nec (-) financiación frente resto del mundo	-2,5	-2,0	-1,6	-1,7
Paro: Porcentaje población activa (EPA) (c)	13,9 *	10,5 *	11,3 *	11,0

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

(b) Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo

(c) Como consecuencia del cambio metodológico de la EPA, las tasas de paro de 2000, 2001 y 2002 no son estrictamente comparables

^(*) El cambio de metodología de la EPA, resultado de la aplicación del Reglamento 1897/2000, de la Comisión Europea, ha modificado la definición de parado de modo que ahora se requiere utilizar un método activo de búsqueda de empleo para poder clasificar a una persona como parada. Este cambio de definición imposibilita la comparación de las tasas de paro de los años 2000 y 2001. Por otra parte, el INE señala en su nota metodológica sobre la EPA que en las respuestas de 2002 se observan indicios de que, a raíz de la publicidad dada al cambio en la medición del desempleo, los informantes pueden haber modificado sus comportamientos en relación con la inscripción en las oficinas de empleo. Como consecuencia de lo anterior, se está produciendo un fuerte incremento de la población activa que determina que las cifras de paro de 2002 no sean totalmente homogéneas con las de 2001

Fuente: Ministerio de Economía

La *inversión* debería registrar en 2003 una clara aceleración en su crecimiento impulsada por su componente de equipo, para el que se espera una tasa media de crecimiento en 2003 del 3,2 por ciento. Los efectos de la recuperación en otros países europeos, las bajas tasas de crecimiento de los dos últimos años, que hacen más perceptibles las presiones competitivas, y la misma sensibilidad de esta variable a los cambios de las expectativas sobre coyuntura hacen esperar su progresiva aceleración, que vendrá facilitada por el bajo coste de uso del capital y el abundante crédito disponible para las empresas.

Por su parte, la inversión en construcción crecerá a un ritmo ligeramente inferior al del año 2002 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 la edificación es muy alto y diversos elementos contribuirán a moderar la demanda. Entre ellos, un ritmo de expansión de la renta familiar inferior al aumento que han experimentado los precios de la vivienda, a lo que se unirá cierta ralentización en el segmento de edificación no residencial. En concreto, la correspondiente previsión de crecimiento de la inversión en construcción es del 4,3 por ciento en el próximo año, frente al 4,7 por ciento estimado para 2002.

Como resultado de la evolución prevista para sus componentes, el crecimiento de la demanda interna será del orden del 3,1 por ciento en 2003, un punto porcentual mayor que el esperado para 2002.

La evolución de la demanda externa en 2002 está marcada por las caídas registradas en el primer semestre de nuestros intercambios exteriores que, sin embargo, se espera se moderen en el segundo semestre para cerrar el conjunto del año con caídas de las exportaciones e importaciones del 0,6 por ciento. Tras este práctico estancamiento de los intercambios exteriores en 2002, se espera para 2003 cierta aceleración de exportaciones e importaciones de bienes y servicios. En la vertiente de las exportaciones, esta evolución refleja los efectos de que el resto del mundo y, en especial, los países de la Unión Europea retornen a una trayectoria de mayor crecimiento, con lo que se producirá un avance de esta variable del 4 por ciento en 2003. Por otra parte, la aceleración que se prevé para la demanda final, por el avance de la demanda interna y de las exportaciones, debería tradu-

cirse en una recuperación del crecimiento de las importaciones hasta el 4,4 por ciento, que refleja, además de la recuperación de la coyuntura, los efectos de la apreciación del tipo de cambio del euro. El resultado es una ligera contribución negativa del sector exterior al crecimiento (-0,2 puntos porcentuales de PIB) en 2003.

Aunque la contribución neta del sector exterior al crecimiento será prácticamente nula en 2002, el déficit de la balanza comercial se reducirá como consecuencia de la mejora de la evolución de la relación real de intercambio, lo que se traducirá en una necesidad de financiación de la economía española del 1,6 por ciento, inferior al 2 por ciento registrado en 2001. Sin embargo, previsiblemente dicha necesidad aumentará hasta el 1,8 por ciento en 2003 por la nueva ampliación del déficit comercial.

La creación de puestos de trabajo continuará en 2002, aunque su ritmo se moderará en relación con años anteriores, mientras que se acelerará en 2003 en consonancia con el crecimiento del PIB en ambos años. Así, los ocupados en términos de empleos equivalentes a tiempo completo, tal como los define la Contabilidad Nacional, aumentarán el 1,1 por ciento en este año y el 1,8 por ciento en el próximo, con una moderada recuperación del avance de la productividad por ocupado, lo que afectará de modo favorable al crecimiento de los costes laborales unitarios y a la competitividad exterior de la economía.

La evolución del IPC en los próximos meses estará afectada por las tensiones registradas en los mercados de productos energéticos. Sin embargo, para el año 2003 se espera una flexión a la baja por la desaparición de algunos de los elementos que han impulsado al alza la inflación en este año, la previsible estabilización de los precios del crudo a los niveles actuales y los efectos de la apreciación del tipo de cambio del euro. En términos de deflactor de PIB se prevé para 2002 un avance del 3,5 por ciento que debería reducirse al 2,8 por ciento en 2003.

Finalmente, en cuanto al déficit público, se espera cerrar el ejercicio 2002 en una situación de equilibrio, que se mantendría igualmente en 2003.

Capítulo II

CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES
DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO PARA EL AÑO 2003

CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2003

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2003

En esta legislatura se han llevado a cabo tres grandes reformas de la Hacienda Pública:

- En primer lugar, las Leyes de Estabilidad Presupuestaria, que culminan el proceso de consolidación fiscal y respaldan el equilibrio de las cuentas públicas como escenario estable de la economía española.
- En segundo lugar, las reformas tributarias, en especial, la Reforma del Impuesto sobre la Renta, que está completando su tramitación parlamentaria y entrará en vigor a comienzos del año 2003.
- Y, en tercer lugar, el nuevo Sistema de Financiación Autonómica, que configura la estructura financiera estable del Estado de las Autonomías.

Estas reformas determinan las características propias de los Presupuestos para el 2003:

- a) Son los primeros que siguen el procedimiento fijado en las Leyes de Estabilidad.
- b) Tienen en cuenta el efecto de la reforma del IRPF, y
- c) Recogen íntegramente los efectos presupuestarios derivados de la culminación del traspaso de competencias de los grandes servicios públicos a las Comunidades Autónomas y del nuevo Sistema de Financiación Autonómica.

1.1. El primer presupuesto de las leyes de estabilidad presupuestaria

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003 es el primero que incorpora plenamente los procedimientos establecidos en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas y mejorar la transparencia en la elaboración, ejecución y control del Presupuesto, y permitir la asignación y gestión de los recursos presupuestarios en un horizonte plurianual.

En el Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2002, que fue aprobado en 21 de marzo y 9 de abril por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado, se fija el objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran para el período 2003-2005, así como el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2003.

El objetivo de estabilidad presupuestaria se ajusta al Programa de Estabilidad 2001-2005. Para el conjunto de las Administraciones públicas se mantiene el equilibrio presupuestario en 2003 y se avanza un pequeño superávit para 2004 y 2005.

Para el año 2003 se ha establecido un déficit del 0,5 por ciento del PIB en el Estado y un superávit equivalente en la Seguridad Social. Estos objetivos permiten mantener el equilibrio presupuestario en la Administración Central y en el conjunto de agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado.

Cuadro II.1.1

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA 2003-2005

Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación en % del PIB

Agentes	2003	2004	2005
Estado y Seguridad Social	0,0	0,1	0,2
Estado	-0,5	-0,4	-0,3
Seguridad Social	0,5	0,5	0,5
Administraciones Territoriales	0,0	0,0	0,0
TOTAL	0,0	0,1	0,2

NUEVO PROCEDIMIENTO PRESUPUESTARIO INTRODUCIDO POR LAS LEYES DE ESTABILIDAD

Las Leyes de Estabilidad han introducido cambios en el procedimiento presupuestario que mejoran sustancialmente tanto la transparencia en la elaboración, ejecución y control del Presupuesto, como la asignación y gestión de los recursos presupuestarios en un horizonte plurianual orientado por los principios de eficacia, eficiencia y calidad de las finanzas públicas.

Fijación del objetivo de estabilidad

La primera repercusión de estos cambios es el adelantamiento y extensión del proceso de elaboración del Presupuesto, que ha de iniciarse en el primer cuatrimestre del ejercicio, según el Artículo 8 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (LGEP), con el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se fija el objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran, referido a los tres ejercicios siguientes, así como el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para el ejercicio inmediato siguiente.

El Acuerdo de Consejo de Ministros debe adoptarse previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y de la Comisión Nacional de Administración Local, en lo que se refiere, respectivamente, a los objetivos de estabilidad de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales y, posteriormente, someterse a la aprobación por las Cortes Generales, en trámites sucesivos en el Congreso de los Diputados y en el Senado. Debe acompañarse del cuadro macroeconómico de horizonte plurianual contenido en el Programa de Estabilidad y Crecimiento para el Reino de España y, en el supuesto de no recibir la aprobación parlamentaria, el Gobierno debe someter un nuevo Acuerdo en el plazo de un mes. En el gráfico adjunto se muestra de forma esquemática el proceso de trámite de los objetivos de estabilidad y del límite de gasto no financiero del Estado, así como las diferentes fases por las que debe pasar hasta su definitiva aprobación.

En lo que se refiere al momento actual, el objetivo de estabilidad presupuestaria para el trienio 2003 - 2005 se ha fijado en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2002, habiéndose cumplimentado ya el trámite de aprobación por las Cortes Generales, con fechas 21 de marzo y 9 de abril, respectivamente, en Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado.

Ajustándose a lo previsto en la Actualización del Programa de Estabilidad 2001-2005, el Acuerdo de 8 de marzo establece para el conjunto de las Administraciones públicas un objetivo de equilibrio presupuestario en 2003 y de superávit en 2004 y 2005. Ésta es la senda que también se ha fijado conjuntamente para las Administraciones Centrales. A este respecto, la Disposición Transitoria Única de la LGEP señala que en tanto no se culmine el proceso de separación de fuentes, el objetivo de estabilidad presupuestaria se computará conjuntamente para el Estado y la Seguridad Social. En su virtud, para 2003 se ha fijado un déficit del 0,5 por ciento del PIB en el Estado y un superávit del 0,5 por ciento del PIB en la Seguridad Social, que permiten mantener el objetivo de equilibrio en el conjunto de agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado.



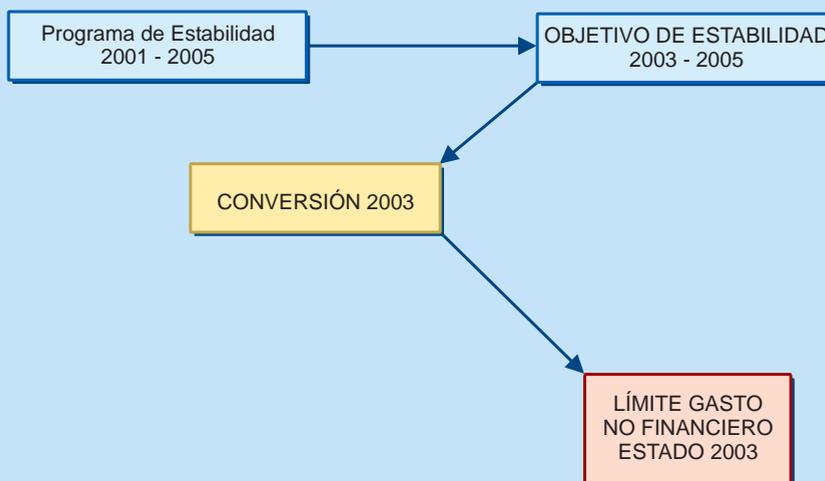
Fijación del límite de gasto no financiero del Estado

Uno de los aspectos más relevantes de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria es la fijación anticipada del límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para el ejercicio inmediato siguiente (Artículo 13 LGEP), que ha de incluirse también en el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se establece el objetivo de estabilidad presupuestaria para el próximo trienio. Con esta medida se va a reforzar el control y transparencia del proceso de elaboración que ha de culminar con la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado.

En efecto, la determinación del límite de gasto no financiero del Estado, que ha de ser compatible con el objetivo de estabilidad presupuestaria previamente fijado, el cual se mide en términos de Contabilidad Nacional SEC'95 (Artículos 3.2 y 10 LGEP), obliga a la consideración *ex-ante* de aspectos tales como los ajustes que se realizan por el distinto tratamiento que recibe la imputación de determinados conceptos de ingresos y gastos en contabilidad presupuestaria y en contabilidad nacional, así como las posibles diferencias que se puedan producir en la ejecución presupuestaria. Ello supone la previsión de dichas circunstancias y su posible impacto sobre el objetivo de estabilidad con base en los datos de que se dispone en el momento de realizar el cálculo, lo cual, respecto de determinados conceptos, resulta en extremo complejo. En el gráfico siguiente se muestra también de forma esquemática el proceso de determinación del límite de gasto no financiero del Estado, a partir del objetivo de déficit en términos de Contabilidad Nacional.

ACUERDO CONSEJO MINISTROS (Art. 8 LGEP)

Dentro primer cuatrimestre



En lo que respecta al límite para el ejercicio 2003, el Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de marzo fija el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para dicho ejercicio, compatible con el objetivo de déficit establecido, en 114.517 millones de euros. Este límite de gasto no financiero constituye el techo máximo de recursos disponibles en el Estado para asignar entre todas las atenciones de gasto previstas inicialmente o que se puedan presentar durante el próximo ejercicio.

El Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria

Otra de las novedades más importantes que introduce la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (Artículo 15) es el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria. La dotación de este Fondo debe realizarse, dentro del límite de gasto no financiero fijado, por un importe equivalente al 2 por ciento de dicho gasto, con el que han de atenderse las necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el momento inicial que puedan presentarse a lo largo del año. Con la creación de este Fondo la Ley refuerza los mecanismos de control de las modificaciones presupuestarias que, sujetas a los principios de transparencia e información, contribuyen a una eficiente asignación y utilización de los recursos públicos. La instrumentación del Fondo supone, por tanto, una garantía que evitará desviaciones en la ejecución del Presupuesto, al tiempo que establece una mayor exigencia de los Centros Gestores al evaluar y establecer la prioridad de sus propuestas de gasto.

Se establece asimismo que la aplicación de las dotaciones del Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria requieren la aprobación del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda, quien asimismo informará trimestralmente a las Comisiones de Presupuestos del Congreso de los Diputados y del Senado, sobre dichas aplicaciones.

El remanente de crédito que, a fin de cada ejercicio, pueda existir en el Fondo de Contingencia, no puede ser objeto de incorporación a ejercicios posteriores.

Los escenarios plurianuales

La Ley General de Estabilidad Presupuestaria potencia notablemente el escenario presupuestario como instrumento de programación plurianual de referencia, en el que se debe enmarcar la presupuestación a medio plazo.

En este sentido, no sólo refuerza el rigor que debe seguirse en la confección del escenario plurianual, en el que deberán detallarse los compromisos contenidos en las políticas de gasto, sino que también establece que todas las decisiones, actuaciones e iniciativas de la Administración con incidencia en el gasto que se pretendan llevar a cabo en el futuro, deben tener cabida en los escenarios para su aprobación (Artículo 12 LGEP). La expresión de este principio de plurianualidad que recoge la Ley supone, por tanto, reforzar los mecanismos de previsión presupuestaria a medio plazo que garantizan la compatibilidad de las prioridades de asignación microeconómica del Presupuesto, con los objetivos de estabilidad presupuestaria establecidos en el marco estricto de la disciplina fiscal.

Objetivos y seguimiento de las Comunidades Autónomas

La Ley General de Estabilidad Presupuestaria, en su artículo 2, incluye a la Administración de las Comunidades Autónomas, así como a los Entes y Organismos Públicos dependientes de aquellas que no tengan carácter comercial, dentro del ámbito de aplicación de la propia Ley. La articulación de este principio se lleva a cabo en la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria la cual, como prevé en su artículo 1º, establece los mecanismos jurídicos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, al servicio de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

La Ley Orgánica, por tanto, establece la aplicación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria por las Comunidades Autónomas; el procedimiento de determinación de dicho objetivo, tanto para el conjunto de las Comunidades Autónomas (que como es lógico resulta coincidente con lo establecido al respecto por la LGEP), así como para cada una de dichas Comunidades, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera; la responsabilidad financiera derivada del incumplimiento de los compromisos adquiridos por España ante la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria, que pueda afectar a las Comunidades que, a su vez, no hayan cumplido los objetivos marcados y articula los procedimientos de corrección de las situaciones de desequilibrio que puedan presentarse.

Objetivos y seguimiento de las Entidades Locales

El equilibrio presupuestario y demás aspectos que conforman la aplicación de los principios de estabilidad presupuestaria para los Entes Locales, se desarrollan en el capítulo III de la LGEP.

En el mencionado capítulo se regula el procedimiento de determinación del objetivo de estabilidad correspondiente a las Entidades Locales, el suministro de información al Ministerio de Hacienda para la medición del grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad, el procedimiento a seguir para la corrección de las situaciones de desequilibrio que se produzcan y, en paralelo con lo establecido para las Comunidades Autónomas, la creación en dicho Ministerio de una central de información, de carácter público, que guarde información sobre cualquier operación de crédito, emisión de deuda o asunción de riesgos que afecte a las Entidades Locales. Se modifica también la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, al objeto de incorporar los principios que se establecen en la LGEP en aquellos puntos que resulta necesario.

Fundamentos económicos de las Leyes de Estabilidad

Uno de los elementos fundamentales de la política económica del gobierno en los últimos años ha venido siendo sin duda su compromiso con el esfuerzo de consolidación presupuestaria. Este esfuerzo, que se ha basado esencialmente en la disciplina del gasto corriente, ha hecho posible alcanzar tanto en 2001 como en 2002 una situación de equilibrio presupuestario, hecho sin precedentes en la historia de la democracia en España.

Con la experiencia que otorgan los años transcurridos, resulta difícil negar que esta orientación de la política fiscal ha contribuido de manera decisiva no sólo a la estabilidad macroeconómica sino también al proceso de convergencia real que nuestro país viene experimentando en el período reciente con respecto a nuestros socios comunitarios. La incorporación de España al área euro como miembro fundador, que fue posible en buena medida por los resultados alcanzados en el ámbito fiscal, no hace sino confirmar la necesidad de hacer de la estabilidad presupuestaria un referente permanente en el diseño de nuestra política fiscal.

Los fundamentos económicos que están detrás de las afirmaciones anteriores pueden sintetizarse de la siguiente manera:

Una apuesta firme y duradera por el rigor presupuestario genera confianza entre los agentes económicos y esto se traduce en reducciones significativas de los costes de crédito a medio y largo plazo a los que se enfrentan tanto las economías domésticas como el sector empresarial. La consecuencia lógica de lo anterior es que las decisiones de ahorro e inversión pasan a tomarse en un entorno más favorable.

En la evolución comentada de los costes de crédito ha jugado también un papel decisivo la incorporación de España a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria y la asunción por todos los miembros de las reglas de disciplina aprobadas a nivel europeo. De cualquier manera, conviene no olvidar que esa incorporación no habría sido posible sin los logros alcanzados por nuestro país en el ámbito presupuestario.

Por otro lado, el esfuerzo de consolidación fiscal en España se ha basado esencialmente en una fuerte restricción del gasto, lo que ha permitido liberar recursos para el sector privado en forma de menores impuestos. En la medida en que estas rebajas impositivas son percibidas como permanentes por los agentes económicos, pasan a tener una incidencia muy importante tanto sobre las decisiones de consumo de los hogares, al verse aumentada su riqueza vital, como sobre las decisiones de inversión a medio y largo plazo por parte de las empresas.

A su vez, las sucesivas reformas impositivas han permitido reducir significativamente los efectos distorsionadores de nuestra estructura tributaria y esto ha dado lugar a que las decisiones de ahorro, inversión y oferta de trabajo por parte de los agentes económicos se tomen de un modo más eficiente.

Además, el esfuerzo de reducción del gasto público se ha centrado en el gasto corriente. De esta forma, la consolidación presupuestaria no ha impedido que el Gobierno haya podido mantener el carácter prioritario de gastos como las infraestructuras o la I+D+i, que como es sabido tienen efectos muy favorables sobre el crecimiento a medio y largo plazo. Ni que decir tiene, por tanto, que otorgar un peso suficiente a este tipo de gastos es fundamental para preservar el proceso de convergencia real de la economía española.

Por otra parte, y haciendo referencia ahora a la estabilidad macroeconómica a corto plazo, es indudable que el compromiso con la estabilidad presupuestaria de nuestro país y del conjunto de los miembros del área euro, en el marco de lo previsto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, juega un papel fundamental a la hora de reforzar la credibilidad del Banco Central Europeo en la conducción de su política monetaria. Este hecho contribuye decisivamente al logro de un euro fuerte capaz de competir con el dólar en los mercados internacionales.

La política fiscal presenta limitaciones cuando se quiere usar de un modo discrecional para tratar de combatir las fluctuaciones cíclicas a las que inevitablemente se ve sometida toda economía en el corto plazo. De forma coherente con esta concepción, la propia filosofía del Pacto de Estabilidad y Crecimiento es la de renunciar a ese uso discrecional de la política presupuestaria más allá de situaciones excepcionales. Se propugna una política fiscal neutral que deje jugar a los estabilizadores automáticos. Esta es, sin duda, la mejor manera de aumentar el margen de maniobra con que cuenta el Banco Central Europeo para adaptar su política monetaria a situaciones cíclicas cambiantes sin que ello deba ir en menoscabo de su credibilidad antiinflacionista.

La estrategia económica descrita hasta aquí es, por tanto, la mejor manera de garantizar la estabilidad macroeconómica en España y en el área euro en su conjunto. A su vez, esta mayor estabilidad tiene implicaciones importantes para el crecimiento a medio y largo plazo, al permitir que las decisiones de ahorro, inversión e innovación tengan lugar en un ambiente de reducida incertidumbre.

Por otra parte, la estabilidad presupuestaria se ha hecho compatible con un redoblamiento de los esfuerzos por alcanzar nuevas metas en el área de la equidad. Al logro de un grado amplio de cohesión social, que el gobierno considera como una condición ineludible para la estabilidad social y económica, se han consagrado tanto el carácter prioritario otorgado al gasto social como muchos de los aspectos incluidos en las sucesivas reformas impositivas que se han emprendido y entre las que destaca sin duda la reforma del IRPF cuya segunda fase entra en vigor en 2003.

Es precisamente dentro de esta filosofía económica global en la que hay que enmarcar la Ley de Estabilidad Presupuestaria, que supone ir más allá de las prescripciones del propio Pacto de Estabilidad y Crecimiento

pero que es perfectamente compatible con los objetivos últimos de éste y con las recomendaciones emanadas del Consejo Europeo de Santa María de Feira celebrado en junio de 2000.

Las novedades esenciales de la ley de estabilidad presupuestaria pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Definición de un objetivo de estabilidad presupuestaria vinculante para todas las Administraciones Públicas. La implicación en el objetivo de estabilidad de todas las Administraciones Públicas es esencial para hacer del mismo una meta verdaderamente creíble y con vocación de permanencia. En este mismo sentido hay que interpretar el hecho de que la ley extienda a todas las Administraciones Públicas la responsabilidad financiera derivada del incumplimiento de los compromisos adquiridos por España ante la UE en materia de estabilidad presupuestaria.

La ley permite, de cualquier forma, que, en situaciones excepcionales, las cuentas públicas puedan cerrarse con déficit siempre que este hecho venga acompañado de un programa financiero de corrección de ese déficit a medio plazo. Detrás de esta previsión de la Ley de Estabilidad Presupuestaria está el objetivo de combinar la disciplina fiscal con la necesidad de evitar políticas fiscales procíclicas potencialmente desestabilizadoras.

- Establecimiento de un marco de presupuestación plurianual que da mayor credibilidad al objetivo de estabilidad presupuestaria y contribuye así a mejorar las expectativas de los agentes económicos.
- Fijación de un límite de gasto no financiero para el Estado del ejercicio inmediatamente siguiente. Esta previsión de la ley constituye un elemento adicional de disciplina presupuestaria muy importante. Esto es así por dos razones fundamentales: primero, porque la fijación de un límite de gasto al inicio del procedimiento presupuestario impide que exista un margen excesivo de discrecionalidad en la fase de elaboración de los presupuestos y previene de este modo la aparición de incrementos de gasto público que no vengan justificados por razones de eficiencia o equidad. Segundo, porque supone que el Estado se compromete, en el proceso de ejecución presupuestaria, a respetar un techo de gasto aunque una evolución favo-

rable de los ingresos públicos hiciera posible incurrir en un mayor gasto sin poner en peligro el objetivo de estabilidad. De nuevo, la consecuencia de este compromiso es ayudar a que el nivel de gasto público se sitúe en los niveles más adecuados desde el punto de vista del bienestar de la sociedad en su conjunto.

- Dentro del límite de gasto fijado anualmente para el Estado, la ley establece también un Fondo de Contingencia de Ejecución Presupuestaria por importe del 2 por ciento del citado límite. Este fondo se destina, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional que se presenten a lo largo del ejercicio presupuestario y que no hubieran estado previstas en el presupuesto inicialmente aprobado. De nuevo, se trata de una medida de disciplina fiscal de gran relevancia que aumenta en un grado considerable la transparencia de todo el proceso de ejecución presupuestaria. En concreto, asegura la virtualidad y el carácter limitativo de los presupuestos inicialmente aprobados, impidiendo que queden desvirtuados por la vía de modificaciones presupuestarias poco justificadas.
- Entre las modificaciones introducidas por las Leyes de Estabilidad en el procedimiento de elaboración de los presupuestos destaca sin duda la mayor relevancia que estas nuevas leyes otorgan al Parlamento en el proceso de elaboración de los presupuestos. En efecto, con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva legislación, las Cortes Generales sólo podían intervenir al final del proceso presupuestario, una vez que el gobierno había concluido el Proyecto de Ley de Presupuestos.
- Ahora, con las Leyes de Estabilidad, el Parlamento pasa a tener un papel clave en la fase inicial del ciclo presupuestario, adquiriendo de este modo un protagonismo hasta ahora inexistente. En concreto, las Cortes Generales deben decidir sobre dos cuestiones de enorme calado a las que ya se ha hecho referencia: la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto del sector público y la aprobación del límite máximo de gasto financiero de los Presupuestos Generales del Estado.

Por tanto, y por primera vez en la historia de España, el Parlamento fija de antemano al Gobierno cuánto puede gastar como máximo el Estado y establece al mismo tiempo, y para todas las Administra-

ciones Públicas, un comportamiento presupuestario orientado al objetivo de la estabilidad. Este nuevo papel de las Cortes Generales supone un aumento notable del grado de control democrático en el que se desarrolla la elaboración de los presupuestos, lo que a su vez tiene efectos nada desdeñables sobre la credibilidad de éstos y su capacidad de incidir en la formación de expectativas por parte de los agentes económicos.

En resumen, puede afirmarse que las Leyes de Estabilidad vienen a dar carta de naturaleza definitiva al compromiso del Gobierno con un esfuerzo de consolidación presupuestaria que ha venido siendo uno de los pilares esenciales de la política económica de nuestro país en los últimos años. En efecto, esta apuesta por la estabilidad ha jugado un papel fundamental en la consecución de la estabilidad macroeconómica y el proceso de convergencia real que España ha experimentado en el período reciente. Asimismo, es cada vez más evidente que la estabilidad presupuestaria, junto con nuestra incorporación al área euro y los avances realizados en la flexibilización de los mercados de productos y factores, ha permitido que nuestra economía responda mejor que otras al actual contexto de desaceleración económica. De esta forma, y en contraste con lo que había venido siendo la norma en la historia económica de España, la desaceleración que hoy está experimentando la economía mundial no ha supuesto para nuestro país una interrupción del proceso de convergencia real con respecto a nuestros socios comunitarios.

1.2. Del equilibrio presupuestario a la reducción de los impuestos

El equilibrio presupuestario conseguido por la disciplina del gasto conduce a la bajada de los impuestos. Y, como hemos comprobado, la reducción de impuestos estimula la actividad económica por el lado de la oferta y de la demanda, ensancha las bases tributarias y restaura la recaudación de los ingresos del Estado, porque aunque cada ciudadano y cada empresa soporten menor carga tributaria, son muchos más los ciudadanos y las empresas que contribuyen.

Así se comprende que en este Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2003, el Gobierno pueda proponer un techo de gasto para el Estado que permita mantener un destacado esfuerzo en la inversión pública y el gasto social y, a la vez, recoger el efecto de la re-

forma tributaria del IRPF que reduce en un 11 por ciento la carga media de este impuesto. Esta reducción de la carga impositiva implica un aumento de la renta disponible de las familias por valor de 3.600 millones de euros, de los cuales 3.000 se harán efectivos ya en 2003.

La reforma del IRPF es la novedad más relevante de los Presupuestos para el 2003. Es una reforma que profundiza en la de 1998 y sigue las tendencias actuales que se observan en la mayoría de los países desarrollados que, en resumen, son las siguientes:

- La preocupación por incrementar las bases impositivas.
- La necesidad de favorecer el trato fiscal de la familia y de reducir las cargas fiscales sobre los rendimientos de trabajo.
- La inclinación a mejorar la fiscalidad del ahorro a medio y largo plazo.
- La reducción de los tipos impositivos y del número de tramos de la tarifa, y
- La búsqueda de un IRPF más neutral respecto de las decisiones económicas de los ciudadanos.

La reforma del IRPF, como toda la política económica, persigue la creación de empleo, con estímulos al ahorro y al trabajo. En concreto propone reducir el impuesto a todos y cada uno de los contribuyentes, mejorar el tratamiento fiscal de la familia, de las personas discapacitadas y de las rentas derivadas del trabajo personal, disminuir la "cuña o brecha fiscal" en los rendimientos del trabajo, acercar el tratamiento fiscal de los diversos instrumentos de ahorro, potenciar los sistemas de previsión y ahorro a largo plazo, estimular el mercado de viviendas en régimen de alquiler para incrementar la oferta y facilitar la movilidad de trabajo y, sobre todo, favorecer la conciliación entre la maternidad, las obligaciones familiares y la actividad laboral. Todos estos objetivos particulares se enmarcan en la orientación general de la reforma del IRPF hacia un impuesto más eficiente, que estimule la oferta de la economía para el crecimiento de la actividad y del empleo, más sencillo, con menores costes de cumplimiento y mejor gestión tributaria, más progresivo y con un impacto recaudatorio asumible y acorde con los principios de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y con los criterios del Programa de Estabilidad del Reino de España formulado ante la Unión Europea.

LA FAMILIA Y LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Una preocupación dominante de las sociedades desarrolladas es la vida familiar y España no es una excepción. Estamos en plena transición hacia un nuevo modelo familiar, con un reparto más equilibrado de las tareas y responsabilidades entre todos sus miembros, y es natural que un cambio sociológico y cultural tan trascendente tenga que sortear dificultades para abrirse camino.

La incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el descenso de la natalidad y el envejecimiento progresivo de nuestra población son cambios reales y el futuro de esta nueva sociedad depende de que las familias puedan desarrollar libremente el papel que les corresponde. La Administración del Estado tiene la obligación de apoyar a las familias españolas, mediante políticas que faciliten su estabilidad, calidad de vida, autonomía y bienestar y que elimine al máximo posible los obstáculos que les afectan directamente. No se trata de interferir en la vida de las familias, sino de facilitar que éstas puedan tener la seguridad y estabilidad necesarias para tomar sus propias decisiones.

Por este camino se ha avanzado en los últimos años mediante la Ley de Conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras - Ley 39/1999 - la aplicación del "coste cero" para las cotizaciones a la Seguridad Social de los contratos de sustitución por maternidad, la aprobación en noviembre de 2001 del Real Decreto que regula las prestaciones por maternidad y riesgo durante el embarazo, la introducción de medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social, el "Plan Integral de Apoyo a la Familia para el periodo 2001 - 2004" desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y aprobado en el Consejo de Ministros de 8 de noviembre de 2001, que contiene medidas para avanzar en la efectiva conciliación de la vida familiar y laboral y garantizar el principio de continuidad demográfica o relevo generacional y, por último, la incorporación de distintas medidas fiscales de protección a la familia que tienen su principal referencia en la Reforma del IRPF del año 1998 y que se van a ver continuadas con la Reforma actualmente en desarrollo.

En el ámbito impositivo se han venido adoptando, en los últimos años, importantes medidas que buscan mejorar el tratamiento de la familia. Así, en el Impuesto sobre el Patrimonio se ha concedido la exención de tributación de la vivienda habitual del contribuyente con un límite en su importe; en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se han establecido importantes reducciones en las transmisiones *mortis causa* de la vivienda habitual y los negocios familiares (siguiendo en este caso la recomendación 94/1069 de la Comisión Europea) y se han mejorado notablemente las reducciones aplicables a sujetos pasivos con minusvalías. Pero es sin duda en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas donde se han adoptado, y continúan desarrollándose, las principales medidas de protección a la familia.

Como es sabido el tratamiento fiscal de las unidades familiares ha sido tradicionalmente uno de los aspectos más problemáticos de los Impuestos Personales sobre la Renta, tanto en lo que respecta a la propia tributación de los rendimientos obtenidos por los distintos miembros de la misma, como en lo que se refiere a la consideración de las cargas familiares.

La primera de estas cuestiones, la tributación conjunta o separada de las unidades familiares, se resolvió a favor de la segunda opción, manteniéndose la tributación conjunta opcional para aquellas unidades familiares que deseen acogerse a este sistema.

En lo que se refiere al segundo problema, el tratamiento de las cargas familiares, debemos tener en cuenta que no solamente afecta a la posible utilización del Impuesto como instrumento de protección y apoyo a la familia, sino a la correcta aplicación del principio de capacidad de pago, que constituye la esencia del mismo.

El principio de igualdad o de equidad, en su doble vertiente de equidad horizontal y vertical, implica que los sujetos pasivos en situación igual han de recibir el mismo trato impositivo, debiendo concederse un trato tributario desigual a los sujetos pasivos que se encuentran en situaciones diferentes. Cuando los sujetos pasivos tienen cargas familiares derivadas de la existencia de personas a su cargo: cónyuge, ascendientes o descendientes o necesitan incurrir en unos gastos especiales debido a su edad o a la existencia de minusvalías, estas situaciones deben ser tenidas en cuenta en el cálculo del Impuesto a pagar. Esta compensación puede realizarse mediante el empleo de diferentes instrumentos:

- Estableciendo un umbral de renta no sometido a tributación, mediante el empleo de reducciones en la base imponible o el establecimiento de un tramo de renta gravado a tipo cero.
- Mediante la concesión de beneficios fiscales en forma de deducciones de la cuota del Impuesto.
- Mediante el empleo de diferentes tarifas de tipos impositivos a distintos tipos de unidades contribuyentes (solteros, matrimonios, familias monoparentales ...).
- Mediante el empleo de un sistema de promediación de rendimientos entre los miembros de la unidad familiar.

La Ley 40/1998 que introdujo en nuestro país la nueva normativa del IRPF significó un cambio en la filosofía del impuesto al definir la capacidad contributiva, a partir del concepto de renta discrecional, como aquella de la que el sujeto pasivo puede potencialmente disponer y exceda de la que obligatoriamente ha de dedicar a la cobertura de las necesidades esenciales propias y de los miembros de su familia que de él dependan económicamente. Se sustituyeron el tramo de renta gravado a tipo cero y las deducciones de la cuota por circunstancias personales y familiares por reducciones de la base imponible en concepto de mínimos personales y familiares, en función de las características de la unidad contribuyente (familias monoparentales, tributación conjunta de matrimonios), la existencia de ascendientes o descendientes a cargo del sujeto pasivo o la presencia de minusvalías. Es necesario destacar que el sistema diseñado otorga una protección a la familia en forma de beneficios fiscales que se sitúa entre los más avanzados de la Unión Europea, muy por delante de Dinamarca o Suecia, donde solamente existen deducciones personales, en Finlandia, por incapacidad, o en el Reino Unido, por matrimonio.

Siguiendo esta senda, la Reforma del Impuesto actualmente en tramitación recoge dos objetivos prioritarios en materia social:

- Mejorar la adecuación de la carga fiscal soportada por el contribuyente a su situación personal y familiar, prestando una especial atención a las familias con niños menores de tres años, a las familias con discapacitados y las familias con personas mayores.
- Favorecer la incorporación de las madres al trabajo fuera del hogar mediante la deducción de los costes necesarios para la atención de los hijos.

Para cumplir el primer objetivo, se introducen una serie de medidas:

- Con carácter general, un importante incremento de los mínimos personales y familiares.
- En la atención a los colectivos prioritarios se conceden nuevas reducciones:
 - a) Para compensar los gastos de custodia de hijos, se concede una reducción mayor a partir del segundo hijo (actualmente la reducción aumentaba a partir del tercero) y se multiplica por cuatro la reducción por cuidados de hijos menores de tres años.
 - b) En las familias con personas mayores, se incrementa de forma sustancial la reducción por edad cuando algún miembro de la familia tiene más de 65 años y se introduce una reducción complementaria para compensar los gastos de asistencia a mayores de 75 años - sin que sea necesaria la justificación de la realización efectiva del gasto - de 1000 euros.
 - c) Para beneficiar a las familias con discapacitados, no solamente se incrementan de manera considerable las reducciones existentes, sino que se crea una nueva reducción por gastos de asistencia de 2000 euros.

El segundo objetivo debemos encuadrarlo no solo en una política de fomento de la natalidad y de impulso a la participación laboral de la mujer, sino también en el marco de la reducción de los impuestos que recaen sobre las rentas del trabajo que se viene desarrollando desde el año 1998 y que se continúa en esta Reforma.

La nueva deducción por conciliación de la vida laboral y familiar, con la que se compensan en parte los costes de atención de los hijos al mismo tiempo que se incentiva la incorporación de la madre al mercado de trabajo, consistirá en una paga o deducción de la cuota en cuantía de 1.200 euros anuales por cada hijo menor de tres años, estableciéndose la posibilidad de solicitar su percepción de forma anticipada desde el nacimiento del hijo, configurándose como un impuesto negativo sobre la renta.

Estas medidas fiscales de apoyo a la familia se complementan, en el campo de la política de rentas, mediante la mejora de las prestaciones familiares realizadas por la Seguridad Social. En el año 2000 se actualizaron los importes de las asignaciones familiares por hijo a cargo no minusválido, al mismo tiempo que se introducían nuevas prestaciones de protección familiar en el caso de nacimiento del tercer hijo o sucesivos y para los supuestos de parto múltiple. El Plan Integral de Apoyo a la Familia para el periodo 2001 - 2004 profundiza en esta vía, ampliando el límite máximo de ingresos familiares anuales para tener derecho a recibir las prestaciones, garantizando la revalorización anual de la cuantía de las mismas y extendiendo el derecho a la percepción de las prestaciones, por nacimiento a partir del tercer hijo, a los supuestos de adopción y acogimiento permanente.

También se ha bonificado el cien por cien de los costes de Seguridad Social durante un año en la contratación de mujeres que se reincorporen al empleo en los veinticuatro meses siguientes al parto.

REFORMAS TRIBUTARIAS Y PYME

El peso de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) en la economía española queda fuera de toda duda. Así, en el año 2000 existían en España, según los datos del Instituto Nacional de Estadística recogidos en el informe "Las PYME en España 1996-2000", un total de 2.595.392 empresas. De ellas, un 54,60 por ciento correspondía a microempresas sin asalariados, un 39,34 por ciento a microempresas que empleaban entre 1 y 9 asalariados, un 5,2 por ciento a pequeñas empresas con una plantilla compuesta entre 10 y 49 asalariados, el 0,68 por ciento correspondía a medianas empresas que empleaban entre 50 y 249 asalariados, el restante 0,15 por ciento eran grandes empresas. Estos datos censales permiten extraer como conclusión el fuerte peso relativo que en España tienen las PYME -en consonancia con otros países desarrollados-, cuyo colectivo engloba a las microempresas, así como a las pequeñas y medianas empresas, esto es, a aquellas unidades con plantillas formadas con menos de 250 asalariados. La importancia cuantitativa de las PYME en su contribución al empleo y riqueza se pone de manifiesto cuando se analizan algunas de las principales magnitudes macroeconómicas. Así, según Eurostat, este colectivo, que agrupa al 99 por ciento de las empresas españolas, es responsable del 79,8 por ciento del empleo, del 62 por ciento de la facturación y el valor de sus exportaciones representan el 60 por ciento del total nacional.

La consolidación y expansión de este importante tejido empresarial, que se concentra especialmente en el comercio y la hostelería (35,20 por ciento), construcción (13,30 por ciento) e industria y energía (10,90 por ciento), está condicionada a la superación de ciertos problemas específicos, en buena medida inherentes al tamaño empresarial, tales como las restricciones para financiar la inversión, las dificultades para acometer proyectos de internacionalización, las barreras para acometer procesos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica o la posición competitiva en un contexto de globalización económica.

Por este motivo, el Gobierno, consciente de la importancia de las PYME en la estructura económica española, ha asumido la necesidad de articular los mecanismos que permitan abordar y superar los problemas específicos a los que se enfrenta este colectivo. En este sentido, son diversas las medidas que se vienen aplicando desde 1996, destacando por su importancia la liberalización de ciertos sectores económicos, así como la aplicación de medidas de carácter fiscal -afectando a un amplio número de figuras tributarias-, laboral y financiero. Estas actuaciones, desarrolladas en colaboración con los diferentes actores sociales y económicos involucrados, han permitido a las PYME españolas, una vez culminada la última fase de la Unión Económica y Monetaria, competir no solamente en la zona euro sino abordar en general el reto de la internacionalización que supone el proceso de globalización económica.

Las disposiciones aprobadas por el Gobierno tienen como denominador común favorecer la creación y transmisión de las PYME, mejorar la fiscalidad, fomentar diferentes formas de inversión, como por ejemplo la investigación y desarrollo, incentivar la contratación de determinados colectivos de trabajadores así como la transformación de contratos temporales en indefinidos, reducir los costes indirectos de la imposición y favorecer la financiación de este tipo de empresas.

En el ámbito fiscal, la renta de la actividad empresarial tributa en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), en el caso de empresarios o autónomos -mediante Estimación Directa, Estimación Objetiva y Estimación Directa Simplificada-, o en el Impuesto de Sociedades (IS), cuando se trata de empresas con personalidad jurídica. Las normativas de ambos impuestos han incorporado, en el marco de los procesos de reforma fiscal instrumentados en el IRPF (Ley 40/98) y en el IS (Ley 43/95), un amplio número de disposiciones que tienen por objeto mejorar la fiscalidad y reducir los costes de cumplimiento.

En este sentido, debe resaltarse que el régimen de Estimación Objetiva incluye en su estructura aspectos de gran relevancia fiscal para las PYME, como la inclusión de incentivos a la contratación de trabajadores indefinidos y de ciertos colectivos de trabajadores, como los jóvenes parados, minusválidos, parados de larga duración y mayores de 45 años, simplificación del cómputo de las amortizaciones, posibilidad de aplicar en ciertos casos la amortización acelerada o la rebaja de la fiscalidad durante los dos primeros años para las empresas de nueva creación. La modalidad de Estimación Directa Simplificada ha sustituido a la Estimación Objetiva por Coeficientes, de modo que pueden acogerse a este sistema los empresarios y profesionales cuya cifra de negocios no supere los 601.012 euros y no tributen por el sistema de módulos o hayan renunciado a él. Este régimen de estimación goza de las ventajas de la simplificación contable y registral, la posibilidad de utilizar tablas simplificadas de amortización y la amortización acelerada, al tiempo que en el cómputo del beneficio se tienen en cuenta todos los gastos necesarios para el desarrollo de la actividad -incluido un 5 por ciento para gastos de difícil justificación-.

Por otra parte, el Régimen Especial del Impuesto sobre Sociedades para Empresas de Reducida Dimensión ha incorporado mayores beneficios fiscales en los años posteriores a su creación, ampliando su ámbito objetivo de aplicación hasta incluir en la actualidad aquellas empresas cuya cifra neta de negocio sea inferior a 5 millones de euros. Este régimen incluye algunas medidas que favorecen claramente la fiscalidad de las PYME, como es el caso de la aplicación de un tipo del 30 por ciento para los primeros 90.151,82 euros de base imponible, la amortización acelerada tanto de activos materiales como inmateriales o la ampliación de la compensación de bases imponibles negativas a 15 años. Además, las citadas normas incentivan la realización de determinadas inversiones; en particular, las actividades de investigación y desarrollo, la innovación tecnológica, las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, las energías renovables, la internacionalización y las aportaciones a planes de pensiones.

Asimismo, las PYME se han visto beneficiadas de la reducción en la imposición sobre el capital. En este sentido, la imposición sobre el patrimonio ha disminuido al ampliarse los supuestos de exención de los activos sujetos a la actividad empresarial. Además, se ha favorecido la transmisión de empresas dentro del seno familiar, tanto por razones de sucesión como de donación, al establecerse una reducción del 95 por ciento de la base del impuesto. Otras disposiciones que merecen ser citadas es la actualización de balances de 1996, el nuevo régimen simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido, la reducción en la base imponible del Impuesto de Bienes Inmuebles, la reducción de tipos en las exacciones abonadas a las Cámaras de Comercio, Industria o Navegación, el programa Prever aplicable a vehículos industriales ligeros y turismos o las medidas de apoyo a los sectores agrario, ganadero, pesquero y del transporte.

Por último, en el marco de la reforma de la financiación local, se eliminará el Impuesto sobre Actividades Económicas en el año 2003 eximiendo del pago al 90 por ciento de las pequeñas y medianas empresas, profesionales y autónomos.

En el ámbito de la financiación de las PYME, el Gobierno viene realizando un importante esfuerzo para paliar las dificultades a las que tradicionalmente se enfrentan las empresas de menor dimensión en la obtención de recursos financieros. Estas políticas, efectuadas a través de organismos públicos como, por ejemplo, el Instituto de Crédito Oficial o el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial tienen por objeto ofrecer líneas de crédito con condiciones atractivas para las PYME -tanto en cuantía de fondos, como en plazos de devolución y tipos de interés-, de modo que favorezcan actuaciones como la creación de empresas, la financiación de la innovación tecnológica, la financiación de proyectos de inversión en el exterior o la participación en proyectos internacionales de investigación y desarrollo.

1.3. La descentralización administrativa en los Presupuestos Generales del Estado

Por segundo año consecutivo el Sistema de Financiación Autonómica vuelve a marcar la estructura de los Presupuestos Generales del Estado. El Presupuesto del año 2002 recogía ya, tanto en sus ingresos como en sus gastos, una parte de los efectos derivados del Nuevo Sistema de Financiación para las Comunidades Autónomas. Sin embargo, es el Presupuesto del 2003 el primero que, de manera definitiva, delimita la nueva estructura del sector público tras la puesta en funcionamiento de la nueva financiación autonómica. Nueva estructura que se ve complementada con la financiación de la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra. Así, durante el año 2002 se ha renovado el Concierto Económico con el País Vasco dotándolo de una duración indefinida y, por tanto, de una estabilidad dentro del marco jurídico delimitado por la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía del País Vasco. Igualmente, a lo largo del 2002 se está procediendo, también, a la actualización del Convenio Económico con Navarra para modernizarlo y adaptarlo a las nuevas condiciones del Sistema de financiación de Régimen Común. Si se añade la próxima reforma de la Financiación Local proyectada para el año 2003, quedará completado un mapa financiero estable para todos los niveles de gobierno del Sector Público Español.

Tal y como se expresó en el Presupuesto para el año 2002, la financiación autonómica implica que una buena parte de las transferencias o gastos que recibían las Comunidades Autónomas para financiar la sanidad y otros servicios pasen a convertirse en una participación en los ingresos del Estado. Así, en realidad, el Presupuesto del 2002 tuvo un carácter transitorio, ya que en la fecha de su elaboración existían aún una serie de incógnitas referentes al Nuevo Sistema de Financiación. De hecho, aún no se habían celebrado las Comisiones Mixtas Estado-Comunidades Autónomas, por lo que ninguna Comunidad había aceptado el Sistema como propio. Igualmente existían diez Comunidades Autónomas que aún no habían asumido las competencias en sanidad y, por tanto, el INSALUD seguía financiando la prestación de este servicio. Fue, precisamente, el 26 de diciembre de 2001, cuando estas diez Comunidades Autónomas pactaron el traspaso de las competencias sanitarias y, posteriormente, a lo largo del mes de febrero de 2002, todas las Comunidades Autónomas aceptaron, una a una, el Nuevo Sistema con todas sus fuentes de financiación, como elementos a integrar en sus respectivos presupuestos.

En definitiva, mientras que en el Presupuesto del 2002 se reflejaba una reducción del gasto sanitario y de los ingresos impositivos del Estado correspondiente a las cinco comunidades que tenían competencias en sanidad (Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia y Valencia), en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2003 se deducen ya, tanto el gasto sanitario como los impuestos del Estado destinados a financiar ese gasto, que corresponde a las diez Comunidades Autónomas restantes.

Transferida la sanidad se completa prácticamente el proceso de descentralización del Estado a las Comunidades Autónomas. Restan únicamente algunas competencias concretas en justicia y en políticas activas de empleo.

Este nuevo paso que recogen los Presupuestos del año 2003 implica que los *ingresos impositivos del Estado se reduzcan un 9,5 por ciento* con respecto al presupuesto del 2002, como consecuencia de la cesión, a las diez Comunidades Autónomas, del 35 por ciento del IVA, el 40 por ciento de los Impuestos Especiales sobre Tabacos, Alcohol e Hidrocarburos y el 100 por cien de los Impuestos Especiales sobre Matriculación y Electricidad.

Igualmente, el *Presupuesto estatal destinado al gasto sanitario en 2003 se reduce un 95 ciento*, ya que ahora el Estado sólo administra directamente la sanidad en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. De hecho, se transfieren a las Comunidades Autónomas un total de 9.820 millones de euros cuantificados en el año base 1999 y que, tras pasados al año 2002, estarán en torno a los 12.000 millones de euros. Más de 136.000 trabajadores, 80 hospitales y casi mil centros de salud pasan también a manos de las Comunidades Autónomas.

Son, ahora, los Servicios Regionales de Salud de cada Comunidad Autónoma los que se encargan de prestar la atención sanitaria al conjunto de los ciudadanos. Sin embargo, el Sistema de Financiación introduce una serie de mecanismos para que esta mayor autonomía de las Comunidades, en gastos e ingresos, no derive en una diferencia en la prestación de los servicios básicos. En concreto, y con referencia a la sanidad, existen tres instrumentos para garantizar una prestación homogénea en todo el territorio nacional:

- En primer lugar, se introduce una cláusula de salvaguardia que obliga a las Comunidades Autónomas a dedicar al gasto sanitario una cantidad mínima igual a la que reciben como transferencia e incrementarla, año a año, de acuerdo con la evolución de los ingresos tributarios del Estado.
- En segundo lugar, se crea un Fondo de Cohesión Sanitaria que garantiza la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria pública en todo el territorio español y la atención a ciudadanos desplazados de la UE o de otros países con los que España tiene convenios de asistencia sanitaria recíproca.
- En último lugar se crean unas asignaciones de nivelación que tienen como función garantizar la prestación de dos servicios básicos: la sanidad y la educación. Cuando la población protegida o el número de alumnos en una comunidad supere en más de un 3 por ciento la media nacional recibirá una transferencia destinada a sufragar la diferencia de coste en la prestación de estos servicios.

La descentralización administrativa marca claramente el presupuesto de este año como culminación del intenso proceso de transferencias que

se ha producido en los últimos años. De hecho entre 1996 y 2001 el gasto ejercido por las Administraciones Centrales ha pasado de suponer el 66 por ciento del total de gasto consolidado del sector público al 59 por ciento en el año 2001. En los últimos seis años se han transferido todas las competencias educativas y sanitarias a las Comunidades Autónomas, por lo que éstas han incrementado su participación en el gasto público desde el 22 por ciento en 1996 al 27,5 por ciento en el 2001. Concluida la transferencia de la sanidad en el año 2002, el peso de las Comunidades Autónomas en el total del gasto del sector público se sitúa al nivel de los países administrativamente más descentralizados.

Si hacemos una comparación con algunos de los países con tres niveles de Gobierno, podemos observar cómo la participación de nuestras Administraciones Centrales en el total de gasto está por debajo de la de países como Alemania (62 por ciento) y Austria (67 por ciento), aunque aún se encuentra por encima de Canadá (40 por ciento), Suiza (50 por ciento) o Estados Unidos (53 por ciento). En cuanto al nivel intermedio de Gobierno, el peso de nuestras Comunidades Autónomas en el total del gasto está, también, por encima de países como Alemania (20 por ciento), Austria (17 por ciento), Estados Unidos (21 por ciento) y Suiza (28 por ciento). La descentralización de nuestro sector público está, por tanto, muy avanzada, aunque aún queda completarla en el ámbito de las Corporaciones Locales. Nuestras Entidades Locales gestionan en torno al 13 por ciento del total de gasto en el año 2001, cifra que se encuentra por debajo de la participación que estas Entidades tienen en el gasto de cualquiera de los países antes mencionados. La experiencia comparada aconsejaría por tanto una segunda descentralización desde el nivel intermedio de gobierno hacia el más bajo.

Por otro lado, el Gobierno está acometiendo una reforma del sistema del financiación local que lleva consigo la supresión del IAE al 90 por ciento de las empresas y aumenta la autonomía financiera de las Corporaciones Locales.

Este proceso de descentralización administrativa e incremento de la autonomía financiera en los niveles más bajos de gobierno consigue un mayor acercamiento de los servicios públicos al ciudadano, que será el principal beneficiado, y además implica una mayor responsabilidad de estos niveles en la toma de decisiones. Es decir, incrementa la correspon-

sabilidad de los entes territoriales y mejora la asignación de los bienes y servicios públicos de acuerdo con las verdaderas necesidades de los ciudadanos.

Sin embargo, este importante avance, no puede olvidar la importancia de la estabilidad presupuestaria. La consolidación presupuestaria por la reducción del gasto público ha contribuido poderosamente a la financiación de la economía. En los últimos seis años el ahorro público, medido en porcentaje del PIB, ha supuesto más de 5 puntos, en beneficio de la inversión privada. La disciplina presupuestaria contribuye directamente al saneamiento de las cuentas públicas por la vía del gasto, y luego, gracias a sus efectos dinamizadores del crecimiento general de la economía, vuelve a incidir positivamente en las arcas públicas por la vía de los ingresos.

La puesta en marcha de la Ley de Estabilidad en estos Presupuestos del 2003 delimita más claramente las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno en la prestación de sus servicios, preservando el equilibrio presupuestario y su influencia sobre el crecimiento y la estabilidad económica.

2. PRIORIDADES DE GASTO

Como ya se ha puesto de manifiesto, la estabilidad presupuestaria es uno de los instrumentos más eficaces para alcanzar los objetivos económicos y sociales de la política económica impulsada por el Gobierno. Además de ser uno de los soportes de la estabilidad macroeconómica, va a permitir seguir orientando el Presupuesto hacia aquellas políticas que más favorecen la productividad y el crecimiento a largo plazo, al tiempo que posibilita la cobertura del gasto social y la mejora de los servicios públicos esenciales.

Seguridad ciudadana y Justicia

La mejora de medios humanos y materiales en las áreas de Seguridad ciudadana y Justicia resulta esencial para fortalecer el Estado de Derecho que configura, como principios básicos, la garantía de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

La dotación para Seguridad ciudadana asciende a 5.424,12 millones de euros, que supone un crecimiento del 7,4 por ciento respecto a 2002. Este importante aumento de recursos va a permitir desarrollar el Plan de Lucha

contra la Delincuencia puesto en marcha por el Gobierno, respondiendo a la preocupación de la sociedad española por el aumento de la inseguridad en la calle, las nuevas formas de delito, el incremento de la violencia doméstica, los delitos cometidos por una parte del colectivo de inmigrantes ilegales, así como la instalación de bandas mafiosas extranjeras en nuestro país.

Las medidas que contempla este Plan pueden agruparse en tres grandes áreas: lucha contra las nuevas formas de delincuencia, mejora de la comunicación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con la sociedad e impulso de la especialización, la coordinación y la colaboración entre los diferentes Cuerpos Policiales tanto en el ámbito nacional como internacional.

Entre otras medidas deben destacarse: el refuerzo de la presencia policial en la calle, mediante el acercamiento al ciudadano y el impulso de la cooperación y coordinación de las distintas Fuerzas de Seguridad (Policía Nacional, Policía Autonómica, Guardia Civil y Policía Local); el diseño de programas específicos en zonas y sectores con mayor índice de criminalidad (programas de seguridad en los barrios, planes de seguridad para el comercio, programas de atención al turismo, programa de atención especial a las víctimas de delitos de carácter sexual o violencia doméstica); y la mejora de los medios humanos y materiales de los Cuerpos de Seguridad.

Además, mantiene su carácter absolutamente primordial la lucha contra la criminalidad organizada -uno de los problemas emergentes al que se enfrenta la seguridad de los países democráticos- tanto la lucha contra el terrorismo como la lucha contra el narcotráfico.

El Plan de Lucha contra la Delincuencia se concibe además como un Plan integral de medidas operativas y legislativas, entre las que se encuentran la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para aplicar los juicios rápidos y diversas reformas del Código Penal, asegurando de esta forma la actuación eficaz y coordinada de los Cuerpos de Seguridad con la garantía del Estado de Derecho.

La variación interanual de la política de Justicia en 2003, cuyos créditos ascienden a 1.137,23 millones de euros, se encuentra afectada por los trasposos de competencias a la Comunidad Autónoma de Madrid. Eliminando este efecto, la política de Justicia tiene un crecimiento del 6,7 por ciento, que permitirá seguir avanzando en el desarrollo del Pacto de Esta-

do para la Reforma de la Justicia y dotar las necesidades derivadas del Plan de Lucha contra la Delincuencia. El Pacto de Estado, construido sobre soluciones integrales y estables, aborda la mejora y modernización de nuestro sistema judicial para lograr, por una parte, que la Justicia actúe con rapidez, eficacia y calidad y reforzar, por otra, la actuación del Poder Judicial como sujeto realmente independiente, unitario, integrado y garante del cumplimiento de la ley.

A estos efectos, los créditos consignados para esta política son los requeridos para desarrollar la segunda anualidad del Pacto de Estado. Entre las principales líneas de actuación contempladas deben destacarse: el Nuevo Mapa Judicial, el Plan de Implantación de Juicios Rápidos, la Modernización de la Oficina Judicial, el Nuevo Estatuto Profesional, la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, el Plan Global de Infraestructura y las Nuevas Tecnologías en la Administración de Justicia.

Gasto social

El equilibrio presupuestario es la mejor garantía de la protección social, tanto para preservar los niveles actuales de cobertura, como para salvaguardar a los futuros beneficiarios de los efectos negativos que pudieran derivarse de posibles variaciones cíclicas a medio o largo plazo. El equilibrio duradero es, en efecto, uno de los instrumentos más efectivos para la continuidad del crecimiento económico y la creación de empleo que se traducen en un aumento sostenido de la afiliación y de los recursos vinculados a la financiación de las prestaciones sociales, como así ha ocurrido en los últimos años, garantizando de esta forma la sostenibilidad financiera a largo plazo del Sistema de Seguridad Social.

El saneamiento financiero de la Seguridad Social es ya una realidad, plasmada en cuatro años consecutivos de superávit que han permitido recuperar la confianza de los pensionistas y de la sociedad en general, al tiempo que ha hecho posible afrontar políticas de mejora de las prestaciones.

Los Presupuestos para 2003 siguen afianzando el marco de estabilidad financiera del Sistema de Seguridad Social alcanzado desde 1999, con un nuevo superávit del 0,5 por ciento del PIB que va a permitir aumentar el Fondo de Reserva para Pensiones en 1.202,02 millones de euros, que se suman a los 6.020 millones de euros con que ya cuenta el Fondo. En este sentido, es importante destacar que con la dotación adicional prevista se van

a superar ampliamente los 6.010 millones de euros que se había fijado para 2004 en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social, objetivo que ya se ha alcanzado, como se ha señalado, en 2002.

Se mantiene asimismo la prioridad del conjunto del Gasto social, con una dotación de 102.098,19 millones de euros que representa el 48,3 por ciento del Presupuesto no financiero total. La variación interanual del conjunto de políticas de gasto social está afectada por el traspaso de la gestión de los servicios sanitarios del antiguo Instituto Nacional de la Salud a las Comunidades Autónomas, así como por otros traspasos efectuados en las áreas de Educación y Fomento del empleo. Eliminando el efecto de estos traspasos, el gasto social tiene un crecimiento del 8,2 por ciento.

Entre las medidas que se contemplan para 2003 deben mencionarse, además del ya señalado aumento del Fondo de Reserva para pensiones, el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones; la aportación adicional de 300 millones de euros para completar en el plazo establecido la cobertura por el Estado de los complementos para pensiones mínimas, lo que sitúa su dotación para 2003 en 606,35 millones de euros; el avance en el proceso de convergencia de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social con el Régimen General, ampliando la acción protectora de aquéllos; la mejora de las condiciones para conciliar la vida familiar y laboral y el desarrollo de políticas solidarias de integración social.

Una vez culminado el proceso de traspaso de competencias de Sanidad a las Comunidades Autónomas de régimen común, que se une al ya realizado en Educación, el Estado centra sus responsabilidades aumentando sensiblemente los recursos para estas dos políticas que resultan claves para reforzar la cohesión social.

La política de Sanidad tiene un crecimiento, eliminando el efecto de los traspasos, del 7,6 por ciento, que va a permitir desarrollar las funciones de coordinación y ordenación del Sistema Nacional de Salud y las que se dirigen a garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria pública en todo el territorio español. En cuanto a la Educación, los recursos aumentan un 9,7 por ciento, también sin el efecto de los traspasos, con los objetivos principales de conseguir una formación de calidad y la igualdad de oportunidades, que se materializa en el sustancial incremento de las dotaciones para atender el sistema de becas y otras ayudas a la enseñanza.

Inversión pública

Uno de las prioridades fundamentales de la política presupuestaria es contribuir a aumentar el potencial de crecimiento de la economía española, para lo cual se va a continuar el esfuerzo de inversión en capital público productivo a través de actuaciones que, por una parte, permitan atraer flujos de inversión privada, favorezcan la movilidad de bienes y factores productivos y promuevan el equilibrio regional y la cohesión territorial y, por otra, contribuyan a mantener un volumen de inversión pública sensiblemente por encima de la media europea, reforzando de esta forma el proceso de convergencia real con la Unión Europea.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2003 mantienen este esfuerzo con una dotación para inversiones directas de 9.997,22 millones de euros que supone un incremento del 7,8 por ciento, es decir, vuelve a crecer por encima de la tasa prevista para el PIB nominal (5,8 por ciento). A ello hay que unir las transferencias que el Estado y sus organismos realizan a otros agentes, públicos y privados, de la economía para financiar sus inversiones, lo que eleva la cifra para operaciones de capital a 15.584,55 millones de euros, con un aumento del 6,8 por ciento respecto a 2002.

Es importante destacar, además, que este aumento de la inversión pública se vuelve a financiar totalmente con ahorro público. Este es uno de los efectos más positivos de la consolidación fiscal llevada a cabo en los

Cuadro II.2.1

ESFUERZO INVERSOR DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

millones de euros

Conceptos	2002 (1)	2003 (2)	Δ (%) (2)/(1)
Inversiones reales (capítulo VI)	9.277,24 (1)	9.997,22	7,8
Transferencias de capital	5.312,39	5.587,33	5,2
Total esfuerzo Estado	14.589,63	15.584,55	6,8
Sector Público Empresarial	8.590,23	10.446,72	21,6
Suma	23.179,86	26.031,26	12,3
- <i>Transferencias Internas</i>	-1.188,30	-1.209,31	1,8
TOTAL ESFUERZO INVERSOR	21.991,56	24.821,95	12,9

(1) Cifra de inversiones homogeneizada por traspasos a CC.AA.

últimos años, que ha supuesto pasar de una situación en que el Estado tenía que endeudarse para financiar gastos corrientes, a otra en que ya no es preciso endeudarse para invertir. Este cambio estructural en la financiación de la inversión pública es el que permite combinar, de manera más equilibrada y eficiente, la iniciativa pública con la privada en la orientación de las inversiones generadoras de riqueza y de empleo.

Junto con el esfuerzo que realiza el Estado, hay que considerar la inversión que lleva a cabo el sector público empresarial, que se integra por las Entidades Públicas Empresariales, Sociedades Mercantiles Estatales, Entes Públicos con estatuto especial y Fundaciones Estatales. En su conjunto, el sector público empresarial destinará a inversión un 21,6 por ciento más de recursos que en el ejercicio 2002, hasta alcanzar los 10.446,72 millones de euros. En particular, hay que poner de relieve que una parte importante de las inversiones del Estado, especialmente en infraestructuras, está siendo canalizada de forma creciente a través de las entidades del sector público empresarial, como AENA, Puertos Españoles o el ente Gestor de Infraestructuras Ferroviarias.

Todo ello conduce a una inversión del sector público estatal de 24.821,95 millones de euros, que supone un incremento del 12,9 por ciento respecto a 2002.

Dentro de las actuaciones inversoras del Estado se van a seguir priorizando las Infraestructuras, una de las áreas que tienen mayor impacto sobre el crecimiento y el empleo, tanto por sus efectos directos como por las importantes economías externas que generan a través de sus efectos positivos sobre las demás actividades productivas. La dotación de esta política para 2003 asciende a 7.696,58 millones de euros, con un crecimiento del 8,3 por ciento que permitirá seguir avanzando en proyectos básicos como el Plan de Carreteras de Gran Capacidad, la modernización de las comunicaciones ferroviarias y la extensión de corredores de altas prestaciones, el desarrollo de obras hidráulicas y de calidad de aguas, inversiones medioambientales e infraestructuras destinadas al desarrollo económico de las comarcas implicadas en los procesos de reordenación de la minería del carbón.

Además de la dotación reseñada, el Estado aporta financiación a obras de infraestructura realizadas por distintas entidades, tanto públicas como privadas, destacando especialmente la aportación de 1.268 millones de

euros al Ente Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) para inversiones en el tren de alta velocidad. Junto a ello, deben mencionarse también las inversiones del sector público empresarial en infraestructuras aeroportuarias que gestiona AENA, con 2.205,09 millones de euros, que permitirá dar respuesta al crecimiento del tráfico aéreo y en Puertos del Estado, con 78,07 millones de euros, para aumentar la capacidad de sus instalaciones y mejorar su competitividad.

La política de Investigación tiene también importantes efectos multiplicadores sobre la competitividad empresarial y el crecimiento a medio y largo plazo. Los Presupuestos para 2003 mantienen el esfuerzo en esta política, con una dotación para gastos no financieros de 1.951,50 millones de euros y un aumento del 8,3 por ciento que permitirá seguir desarrollando los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003.

Dentro de las actuaciones previstas para 2003 destacan los programas gestionados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, por un importe de 1.324,07 millones de euros, cuyas principales actuaciones se dirigen a potenciar la investigación básica de calidad en todas las áreas del conocimiento, la investigación competitiva y el desarrollo de la Sociedad de la Información, así como la financiación de becas, proyectos de investigación y proyectos concertados entre empresas y centros públicos de investigación.

Además de estos recursos, el Ministerio de Ciencia y Tecnología aporta financiación para el desarrollo de proyectos técnico-industriales cualificados en sus aspectos civiles y militares, financiación en condiciones preferentes a proyectos de investigación a través del Programa de Fomento de la Investigación Técnica (PROFIT), préstamos participativos y participación temporal en el capital de empresas de base tecnológica, y préstamos para el desarrollo de proyectos de investigación dentro del Plan Nacional del Espacio.

Finalmente, debe mencionarse el aumento del 63,7 por ciento en investigación sanitaria, destinado a financiar programas de becas, proyectos de investigación y subvenciones para instalaciones especializadas en este área.

Capítulo III

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS
PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO Y POLÍTICAS
DE GASTO PARA EL AÑO 2003

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLITICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2003

1. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

Presupuesto Consolidado de Ingresos

El presupuesto consolidado de ingresos no financieros para el año 2003 asciende a 206.034,36 millones de euros, lo que supone un aumento respecto del presupuesto anterior de un 1,1 por ciento.

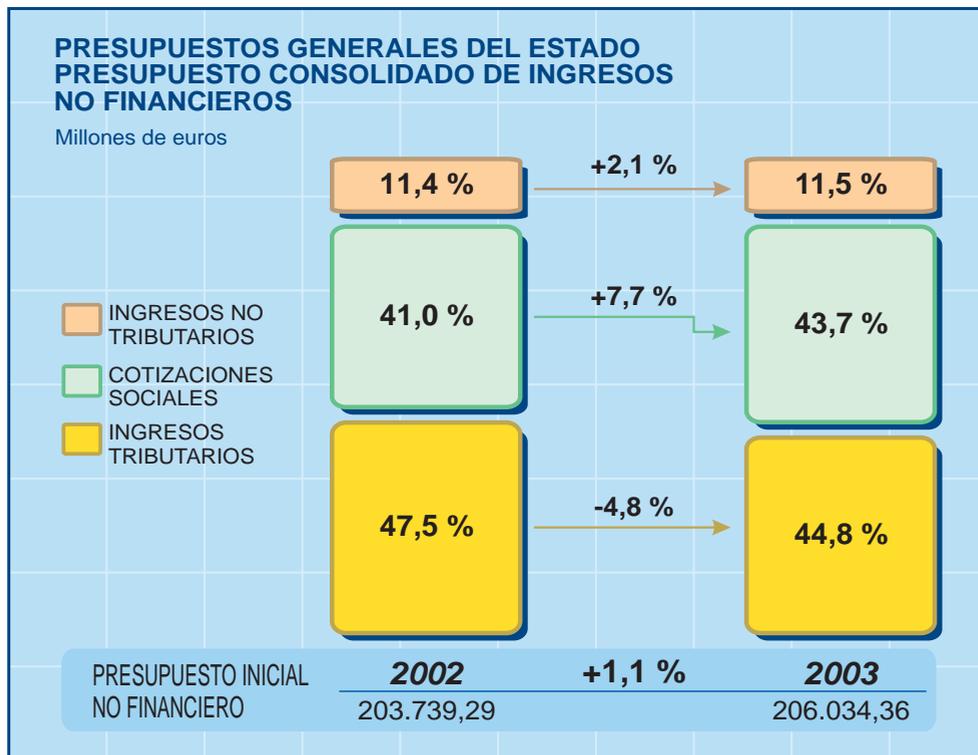
Los ingresos tributarios y las cotizaciones sociales constituyen los recursos más importantes dentro de los ingresos no financieros, representando ambas, el 88,5 por ciento del importe total de ingresos no financieros consolidados. Las Cotizaciones Sociales crecen un 7,7 por ciento, debido principalmente al aumento del número de trabajadores afiliados -manteniendo la tendencia de ejercicios anteriores-, y la elevación de las bases mínimas de cotización.

Atendiendo a la clasificación económica de los ingresos, los impuestos concentran un 88,5 por ciento sobre el total de los ingresos no financieros,

Cuadro III.1.1
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2003
INGRESOS CONSOLIDADOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (%) (1)	Presupuesto inicial 2003 (%) (2)	Δ (%) (2)/(1)
Ingresos tributarios	96.857,58 47,5	92.229,74 44,8	-4,8
Cotizaciones sociales	83.582,99 41,0	90.027,96 43,7	7,7
Ingresos no tributarios	23.298,71 11,4	23.776,66 11,5	2,1
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	203.739,29 100,0	206.034,36 100,0	1,1



experimentando un crecimiento del 7,1 por ciento los impuestos directos, mientras que los indirectos disminuyen un 17 por ciento con respecto al ejercicio anterior.

Los impuestos sobre la renta, tanto de las personas físicas como de sociedades, son los conceptos de mayor recaudación dentro de los impuestos directos del Estado, experimentando ambos un incremento de 4,0 y 11,1 por ciento, respectivamente.

Por su parte, el capítulo II -impuestos indirectos-, del Estado, como consecuencia de la finalización del proceso de cesión de ingresos a las Comunidades Autónomas, sufre un retroceso en su recaudación de 7.747,5 millones de euros.

El resto de ingresos representan tan sólo el 11,5 por ciento en el total de ingresos no financieros.

Cuadro III.1.2

**PRESUPUESTO DE INGRESOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO, ORGANISMOS
AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS**

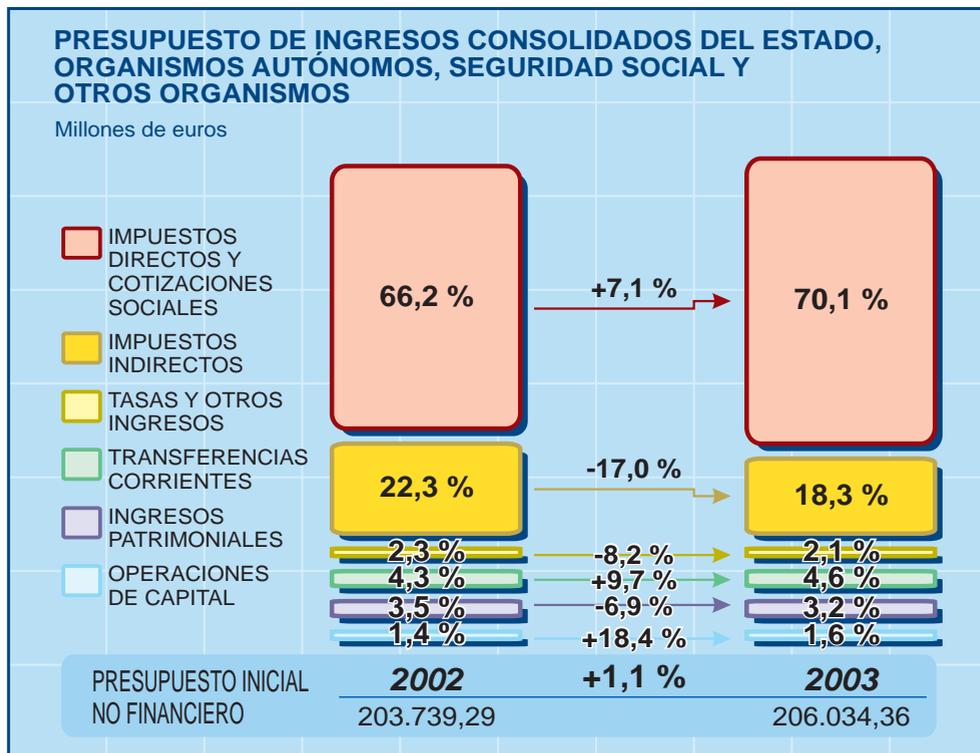
millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	134.951,78	66,2	144.516,36	70,1	7,1
II. Impuestos indirectos	45.488,79	22,3	37.741,34	18,3	-17,0
III. Tasas y otros ingresos	4.693,61	2,3	4.308,55	2,1	-8,2
IV. Transferencias corrientes	8.731,44	4,3	9.577,23	4,6	9,7
V. Ingresos patrimoniales	7.108,45	3,5	6.617,52	3,2	-6,9
OPERACIONES CORRIENTES	200.974,08	98,6	202.761,00	98,4	0,9
VI. Enajenación inversiones reales	397,35	0,2	498,45	0,2	25,4
VII. Transferencias de capital	2.367,86	1,2	2.774,91	1,3	17,2
OPERACIONES DE CAPITAL	2.765,21	1,4	3.273,36	1,6	18,4
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	203.739,29	100,0	206.034,36	100,0	1,1

Presupuesto Consolidado de Gastos

El Presupuesto consolidado, se caracteriza por el mantenimiento del esfuerzo de austeridad en el gasto, sin olvidar las actuaciones del Sector Público encaminadas a conseguir, un mayor grado de bienestar social, así como favorecer el desarrollo de la economía.

El importe del presupuesto de gastos no financiero consolidado para el año 2003 asciende a 211.458,33 millones de euros, representando un 29 por ciento del PIB previsto para este ejercicio. La cuantía total de estos gastos ha aumentado un 3,6 por ciento respecto del ejercicio anterior, siendo éste el porcentaje en que se incrementan los gastos en operaciones corrientes, ya que éstos absorben el 92,1 por ciento del total de gastos no financieros. Dentro de los gastos corrientes destacan los asignados a los capítulos I (gastos de personal) y II (gastos en bienes y servicios), pues



presentan ambos significativos descensos si se comparan con las dotaciones con que contaban esos mismos capítulos en el ejercicio anterior, un 14,1 por ciento y un 29,3 por ciento respectivamente. Esta diferencia es resultado de la supresión en el presupuesto de la Seguridad Social de los recursos que financiaban el personal y los gastos de funcionamiento del Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) que se produce como consecuencia del traspaso de la gestión de los servicios sanitarios que realizaba este Instituto a las Comunidades Autónomas, quedando a cargo del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria la asistencia sanitaria exclusivamente en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

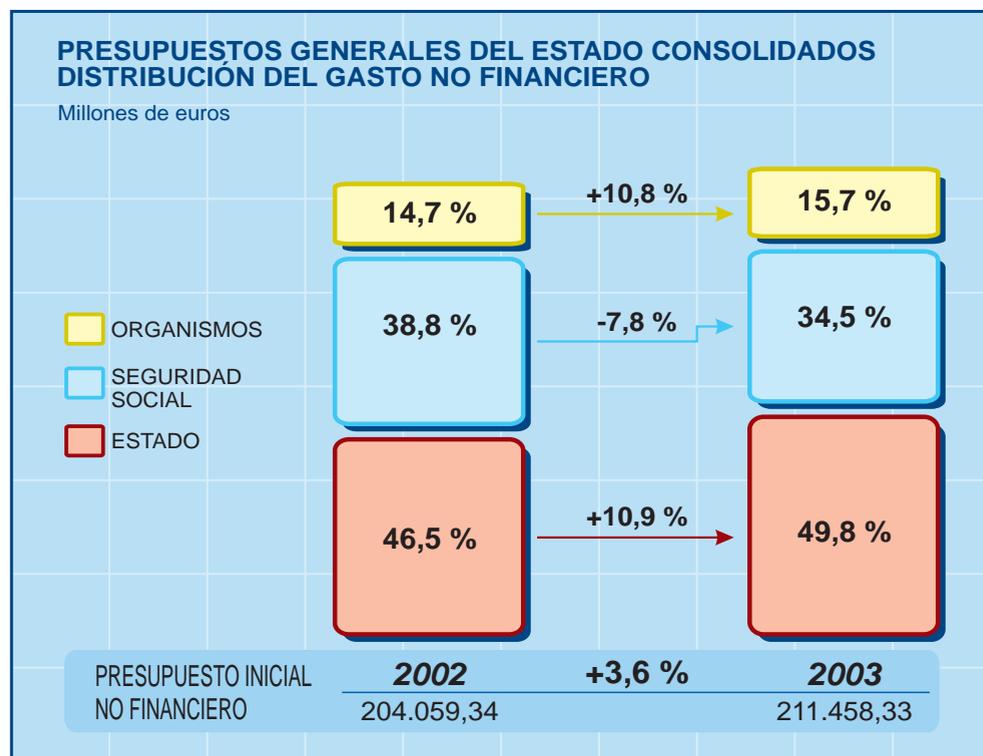
En el importe correspondiente a las operaciones corrientes está incluido el nuevo Fondo de Contingencia, destinado a atender las necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente

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

millones de euros

Subsectores	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
ESTADO	94.842,35	46,5	105.213,80	49,8	10,9
SEGURIDAD SOCIAL	79.254,60	38,8	73.039,52	34,5	-7,8
ORGANISMOS	29.962,39	14,7	33.205,01	15,7	10,8
TOTAL	204.059,34	100,0	211.458,33	100,0	3,6

aprobado que pueden presentarse a lo largo del ejercicio, con una dotación que asciende a 2.290,34 millones de euros, y que se recoge en el capítulo V del presupuesto de gastos.



Cuadro III.1.4
PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA 2003
GASTOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Operaciones corrientes	100.471,28	87,9	100.374,18	87,7	-0,1
Operaciones de capital	13.823,21	12,1	14.142,62	12,3	2,3
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	114.294,49	100,0	114.516,80	100,0	0,2

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 49,8 por ciento del total de los gastos no financieros; un 34,5 por ciento al presupuesto de la Seguridad Social y un 15,7 por ciento al resto de Organismos Autónomos y demás organismos públicos que conforman el ámbito consolidado.

Por lo que respecta a la naturaleza económica del gasto, destaca el carácter financiador del Estado, al representar un 56,1 por ciento sobre el total de su presupuesto de gastos no financieros, las transferencias corrientes y de capital, constituyendo los principales destinatarios las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y la Unión Europea, concentrando éstos agentes, un 73,6 por ciento del total de transferencias.

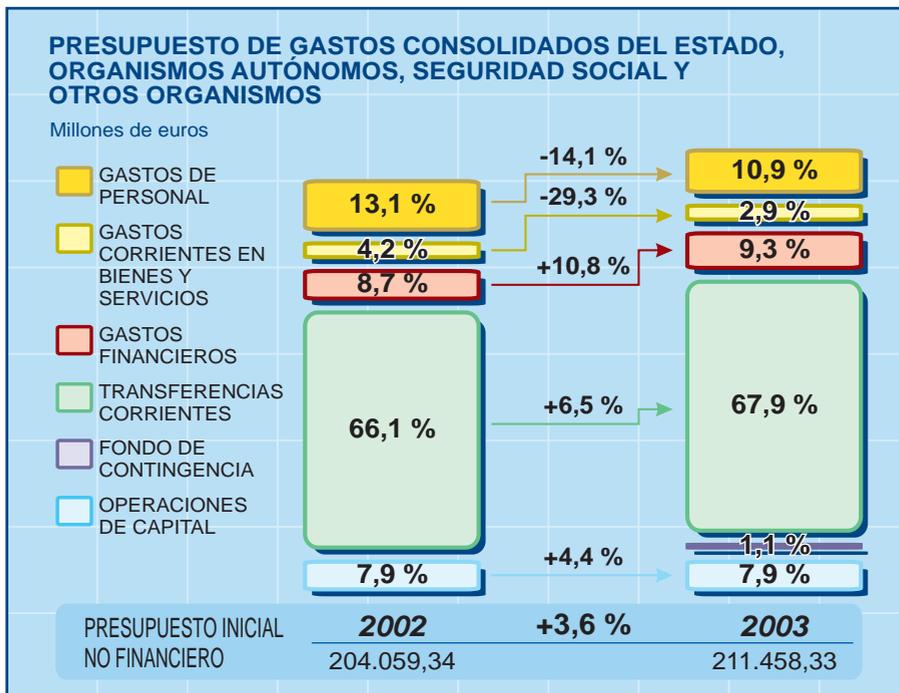
El Cuadro III.1.5 muestra la distribución por capítulos de gasto.

Para el ejercicio 2003, destaca un mayor esfuerzo en la dotación de los créditos cuya finalidad se destina a mejorar el funcionamiento de la Justicia, derivado del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, que persigue su mejora y modernización. También hay que mencionar el crecimiento del gasto para mejorar la seguridad ciudadana. Por ello, ha aumentado la oferta de empleo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, junto con la revisión de sus retribuciones, todo ello unido a una mejor dotación de los gastos de funcionamiento, más acorde con las necesidades para el correcto funcionamiento.

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

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (% (2)/(1))
I. Gastos de personal	26.759,22	13,1	22.983,96	10,9	-14,1
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	8.542,45	4,2	6.043,22	2,9	-29,3
III. Gastos financieros	17.841,83	8,7	19.763,74	9,3	10,8
IV. Transferencias corrientes	134.880,28	66,1	143.641,83	67,9	6,5
V. Fondo de contingencia		0,0	2.290,34	1,1	-
OPERACIONES CORRIENTES	188.023,79	92,1	194.723,09	92,1	3,6
VI. Inversiones reales	9.745,89	4,8	9.997,22	4,7	2,6
VII. Transferencias de capital	6.289,66	3,1	6.738,03	3,2	7,1
OPERACIONES DE CAPITAL	16.035,55	7,9	16.735,25	7,9	4,4
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	204.059,34	100,0	211.458,33	100,0	3,6
VIII. Activos financieros	10.148,96	5,0	9.725,70	4,6	-4,2
IX. Pasivos financieros	24.711,52	12,1	37.602,44	17,8	52,2
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	34.860,48	17,1	47.328,14	22,4	35,8
TOTAL PRESUPUESTO	238.919,82	117,1	258.786,47	122,4	8,3



Cuadro III.1.6
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO. DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL
Presupuesto no financiero

millones de euros

Grandes políticas	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
ADMINISTRACIÓN GENERAL	14.499,99	7,1	15.069,71	7,1	3,9
ADMINISTRACIÓN GENERAL HOMOGENEIZADO *	14.437,25	7,1	15.069,71	7,1	4,4
GASTO SOCIAL	105.458,96	51,7	102.098,19	48,3	-3,2
GASTO SOCIAL HOMOGENEIZADO *	94.385,12	46,3	102.098,19	48,3	8,2
ACTIVIDAD PRODUCTIVA E INVERSORA	19.946,29	9,8	21.326,13	10,1	6,9
TRANSFERENCIAS A OTRAS AA.PP.	41.898,75	20,5	46.036,01	21,8	9,9
DEUDA PÚBLICA	17.729,86	8,7	19.632,01	9,3	10,7
OTRAS POLÍTICAS	4.525,50	2,2	5.005,94	2,4	10,6
Fondo de Contingencia			2.290,34	1,1	-
TOTAL	204.059,34	100,0	211.458,33	100,0	3,6

* Eliminando el efecto de los traspasos de competencias a Comunidades Autónomas

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 que objetivos lograr con la capacidad de gasto canalizada a través de aquellos Presupuestos, a cuales de ellos se les da una atención o prioridad especial, así como, las actuaciones diseñadas más relevantes para su logro. Precisamente la presentación del gasto por políticas permite hacer ese análisis y es objeto de una concisa y a la vez significativa descripción en este epígrafe.

En el cuadro global siguiente, se reflejan las dotaciones no financieras de las respectivas políticas, incluyendo gastos corrientes y de capital.

En el proceso de asignación de recursos presupuestarios se han priorizado las políticas que favorecen la cohesión social, así como aquellas que nos acercan a la convergencia real con nuestros socios comunitarios, respetando los escenarios macroeconómicos y presupuestarios fijados en los Programas de Estabilidad remitidos a Bruselas.

Por ello, 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 y la investigación) bien por su importante efecto sobre la cohesión social, la solidaridad y el estado de bienestar (como la Justicia y la Seguridad Ciudadana y Pensiones).

Para el ejercicio presupuestario del año 2003 destacan las dotaciones para infraestructuras, especialmente las destinadas a saneamiento urbano, a la mejora de la calidad del agua, las de recursos hidráulicos y las de transportes terrestres; y las dotaciones para investigación, fundamentalmente la sanitaria, la energética, medioambiental y tecnológica y la científica, con crecimientos respectivos del 8,25 por ciento y del 8,28 por ciento.

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 1.137,23 millones de euros en 2003.

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 5.424,12 millones de euros, con un incremento especialmente relevante de la dotación para gastos operativos de los Servicios de Seguridad.

La política de Pensiones, con los objetivos básicos de mantener el poder adquisitivo de los pensionistas, reforzar la cohesión social y garantizar su viabilidad futura, es también objeto de una especial y preferente atención en los Presupuestos Generales del Estado. También dentro del Gasto Social se ha priorizado la dotación para becas en Educación como mecanismo de incentivación y mejora del capital humano.

Se acompaña el cuadro III.2.1, que contiene el detalle de los Presupuestos Generales del Estado según las distintas políticas de gasto para 2003, comparándolo con los presupuestos iniciales de las mismas en 2002 y agrupadas por su distinta naturaleza, habiéndose homogeneizado los presupuestos de 2002 correspondientes a Justicia, Sanidad, Fomento del empleo, Educación y Financiación de las Administraciones Territoriales para eliminar el efecto que tienen las transferencias de dichas políticas a las Comunidades Autónomas.

A continuación se efectúa un breve comentario del tratamiento presupuestario para 2003 de cada una de las políticas.

Cuadro III.2.1

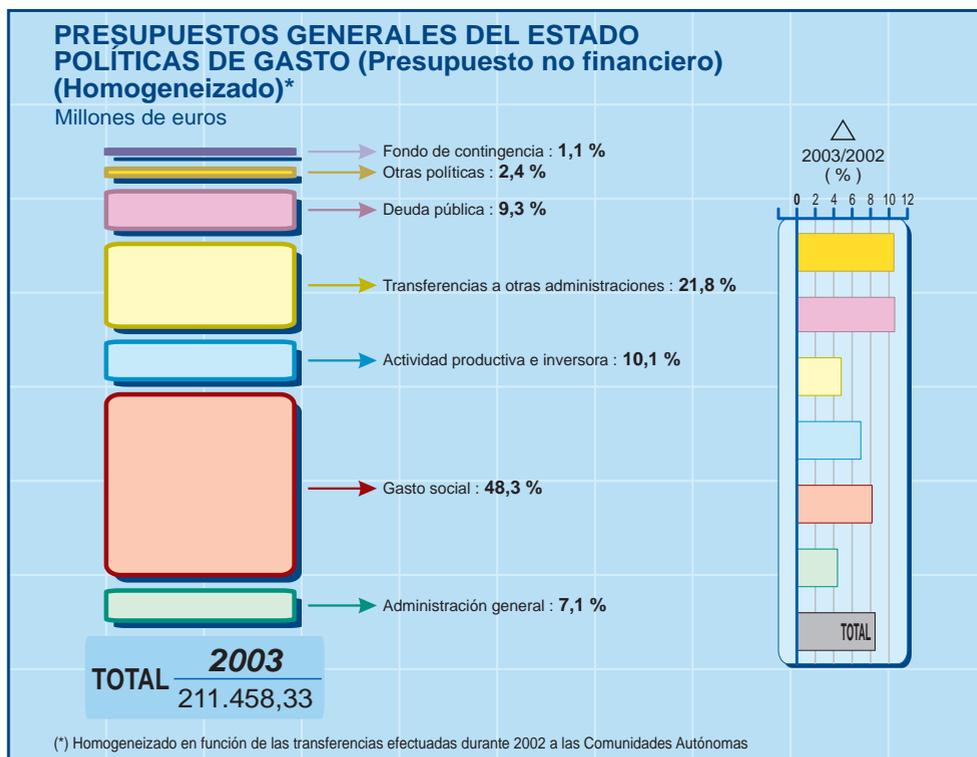
**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS PARA 2003
RESUMEN POR POLÍTICAS DE GASTO (HOMOGENEIZADO) (*)**

Presupuesto no financiero

millones de euros

Políticas	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Justicia	1.065,89	0,5	1.137,23	0,5	6,7
Defensa	6.155,57	3,2	6.212,77	2,9	0,9
Seguridad ciudadana e Instituciones penitenciarias	5.047,93	2,6	5.424,12	2,6	7,4
Exterior	897,77	0,5	1.001,10	0,5	11,5
Administración tributaria	1.270,09	0,7	1.294,49	0,6	1,9
ADMINISTRACIÓN GENERAL	14.437,25	7,4	15.069,71	7,1	4,4
1. Protección y Promoción Social	79.758,24	40,9	85.054,49	40,2	6,6
<i>Pensiones</i>	<i>62.451,35</i>	<i>32,0</i>	<i>66.880,61</i>	<i>31,6</i>	<i>7,1</i>
<i>Prestaciones sociales</i>	<i>7.012,91</i>	<i>3,6</i>	<i>7.291,25</i>	<i>3,4</i>	<i>4,0</i>
<i>Fomento del empleo</i>	<i>5.148,12</i>	<i>2,6</i>	<i>5.357,22</i>	<i>2,5</i>	<i>4,1</i>
<i>Sanidad</i>	<i>3.130,22</i>	<i>1,6</i>	<i>3.369,52</i>	<i>1,6</i>	<i>7,6</i>
<i>Educación</i>	<i>1.366,02</i>	<i>0,7</i>	<i>1.498,26</i>	<i>0,7</i>	<i>9,7</i>
<i>Vivienda</i>	<i>649,63</i>	<i>0,3</i>	<i>657,63</i>	<i>0,3</i>	<i>1,2</i>
2. Desempleo e Incapacidad Temporal	12.954,72	6,6	15.313,63	7,2	18,2
<i>Desempleo</i>	<i>8.927,93</i>	<i>4,6</i>	<i>10.690,88</i>	<i>5,1</i>	<i>19,7</i>
<i>Incapacidad temporal</i>	<i>4.026,79</i>	<i>2,1</i>	<i>4.622,75</i>	<i>2,2</i>	<i>14,8</i>
3. Servicios generales Seguridad Social	1.672,16	0,9	1.730,06	0,8	3,5
GASTO SOCIAL	94.385,12	48,4	102.098,19	48,3	8,2
1. Sectores económicos	11.034,18	5,7	11.678,06	5,5	5,8
<i>Agricultura</i>	<i>7.599,86</i>	<i>3,9</i>	<i>8.030,06</i>	<i>3,8</i>	<i>5,7</i>
<i>Industria y Energía</i>	<i>1.289,22</i>	<i>0,7</i>	<i>1.326,06</i>	<i>0,6</i>	<i>2,9</i>
<i>Subvenciones corrientes al Transporte</i>	<i>1.639,57</i>	<i>0,8</i>	<i>1.796,99</i>	<i>0,8</i>	<i>9,6</i>
<i>Comercio, Turismo y PYMES</i>	<i>505,53</i>	<i>0,3</i>	<i>524,94</i>	<i>0,2</i>	<i>3,8</i>
2. Actuaciones inversoras	8.912,11	4,6	9.648,08	4,6	8,3
<i>Infraestructuras</i>	<i>7.109,83</i>	<i>3,6</i>	<i>7.696,58</i>	<i>3,6</i>	<i>8,3</i>
<i>Investigación</i>	<i>1.802,28</i>	<i>0,9</i>	<i>1.951,50</i>	<i>0,9</i>	<i>8,3</i>
ACTIVIDAD PRODUCTIVA E INVERSORA	19.946,29	10,2	21.326,13	10,1	6,9
Financiación a las Administraciones Territoriales	35.846,00	18,4	37.539,36	17,8	4,7
Participación Unión Europea	8.086,55	4,1	8.496,65	4,0	5,1
TRANSFERENCIAS A OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	43.932,55	22,5	46.036,01	21,8	4,8
DEUDA PÚBLICA	17.729,86	9,1	19.632,01	9,3	10,7
OTRAS POLÍTICAS	4.525,50	2,3	5.005,94	2,4	10,6
FONDO DE CONTINGENCIA		0,0	2.290,34	1,1	-
TOTAL PRESUPUESTO NO FINANCIERO	194.956,56	100,0	211.458,33	100,0	8,5
TOTAL PRESUPUESTO NO FINANCIERO sin Fondo de Contingencia	194.956,56		209.167,99		7,3

(*) Homogeneizado en función de las transferencias efectuadas durante 2002 a las CC.AA.



2.1. Justicia

La política de Justicia constituye una de las prioridades de los Presupuestos Generales del Estado para 2003. La dotación inicial asciende a 1.137,23 millones de euros, lo que supone un incremento en términos homogéneos, del 6,7 por ciento sobre el ejercicio de 2002, si bien, a lo largo del 2003 esta cuantía se verá complementada con los recursos financieros adicionales derivados de una generación de crédito singular, lo que dará lugar a un incremento total, en términos homogéneos, del 8,5 por ciento sobre el ejercicio anterior.

Las dotaciones de la política Justicia y su estructura presupuestaria responden a las directrices establecidas por el Pacto de Estado para la

Reforma de la Justicia, para cuyo desarrollo se destinan 150,25 millones de euros en el segundo año de vigencia.

Las exigencias de la articulación de un nuevo modelo de justicia comportan un ambicioso proyecto de reforma que se materializa en planes concretos de actuación, de mejora y modernización.

A estos efectos, los créditos consignados para esta política son los requeridos para desarrollar la segunda anualidad del Pacto de Estado, siguiendo criterios realistas de actuación que permitan conjugar los ritmos de elaboración y aprobación de las iniciativas normativas con la ejecución de las numerosas medidas contenidas en dicho Pacto.

Las principales líneas de actuación de esta segunda anualidad son las siguientes: Nuevo Mapa Judicial, Plan de Implantación de Juicios Rápidos, Modernización de la Oficina Judicial, Nuevo Estatuto Profesional, Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, Plan Global de Infraestructura y Nuevas Tecnologías en la Administración de Justicia.

PACTO DE ESTADO PARA LA REFORMA DE LA JUSTICIA

Conceptos	millones de euros
Juicios rápidos	22,22
Plan global de infraestructuras de la Administración de Justicia	37,90
Plan de Modernización Tecnológica Admón. Justicia y Registros Civiles	30,11
Nuevo modelo retributivo	16,77
Carta de Derechos de los ciudadanos ante la Justicia	2,60
Personal ajustado al nuevo mapa judicial	13,74
Programas de agilización de la Justicia	6,00
Reestructuración Orgánica al servicio de la Admón. de Justicia	11,00
Reforma estructural de la Oficina Judicial	4,05
Nuevos Órganos Judiciales (CAP. II)	1,23
Formación del personal al servicio de la Admón. de Justicia	3,83
Informatización integral del Servicio Jurídico del Estado	0,80
Total	150,25

Asumiendo el compromiso establecido en el Pacto de Estado de aprobar un nuevo mapa judicial ajustado a las cargas de trabajo existentes en cada uno de los órganos y al incremento de la litigiosidad, con el propósi-

to de acercar la justicia al ciudadano y asegurar una planta judicial acorde con la realidad actual, se crean 30 nuevos Órganos judiciales, que sumados a los 732 Órganos creados desde 1998 hasta 2002, consolidan el hecho de que el número de asuntos resueltos por los órganos judiciales supere el de los ingresados, invirtiéndose la tendencia de los últimos años. Por ello, la creación de nuevas unidades judiciales trata de responder a situaciones puntuales de crecimiento demográfico, a las demandadas por la carga real de trabajo y a acciones políticas concretas, como es el caso de la aprobación de la nueva Ley Concursal.

El objetivo prioritario del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, -lograr una justicia que actúe con rapidez, eficacia y calidad-, conlleva la necesidad de acometer una reforma del modelo retributivo de las carreras judicial y fiscal para adaptarlo a las responsabilidades asumidas, al rendimiento y a la calidad del trabajo desarrollado. Para ello el Capítulo I, "Gastos de personal", contiene recursos adecuados y suficientes para afrontar la citada reforma.

La entrada en vigor de la Ley por la que se regula el Procedimiento para el Enjuiciamiento Rápido e Inmediato de determinados Delitos y Faltas hace necesario desarrollar un Plan de Implantación de Juicios Rápidos que permitirá enjuiciar un número importante de delitos menos graves. La puesta en marcha de este Plan supone aumentar la actividad de los Juzgados de Instrucción, Fiscalías y Juzgados de lo Penal para lo que se ha incrementado notablemente los créditos destinados a servicios de guardia en dichos Órganos, tanto por las actuaciones a realizar (instrucción de procedimientos, inmediata celebración de juicios de faltas, dictados de sentencias de conformidad y ejecución de las mismas) como por los plazos en que deben realizarse las mismas.

Asimismo, al objeto de instaurar los mecanismos necesarios de los derechos recogidos en la "Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia" se ha dotado presupuestariamente un Plan de acción que se concreta en la difusión del contenido de la "Carta", en la implantación de Oficinas de atención a la víctima del delito -sobre todo en los supuestos de violencia doméstica- y en facilitar el uso de aquellos medios técnicos que aseguren la debida protección de la víctima.

Las inversiones reales se destinan a desarrollar el Plan Global de Infraestructuras de la Administración de Justicia, que pretende consolidar el

patrimonio inmobiliario de uso judicial basado en los principios de modernidad, eficacia y representación, adaptándolo a las exigencias derivadas de los diferentes planes de actuación previstos.

Dentro del mismo capítulo de inversiones destaca el crédito asignado para la modernización tecnológica de la Administración de Justicia y de los Registros Civiles, que pretende realizar una serie de proyectos específicos que garanticen la consecución de una mejora significativa en términos de eficacia y eficiencia, a través de su utilización y aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen los sistemas y las tecnologías de la información.

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 55,99 millones de euros, un 15,2 por ciento de recursos más que en el ejercicio anterior.

2.2. Defensa

La política de Defensa tiene como objetivos prioritarios culminar la implantación y consolidación del modelo de Fuerzas Armadas profesionales y su adecuación al nuevo escenario estratégico internacional, en el marco de la seguridad compartida con nuestros socios y aliados. Para el año 2003 ascenderá a 6.212,77 millones de euros, con un incremento del 0,9 por ciento en relación con la dotación del año anterior. No obstante, el crecimiento de esta Política, en términos homogéneos, es del 2,8 por ciento debido a que la transformación del CESID en el Centro Nacional de Inteligencia ha supuesto un cambio en la ubicación de los créditos destinados al funcionamiento de este Organismo Público que han pasado a presupuestarse en la Función de Alta Dirección del Gobierno, con la consiguiente imputación a otra política.

Para lograr los mencionados objetivos prioritarios se ha previsto continuar incrementando los efectivos de Tropa y Marinería para alcanzar, al final del ejercicio la cifra de 86.000, de forma que se puedan lograr 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 elaborará el Plan Director de Recursos Humanos que facilite la permanente adaptación de estos recursos a las capacidades y objetivos derivados del Planeamiento de la Defensa y se completará el desarrollo normativo y reglamentario de la Ley 17/99, de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas y del Reglamento de Retribuciones, aprobado por el Real Decreto 662/2001, que introdujo 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, en términos homogéneos, los créditos de personal en 81,42 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 más directamente relacionados con la operatividad de la tropa, tales como sistemas de información y telecomunicaciones, indemnizaciones por razón del servicio y productos alimenticios y sanitarios, 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 1.709,10 millones de euros, lo que supone, en términos homogéneos un aumento de 46,34 millones de euros y una tasa de incremento del 2,8 por ciento respecto al ejercicio anterior. El Departamento seguirá priorizando aquellas 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 2003 se continuará con la recepción de Carros Leopardo, Fragatas F-100 y Aviones EF-2000, que forman parte del Plan Especial de Inversiones del Ministerio de Defensa.

El programa de modernización de las Fuerzas Armadas contempla además múltiples proyectos, entre los que cabe destacar el Cuartel de Alta

Disponibilidad (HRF), los cazaminas 2ª Serie y la actualización de la vida media del F-18. 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 5.424,12 millones de euros, experimenta un crecimiento del 7,4 por ciento (376,19 millones de euros) con relación al año anterior, consecuencia de la aprobación del Plan de Lucha contra la Delincuencia, destacando dentro de ese aumento las dotaciones para el incremento de las ofertas de empleo público de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (47,74 millones de euros), la revisión de las condiciones de trabajo de los cuerpos y fuerzas de seguridad y de instituciones penitenciarias y para potenciar los gastos de funcionamiento y operativos de los Servicios de Seguridad (85,33 millones de euros).

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 3.315,26 millones de euros, lo que representa un crecimiento del 8,14 por ciento sobre el año anterior (249,41 millones de euros en términos absolutos).

Como consecuencia del nuevo Plan de Lucha contra la Delincuencia se intensificarán las actuaciones contra la criminalidad y el acercamiento al ciudadano. Asimismo, se diseñarán programas concretos en zonas y sectores con mayor índice de criminalidad: en barrios, para el comercio, de atención al turismo, contra el narcotráfico o de atención a las víctimas de delitos de carácter sexual o violencia doméstica.

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 burocrática al administrado. Estas actuaciones se dotan con 556,69 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 alcanza los 17,32 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 15,91 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, debiendo hacer frente al importante incremento en el número de reclusos. 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 asciende a 702,59 millones de euros.

Por último, para los servicios generales del Departamento se dotan 241,05 millones de euros, que suponen un incremento del 24,77 por ciento. Para las Fuerzas y Cuerpos en Reserva, 570,52 millones de euros y para el Área de Protección de Datos, 4,77 millones de euros.

2.4. Exterior

En el año 2003 se dota esta política con 1.001,10 millones de euros, lo que supone un incremento de 103,33 millones de euros, un 11,51 por ciento sobre el año 2002. No obstante, si se descuentan los créditos dotados en el 2002 para la Presidencia de la Unión Europea que, por su propia naturaleza no tienen continuación en el ejercicio siguiente, el incremento

de recursos puestos a disposición de la política en el 2003 se sitúa en 111,66 millones de euros, un 12,44 por ciento sobre el año 2002.

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 configuración de un orden internacional más justo y solidario, basado en el respeto a los derechos humanos y al desarrollo.

Las actuaciones básicas contenidas en esta política pueden concretarse en la acción del Estado en el exterior, la cooperación internacional para el desarrollo y la promoción y difusión cultural en el exterior.

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 2003, con los 557,27 millones de euros asignados se financiarán las actuaciones derivadas de las cuatro vertientes que abarca nuestra acción exterior:

- La acción diplomática bilateral ante terceros países, a través de la red de Embajadas.
- La acción multilateral ante Organismos Internacionales, mediante contribuciones a Organismos y Conferencias Internacionales y a representaciones permanentes.
- La acción diplomática ante la Unión Europea, que garantiza y desarrolla las relaciones institucionales de España con la UE.
- La acción consular, mediante una red de Oficinas Consulares, que recoge esencialmente las acciones encaminadas a la asistencia y protección de los nacionales españoles en el extranjero. También se ocupa de la ejecución de la política de extranjería en lo relativo al régimen de visados, asilo y refugio, área en la que ha tenido especial incidencia la adhesión de España al Acuerdo de Schengen.

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 299,67 millones de euros, principalmente para las siguientes finalidades: identificación, gestión y seguimiento de proyectos de cooperación con países en vías de desarrollo, subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales, concesión de becas de estudio e intercambios, participar en el Convenio de Ayuda Alimentaria, otorgar 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, dotada con 83,60 millones de euros, se persigue difundir 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 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 2003 asciende a 1.294,49 millones de euros, lo que representa un crecimiento porcentual del 1,92 por ciento respecto al ejercicio anterior.

La gestión y aplicación del Sistema Tributario es competencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Dentro de las actuaciones a desarrollar por la misma en el ejercicio 2003 destaca la puesta en marcha del servicio "predeclaración " o "borrador de declaración", dentro de la Campaña de Renta 2002, previéndose que inicialmente se elaboren un millón de declaraciones, para posteriormente pasar a prestar dicho servicio en 2004 con carácter general. Además, la Agencia continúa apostando por las tecnologías de vanguardia, aplicadas a la prestación de novedosos y

más eficientes servicios a los ciudadanos dentro del Plan estratégico de la Gestión de los Tributos.

La segunda área, dentro de esta política, la constituye la tramitación y resolución de reclamaciones y recursos económico-administrativos por los Tribunales Económico-Administrativos, constituyendo la mejora de esta vía de revisión la máxima 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 2003 se continuará el plan de trabajo de revisión, mantenimiento y conservación del Catastro de la Propiedad Urbana y Rústica. En concreto, en el Catastro de Urbana se prevé la asignación individualizada de valores y su notificación a 1,1 millones de unidades urbanas y, en el de Rústica, se renovarán los datos de, aproximadamente, 2,4 millones de hectáreas.

Por último, la gestión de Loterías, Apuestas y Juegos de Azar se lleva a cabo por la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado, que interviene tanto en su vertiente organizadora de los juegos estatales, como en la autorización de sorteos, rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias. Esta gestión se caracteriza por su actualización permanente para adaptarse no solo a los gustos de los ciudadanos, sino a los nuevos sistemas tecnológicos que permitan garantizar la seguridad de los juegos.

2.6. Pensiones

La política de pensiones, para el ejercicio 2003, 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 2003, 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.

En el ámbito del Sistema de Seguridad Social, para reforzar la viabilidad del sistema de pensiones a largo plazo, se dota por cuarto año consecutivo el Fondo de Reserva para pensiones con un importe de 1.202,02 millones de euros. En este contexto resulta ineludible, resaltar que ya en el

año 2002, se ha alcanzado el objetivo de situar, para 2004, el Fondo de Reserva en 6.010 millones de euros, tal y como se preveía en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social; por ello, con la dotación prevista para el ejercicio 2003 se supera significativamente el compromiso del Gobierno adoptado en dicho Acuerdo.

La viabilidad del sistema también se ve también reforzada como consecuencia del incremento en la aportación del Estado para dicho complemento para pensiones mínimas; 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 2003, 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 66.880,61 millones de euros, lo que supone un incremento en relación al Presupuesto 2002 del 7,1 por ciento.

En cuanto al Sistema de Seguridad Social, el crédito presupuestario destinado a satisfacer el gasto de pensiones contributivas durante el año 2003 asciende a 60.024,00 millones de euros, con un crecimiento interanual del 6,8 por ciento, estimado en función, del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones que incluye una revalorización del 2,0 por ciento para el 2003, del incremento del colectivo de pensionistas del 0,79 por ciento, del incremento del 2,46 por ciento por otros efectos, incluidos el de sustitución y la consolidación de las mejoras efectuadas por revalorizaciones anteriores.

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 2003 es de 6.386,05 millones de euros, de los que se destinan al pago de prestaciones un volumen de 6.378,51 millones de euros.

Esta previsión de gasto se ha realizado sobre la base de una variación media neta del colectivo de un 1,62 por ciento, un efecto sustitución del 1,30 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 2003 asigna créditos por importe de 7.291,25 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.

En el año 2002 se cerró 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 (ISM). Para este fin en el 2003 se transfiere al Presupuesto de la Seguridad Social un total de 50,41 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.

El importe que el Estado transfiere a la Seguridad Social para atender las prestaciones de la protección familiar en 2003 asciende a 898,90 millones de euros, de los que 886,87 millones de euros se destinan al pago directo a los beneficiarios.

La prestación por maternidad tiene una dotación prevista para el año 2003 de 965,00 millones de euros, con un incremento sobre el crédito del 2002 del 8,06 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 2003 a las pensiones no contributivas de vejez e invalidez, reguladas por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, se eleva a 1.932,55 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 2003 la cantidad de 88,47 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 2003, los créditos destinados a esta rúbrica se elevan a 606,70 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 2003, se destinan a estos fines 428,93 millones de euros, que suponen un incremento del 6,6 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 2003 de 127,95 millones de euros, en función del colectivo protegido.

Hay que destacar el esfuerzo realizado para atender al colectivo de emigrantes a través de las "Pensiones asistenciales para emigrantes", y de las "Ayudas para emigrantes, sus familias y entidades", con unas dotaciones para el 2003, de 55,93 millones de euros y 7,34 millones de euros respectivamente.

Otra línea de actuación se dirige a financiar los programas enmarcados en el Plan Gerontológico con un incremento del 39,47 por ciento sobre el ejercicio anterior. De igual forma se ha actuado con respecto a los créditos que financian, en colaboración con las Comunidades Autónomas los programas de atención a personas con Alzheimer y otras demencias, con un aumento del 75,63 por ciento sobre el ejercicio precedente. Asimismo el crédito destinado a programas del plan de acción de discapacitados, aumenta un 11,25 por ciento con respecto al 2002. Por último, en "Atención a la infancia y a la familia", se dota con 7,00 millones de euros la creación de plazas de guarderías para atención de menores de 3 años.

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 2003 se destinarán 543,11 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 que contribuyan a crear empleo y además que éste sea de carácter estable, sobre todo en aquellos colectivos más desfavorecidos, al tiempo que se eliminan ciertas distorsiones que ofrece el Mercado de Trabajo para facilitar el acceso al mismo, ha tenido su respuesta en el Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. Entre las actuaciones que van a permitir la mejora de la ocupabilidad deben señalarse: la generalización de la suscripción del compromiso de actividad; las ayudas económicas para facilitar la movilidad geográfica; la definición del concepto de colocación adecuada; la posibilidad de compatibilizar el trabajo con las prestaciones por desempleo en los mayores de 52 años (subsidio) y en los supuestos de sustitución de los trabajadores de pequeñas empresas cuando asistan a cursos de formación; la bonificación del 100 por 100 de las cuotas empresariales, en el caso de contratación de mujeres paradas en los 24 meses siguientes al parto; la extensión de la bonificación, a todo el periodo de vigencia, de los contratos celebrados con desempleados admitidos al pro-

grama que contempla la Renta Activa de Inserción, si bien se modifica el porcentaje en función de la edad del desempleado; también se amplía el programa de Renta Activa de Inserción a nuevos colectivos (mujeres maltratadas, discapacitados y emigrantes retornados).

Las medidas citadas, que inciden en el sistema de protección por desempleo y en la mejora de la ocupación de los desempleados y demandantes de empleo, conllevan una mejora en los Servicios Públicos de Empleo de cara a su modernización.

En línea con los objetivos antes expuestos deben considerarse, por su incidencia sobre el mercado laboral, las normas que se recogen en la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible, con la finalidad de permitir una mayor permanencia en la actividad laboral del trabajador. A destacar entre las citadas medidas: la exoneración del pago de cotizaciones sociales, salvo contingencia de incapacidad temporal, que afecta tanto al empresario como al trabajador, siempre que éstos últimos tengan 65 o más años y 35 años de cotización y decidan seguir o reiniciar su actividad laboral; así como un nuevo régimen de bonificaciones en la aportación empresarial por contingencias comunes a la Seguridad Social, para aquellos trabajadores con contrato indefinido, con 60 ó más años de edad y una antigüedad en la empresa de cinco o más años

Dentro de las actuaciones que integran el marco de las políticas activas parece oportuno señalar la aprobación de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, que responde al objetivo de conseguir la ordenación de un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación, que agrupe las distintas ofertas formativas: reglada, ocupacional y continua.

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 2002, fruto de los cuales así como de la mejor situación de nuestra economía en relación a los países de nuestro entorno, ha sido situar la tasa de paro en el 10,5 por ciento de media (datos EPA) y en el 8,6 por ciento según datos facilitados por el INEM (Movimiento Laboral Registrado).

La tendencia antes apuntada se está manteniendo en 2002, año en el que continua el incremento de las afiliaciones a la Seguridad Social. En agosto eran 16.276.570 los afiliados en alta, representando un incremento del 3,8 por ciento sobre igual periodo del año anterior.

Para el año 2003 se dedican 5.357,22 millones de euros a Políticas Activas, lo que respecto a 2002 supone un incremento del 4,1 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 1.869,75 millones de euros.

En lo que afecta a las actuaciones formativas los créditos para Formación Profesional en el año 2003 alcanzan la cifra de 1.618,38 millones de euros, con un crecimiento de 3,9 por ciento sobre el año 2002. Conviene resaltar los créditos dotados para Formación Continua que ascienden a 924,19 millones de euros.

En cuanto a los programas que combinan la formación y el empleo - Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo- señalar que para el año 2003 se destinan créditos por un importe de 488,37 millones de euros, que permiten atender los objetivos previstos.

Por otra parte, señalar la gran importancia que para la mejora de la ocupación tienen los Planes de Acción para el Empleo, que para el año 2002 incluyen recursos por un importe aproximado de 13.164,04 millones de euros, cifra en la que no se incluyen los fondos destinados a la enseñanza universitaria y a las actuaciones de Medio Ambiente.

Las actuaciones descritas que integran esta política de gasto han sido objeto de una mejora financiera importante durante los 6 últimos años habiendo pasado sus dotaciones de recursos específicamente dedicados a

su objetivo de 1.896,11 millones de euros en 1997 a 5.151,89 millones de euros para el año 2003, lo que representa un crecimiento del 171,7 por ciento.

La notable mejoría de la situación laboral en España, 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 13.828.900 en 2000 a 14.056.500 en 2001, lo que representa un incremento del 1,6 por ciento. En los seis primeros meses del año 2002 continua la tendencia de creación de empleo como lo demuestra que el número de contratos realizados ha sido de 6.969.815, un 1,8 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

Como consecuencia de las últimas transferencias a las Comunidades Autónomas de la gestión de la asistencia sanitaria, que hasta el 31 de diciembre de 2001 realizaba el extinguido INSALUD. El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria se encarga exclusivamente de la asistencia sanitaria en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Excluyendo, por tanto, la gestión de la asistencia sanitaria por las Comunidades Autónomas, la política de Sanidad integrada en los Presupuestos Generales del Estado alcanza un volumen global de 3.369,52 millones de euros, que corresponde a distintos agentes gestores.

Se destinan al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria 147,41 millones de euros para los programas asistenciales y de apoyo al Sistema Nacional de Salud de los Centros de gasto que componen dicho Instituto, es decir los situados en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, el Centro Nacional de Dosimetría en Valencia, la Organización Nacional de Trasplantes y los Servicios Centrales del Instituto.

Junto con el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria 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 1.093,65 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 1.629,90 millones de euros correspondientes a la asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo. Por último, el Ministerio de Defensa participa con 220,79 millones de euros, destinados a la cobertura de la asistencia hospitalaria prestada a través de los diferentes hospitales militares.

Dentro del gasto en esta política, gestionado por el Ministerio de Sanidad y Consumo, se incluye el "Fondo de Cohesión Sanitaria" dotado con 54,09 millones de euros que, de acuerdo con el artículo 4 B de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, pretende garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria pública en todo el territorio español, y la atención a ciudadanos desplazados procedentes de países de la Unión Europea o de países con los que España tenga suscritos convenios de asistencia sanitaria recíproca.

Dentro de los gastos mencionados para el Ministerio de Sanidad y Consumo, en sus programas Dirección y Servicios Generales y Formación Sanitaria, existen dotaciones para potenciar la coordinación y ordenación del Sistema Nacional de Salud, la elaboración del Plan de Calidad, el establecimiento de Sistemas de Información Sanitaria y la dotación destinada a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria. Asimismo, se promocionarán las especialidades farmacéuticas genéricas y se llevarán a cabo actividades de prevención y educación para la salud más amplias.

2.10. Educación

Los objetivos básicos de esta política son los de conseguir una formación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades. Los instrumentos actuales para realizarlos derivan de la progresiva implantación de las reformas introducidas en el sistema educativo, fundamentalmente la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y la Ley de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG).

El ejercicio 2002 se caracteriza por la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Universidades (LOU); la aprobación de la Ley Orgánica de las

Cualificaciones y de la Formación Profesional y la presentación en el Parlamento del Proyecto de Ley Orgánica de Calidad de la Educación. Con motivo de la transferencia a las Comunidades Autónomas del INSA-LUD, se ha producido el traspaso a las mismas del programa 422N "Enseñanzas Especiales", quedando en presupuesto la cifra necesaria para atender dichas enseñanzas en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Por otra parte, en el ejercicio 2002 se están llevando a cabo las transferencias de las dotaciones del profesorado de religión a la Generalidad de Cataluña y Comunidades Autónomas de Madrid, Murcia, Castilla-León, Galicia, Castilla-La Mancha, Valencia y La Rioja.

Para 2003 está previsto el desarrollo de la Ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, 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. El objetivo prioritario en este campo es la articulación de un sistema de formación profesional, vinculado con las políticas activas en materia de empleo, que es una de las condiciones de convergencia de la aplicación de las políticas comunitarias de la Unión Europea. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en desarrollo de sus competencias se encarga de la ordenación básica de la formación profesional. Entre ellas cabe mencionar la elaboración de pruebas de acceso; nuevos títulos; revisión del catálogo de títulos y convalidaciones.

El gasto destinado a la política de Educación en los Presupuestos Generales del Estado para 2003 ascenderá a 1.498,26 millones de euros, cuya ejecución corresponde en su mayor parte al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que por otra parte se encarga de la gestión del gasto educativo de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Los programas de promoción educativa que comprenden becas, ayudas, comedores escolares y actividades escolares complementarias, pasan a tener un peso del 50,94 por ciento del total de la política y ascienden a 763,32 millones de euros. Con estos créditos se financian 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 modali-

dades de protección social educativa, como facilitar la movilidad intercomunitaria de estudiantes en los últimos cursos de carrera, incluyéndose también dotaciones para compensación de precios públicos a universidades por alumnos becarios y por alumnos de familias numerosas de tres hijos. El número de ayudas para material didáctico se cifra en 650.000, destinándose a la adquisición de libros de texto y material escolar para familias con rentas mínimas. Para 2003 se han incluido dotaciones para becas Séneca, con el fin de facilitar la movilidad interregional de estudiantes de enseñanza superior cuando los destinatarios sean los propios estudiantes.

Del resto de los programas de gasto, los de educación infantil y primaria y los de enseñanza secundaria y escuelas oficiales de idiomas en Ceuta y Melilla suponen sobre el gasto total de la política el 22,37 por ciento. Cabe destacar también los programas de educación compensatoria que recoge acciones dirigidas a grupos que encuentran especiales dificultades de acceso en el sistema. Este programa está destinado a compensar las desigualdades en educación derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de cualquier otro tipo.

En el ámbito universitario del Estado permanecen, en el presupuesto del año 2003, los créditos destinados a permitir el ejercicio de las competencias reservadas de acuerdo con la Ley Orgánica de Universidades. El programa de Enseñanzas Universitarias que asciende a 134,43 millones de euros, está encargado de las competencias y funciones ejercidas por la Administración General del Estado, y la subvención para los centros universitarios en las Ciudades Autónomas, recoge también dotaciones para la atención de la Fundación Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), así como para la aplicación del Real Decreto 774/2002 por el que se regula el Sistema de Habilitación Nacional para el acceso a Cuerpos de Funcionarios Docentes Universitarios y el régimen de los concursos de acceso. La puesta en marcha de la Fundación permitirá conocer el rendimiento del servicio universitario, suministrando información sobre la calidad de los mismos y favoreciendo la toma de decisiones de alumnos y centros. En cuanto se refiere al nuevo sistema de selección del profesorado universitario funcionario, la puesta en marcha del nuevo sistema de habilitación tiene por objeto mejorar la calidad de las universidades así como la igualdad de oportunidades de los candidatos.

Mediante este programa se desarrollaran las actuaciones encaminadas a continuar el plan de calidad en las Universidades, el plan de evaluación de la actividad docente o investigadora del profesorado, los proyectos Séneca y Erasmus destinadas a facilitar la movilidad de los estudiantes de los últimos cursos en el territorio nacional y dentro de la Unión Europea, así como la financiación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en sus gastos corrientes e inversiones.

2.11. Vivienda

Como resultado del proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas, corresponde a estas 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 1/2002, de 11 de enero, mediante el que se aprueba el Plan Cuatrienal 2002/2005 con importantes modificaciones con respecto a otros planes cuatrienales anteriores.

Desde el Plan Trienal 1981/1983 hasta el cuatrienal aprobado para el periodo 1996/1999, la protección a la vivienda se instrumentó 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 finalizó 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 este 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 Plan vigente incluye un sistema de financiación cualificado que potencia la financiación de viviendas protegidas especialmente las dirigidas a alquiler, intensifica las ayudas para la compra de quienes acceden por primera vez a la propiedad y refuerza el sistema de ayudas y estímulos a la urbanización de suelo destinado preferentemente a la promoción de viviendas protegidas.

Hay que tener en cuenta que 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, la dotación de la política de vivienda asciende a 657,63 millones de euros en el Presupuesto del año 2003, abarcando 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 2002/2005 prevé la participación de las Comunidades Autónomas en su desarrollo. En este sentido, para fijar los precios máximos de venta de las viviendas de protección oficial, se establece un precio básico para todo el territorio, que las Comunidades Autónomas podrán modificar, al alza o a la baja, dentro de los límites preestablecidos.

Los convenios en que se ha materializado el Plan Cuatrienal 2002/2005 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.

2.12. Prestaciones de desempleo e incapacidad temporal

Para incrementar la capacidad de creación de empleo de nuestra economía se han adoptado en 2002 una serie de medidas que combinan con otras que persiguen la protección económica de los trabajadores en situaciones de paro. Entre estas últimas, el Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, establece una nueva prestación de nivel contributivo para los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social de todo el territorio nacional y además amplía el colectivo de posibles beneficiarios de la Renta Activa de Inserción a, trabajadores mayores de 45 años con más de 12 meses en desempleo aunque no hubiesen percibido prestación anteriormente, parados discapacitados, emigrantes retornados y víctimas de la violencia doméstica.

En esta línea, la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible, establece que el subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y dos años se extenderá, como máximo, hasta que el trabajador alcance la edad ordinaria que se exija para causar derecho a una pensión de jubilación en su modalidad contributiva.

Para el año 2003 los créditos que se destinan a cubrir el desempleo alcanzan la cifra de 10.690,88 millones de euros, de los cuales, 10.206,76 millones de euros se dedicarán al pago de prestaciones y 300,51 millones de euros al pago de la renta activa de inserción. Esto supone un incremento del 19,75 por ciento respecto al presupuesto inicial del 2002, es decir 1.762,95 millones de euros más. El incremento experimentado tiene su fundamento en el efecto conjunto de la actualización monetaria de las prestaciones así como en el aumento del número de beneficiarios de prestaciones por desempleo, debido en gran medida al aumento de los itinerarios laborales de los trabajadores.

La mejora continua en el empleo tiene su reflejo en los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) que nos muestra que el número de ocupados crece desde 1997 hasta el segundo trimestre del año 2002 en 2.981.200 personas aproximadamente, estando previsto que para el año 2003 se alcance la cifra de 3.424.500 personas. Estas cifras tan positivas en la ocupación llevan consigo aparejada la disminución del número de parados desde los 3.471.900 en 1997 a los 2.072.000 parados previstos

para el año 2003, lo que supone una tasa de paro del 11 por ciento, según puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Según Encuesta de Población Activa (EPA)
(miles)

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ⁽¹⁾	2003 ⁽²⁾
Activos	16.731,40	16.984,8	17.290,3	17.865,5	17.814,6	18.266,9	18.756,0
Parados	3.471,9	3.177,2	2.722,3	2.486,9	1.869,0	2.026,2	2.072,0
Tasa de paro (%)	20,75	18,71	15,74	13,93	10,49	11,09	11,04

(1) Datos EPA segundo trimestre 2002

(2) Datos estimados

En cuanto al paro registrado, según el Instituto Nacional de Empleo, se pasa de 2.118.733 personas en 1997 a 1.587.380 previstas para el año 2003, lo que supone una tasa de paro del 8,5 por ciento y una disminución en términos absolutos de 531.353 personas.

2.13. Agricultura

La política agraria tiene los siguientes objetivos básicos: la modernización de los sectores productivos agrario y pesquero, la creación de empleo, el fomento de la formación profesional agraria y pesquera, 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.

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 el marco de una estrategia de desarrollo sostenible.

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 hasta este año de 5.024,58 millones de euros, de las que 3.017,32 millones de euros serán financiados por las administraciones agrarias, casi un 50 por ciento por el MAPA, y los restantes 2.007,26 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. Por otro lado, se pondrán en marcha, de acuerdo con las normas comunitarias y en colaboración 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, se

seguirá aplicando un Plan de reestructuración del sector, debido a la no renovación del Acuerdo de la Unión Europea con Marruecos.

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 establecerán a lo largo de la actual Legislatura nuevas líneas experimentales de seguros, 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 8.030,06 millones de euros. Este montante incluye 6.174,95 millones de euros que se estiman como subvenciones a la producción agraria procedentes de la UE a través del FEOGA-Garantía.

2.14. Industria y energía

La política industrial y energética 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 orientados a la liberalización y desregulación de sectores y actividades, entre los que destaca el proceso de incremento de competencia efectuado 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 las asume en materia de minas y energía. Recientemente se ha modificado la estructura orgánica del Ministerio de Economía, de tal forma que se le han asignado las competencias relativas al desarrollo industrial.

El nuevo marco de regulación de los sectores de electricidad y gas surgidos de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico y de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos establece 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 están potenciando las actividades de 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, realizan búsquedas internacionales.

Los recursos que comprometerá la política industrial y energética durante el ejercicio 2003 ascienden a 1.326,06 millones de euros, lo que supone incrementar las dotaciones del ejercicio anterior en un 2,86 por ciento.

La política industrial y energética en el año 2003, contempla como actuaciones principales las siguientes:

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.

En el área de la energía, como consecuencia de la incidencia que la energía y los precios de la misma tienen sobre la actividad industrial, la política energética persigue tres fines básicos que configuran un desarrollo energético sostenible: el aumento de la competitividad general, la seguridad en el abastecimiento y la integración con los objetivos de medio ambiente.

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. Comercio, turismo y PYME

A esta política se le han asignado en 2003 créditos por importe de 524,94 millones de euros. Comprende áreas de gran importancia estratégica para nuestro país, ya que 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.

Mediante esta política, 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.

Las actuaciones que integran la política tienen también como objetivo el apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), con el fin de mejorar su competitividad a la vez que favorecer la creación de empleo, de tal forma que se propicie con ello un incremento de la riqueza nacional.

El programa de Promoción comercial e internacionalización de la empresa representa un 52,33 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, juega un papel fundamental la actividad desarrollada por el ICEX, que asegura la presencia de productos españoles en las distintas ferias internacionales.

Para dar respuesta a la presente situación de los mercados turísticos, caracterizada por la desaceleración de la demanda internacional, se hace necesario actuar tanto sobre la oferta turística como sobre la promoción, de tal forma que se estimule el esfuerzo del sector por la calidad y la diversificación de los productos y se incremente la acción publicitaria de apoyo a la comercialización a través del nuevo portal de turismo y de la colaboración y cofinanciación con las Comunidades Autónomas. Para ello

en 2003 se destinan 133,55 millones de euros a través del programa de Coordinación y promoción del turismo.

El programa de Apoyo a la pequeña y mediana empresa cuenta con una dotación para el próximo ejercicio de 77,44 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, los programas de Ordenación del comercio exterior y de Ordenación y modernización de las estructuras comerciales, se dotan, respectivamente, con 18,23 y 13,74 millones de euros.

Además de las dotaciones reseñadas para gasto no financiero, el Ministerio de Economía está aportando financiación para los programas 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, se realizan aportaciones al capital de los Organismos Financieros Multilaterales que se derivan de nuestros compromisos internacionales.

2.16. Infraestructuras

La inversión pública en infraestructuras es una prioridad del gasto público como 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 una poderosa herramienta para eliminar disparidades de renta en un país. Por otro lado, una adecuada red de infraestructuras de transporte reduce el coste asociado al transporte de mercancías, favoreciendo, con ello, la inversión privada y la competitividad de nuestra economía.

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 y acercarnos así a la convergencia real.

Los créditos totales asignados a la política de infraestructuras, tanto para gastos corrientes como para gastos de capital, ascienden a 7.696,58 millones de euros, lo que supone un incremento del 8,25 por ciento con respecto al ejercicio anterior. Dentro de estas dotaciones, los gastos de capital representan 6.960,79 millones de euros, lo que supone un incremento del 8,55 por ciento con respecto a 2002.

Con estas directrices, el Ministerio de Medio Ambiente destina, en el ejercicio 2003, 2.652,56 millones de euros de su presupuesto a la política de infraestructuras, de los que 2.099,09 millones de euros corresponden a las inversiones realizadas directamente por el propio Departamento y sus organismos autónomos, con un crecimiento del 14,91 por ciento respecto al año anterior.

Las infraestructuras hidráulicas y de calidad del agua suponen un 81,6 por ciento de la inversión total y crecen un 17,06 por ciento en relación con 2002. El resto de la dotación se destina a Conservación de la Naturaleza, Costas y otras inversiones medioambientales.

Por su parte 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 se ha dotado en los programas de infraestructuras que gestiona el Ministerio de Fomento, en el año 2003, 4.426,37 millones de euros, de los cuales 3.237,25 millones, se destinarán al capítulo de inversiones, lo que supone un incremento del 4,64 por ciento.

Por lo que se refiere a los Entes Públicos tutelados por el Departamento, AENA invertirá 2.205,09 millones de euros y Puertos del Estado 78,07 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 financiadas con subvenciones de capital por importe de 653,59 y 20,03 millones de euros respectivamente.

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 533,25 millones de euros.

Además de las dotaciones reseñadas, el Estado también aporta financiación a obras de infraestructura realizadas por distintas entidades, tanto públicas como privadas. Concretamente, para el año 2003 el Ente Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) recibirá una aportación de 1.268 millones de euros para inversiones en Alta Velocidad, lo que supone un crecimiento del 5,5 por ciento; para los promotores de infraestructuras de carreteras se prevé unas aportaciones equivalentes al año 2002 (150 millones de euros) al igual que a las Sociedades de Aguas (247 millones de euros). Como novedad se han previsto aportaciones por importe de 90 millones de euros a los promotores de infraestructuras ferroviarias.

2.17. 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 signi-

ficativa la importancia y la calidad de la ciencia y la tecnología en España, así como el fortalecimiento de su proceso de internacionalización. 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 UE.
- 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 2003, 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 2003, el gasto no financiero de la política presupuestaria de Investigación será de 1.951,50 millones de euros registrando un aumento del 8,28 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 255,37 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 destaca por su volumen de gastos los siguientes:

- "Investigación Científica", que canaliza las actividades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, dependiente orgánicamente del Ministerio de Ciencia y Tecnología, potenciando así la investigación básica de calidad en todas las áreas del conocimiento. Está dotado con 415,80 millones de euros, lo que supone un incremento del 7,99 por ciento sobre el ejercicio precedente.
- "Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica", dotado con 363,78 millones de euros, con un crecimiento del 6,91 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.
- "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 374,94 millones de euros (1,82 por ciento de aumento). 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". Están dotados conjuntamente con 88,12 millones de euros (1,89 por ciento de incremento) 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 63,69 por ciento, sus recursos ascienden a 197,19 millones de euros. Integra las actividades del Instituto de Salud Carlos III y gestiona las acciones del Fondo de Investigación Sanitario dedicado a financiar programas de becas, proyectos de investigación y subvenciones para instalaciones especializadas.
- "Investigación y Estudios de las Fuerzas Armadas", dotado con 322,67 millones de euros (se incrementa un 2,83 por ciento), se instrumenta a través de la Dirección General de Armamento y Material, el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo y el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas.

Además de las dotaciones reseñadas, el Ministerio de Ciencia y Tecnología está aportando financiación para el desarrollo de proyectos técnico-industriales cualificados en sus aspectos civiles y militares. De igual modo, a través del Programa de Fomento de la Investigación Técnica (PROFIT) se proporciona financiación en condiciones preferentes a los proyectos de investigación que se acogen a las oportunas convocatorias. Asimismo, mediante este capítulo se atienden las necesidades de fondos de dos líneas de apoyo a empresas de base tecnológica a través de la concesión de préstamos participativos y de la participación temporal en el capital de dichas empresas (capital-riesgo). Por último, se conceden préstamos para el desarrollo de proyectos de investigación dentro del Plan Nacional del Espacio.

Capítulo IV

MARCO INSTITUCIONAL

Y JURÍDICO DE LOS

PRESUPUESTOS GENERALES

DEL ESTADO PARA EL AÑO 2003

MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2003

1. MARCO INSTITUCIONAL

El artículo 134 de la Constitución Española delimita el ámbito Institucional de los Presupuestos Generales del Estado al señalar que los mismos 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 la que se refieren 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 organizativa del sector público estatal viene 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, aunque gozan de 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. Junto a éstos hay que considerar 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 la Deuda Pública, o a las Clases Pasivas del Estado y el Fondo de Contingencia.

- 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.

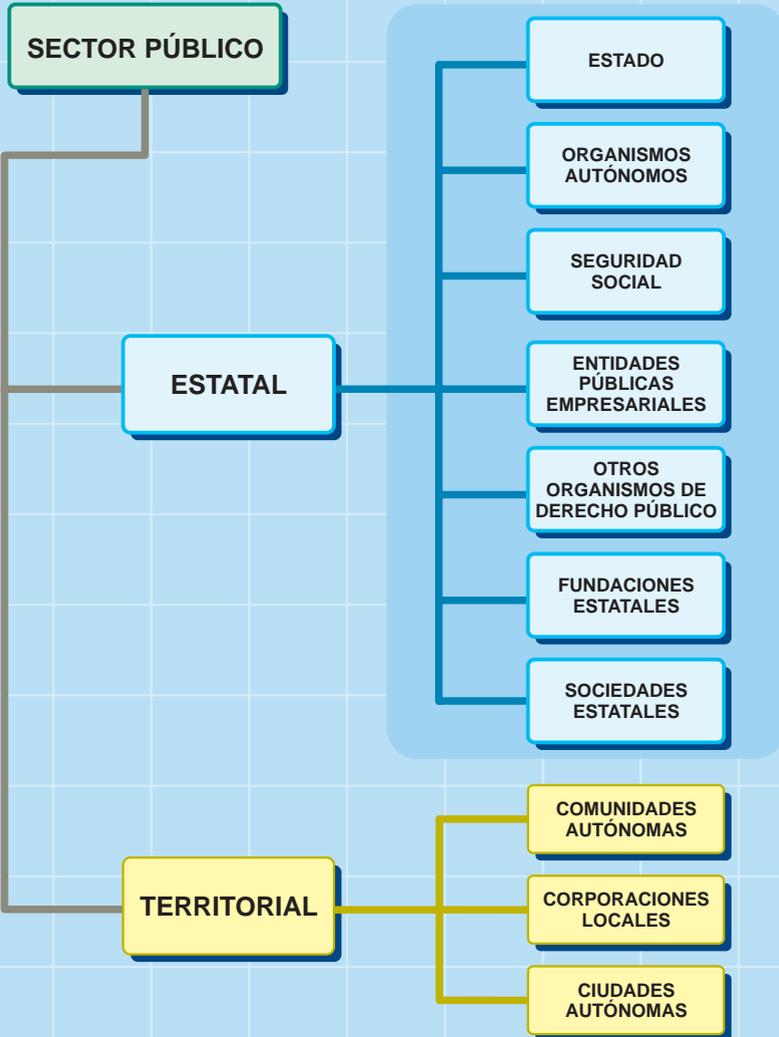
En último término, se incorpora a los Presupuestos Generales del Estado las Fundaciones Estatales. El artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, señala que tendrán la consideración de Fundaciones Estatales a los efectos de esta Ley, las 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, el Proyecto de Ley de Presupuestos establece que los PGE comprenderán los siguientes presupuestos:

- a) El presupuesto del Estado.
- b) Los presupuestos de los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado.
- c) El presupuesto de la Seguridad Social.
- d) Los presupuestos de los Organismos Públicos a los que su normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gasto, concretamente:
 - 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)
 - Centro Nacional de Inteligencia
- 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) Los presupuestos de las Sociedades mercantiles estatales.
- g) Los presupuestos de las Fundaciones estatales a que se refiere el apartado 5, del artículo 6 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
- h) Los 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



 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 (ver apartado d) anterior)

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 de los presupuestos de estos agentes es que son presupuestos administrativos de carácter limitativo, y 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 indispensable 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.

El ejercicio 2003 es el primero en que tiene aplicación la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. Esta Ley va orientada a la consecución de un objetivo de déficit, y afecta a los Presupuestos Generales del Estado en tres momentos distintos. Con carácter previo a la elaboración, en cuanto prevé la fijación de un techo de gasto, al cual deberán acomodarse las dotaciones que figuren en los estados de gasto de los Presupuestos Generales del Estado. En el momento de la elaboración, por cuanto afecta a la estructura de los estados de gasto, al exigir la existencia de una nueva sección presupuestaria, Sección 35, bajo la rúbrica "Fondo de Contingencia". En la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado, por cuanto se exige que las modificaciones presupuestarias, si no pudieren financiarse con baja en otro crédito, sean financiadas con cargo al Fondo de Contingencia, de forma que la realización de estas modificaciones presupuestarias deje inalterado el objetivo de déficit fijado por el Gobierno.

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. 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 Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, transferencias de crédito, créditos ampliables y generación de crédito en el Presupuesto del Instituto Nacional de la Salud. El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria se crea por RD 840/2002, de 2 de agosto, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo, el cual se ocupa de las prestaciones sanitarias en el ámbito territorial de las Ciudades de Ceuta y Melilla, conservando la misma personalidad jurídica y naturaleza de entidad gestora de la Seguridad Social que ostentaba el INSALUD.

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

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 2003, 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.

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 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.

sión 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.

Los altos cargos de órganos constitucionales, así como Consejeros Permanentes y Secretario General del Consejo de Estado pueden 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 Acuerdos del propio órgano, asimismo los funcionarios en situación de Servicios Especiales percibirán 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 recom-

penas, 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 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 "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 2003 de un 2 por ciento, igual al del IPC previsto para el año 2003, 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 2003.

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 2003 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 2003 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2003 en más de 13.744.940,16 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 1.803,04 millones 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 2003 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 2003, a 60,10 millones de euros.

TITULO VI. NORMAS TRIBUTARIAS

Las disposiciones tributarias son objeto de estudio detallado en el epígrafe 3 de este mismo capítulo.

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 cumplimiento 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% 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.
- La novedad más significativa en el 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.

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 el Proyecto de Ley, se incorpora un artículo específicamente dedicado a la financiación en el año 2003 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 en vigor ha sido aprobado por Ley 12/2002, de 23 de mayo.

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, 2001 y 2002.

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. Se distingue entre 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 2003" y "Cotización a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2003".

En el capítulo I, para el ejercicio 2003, únicamente se ha introducido como novedad las bases de cotización por desempleo de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

En cuanto al capítulo II, se han mantenido para el ejercicio 2003 los mismos tipos de cotización que para el ejercicio 2002.

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 2003 se incluyen los mismos programas que ya fueron objeto de este seguimiento especial en el ejercicio 2002, salvo los programas relativos a Atención primaria de Salud y Atención especializada llevadas a cabo por el Insalud gestión directa, como consecuencia de la transferencia definitiva a las Comunidades Autónomas de las competencias en materia de sanidad.

En materia de personal, se fijan las plantillas máximas de Militares Profesionales de Tropa y Marinería a alcanzar a 31 de diciembre del año 2003.

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 2003 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 materia de gestión, tiene una importancia indudable la previsión de que durante 2003 no se celebrarán contratos bajo la modalidad de abono total del precio.

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 5,5 por ciento, y la financiación de la formación continua, así como preceptos relativos 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 estas últimas se contemplan, de forma expresa, las exposiciones organizadas por la "Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior" y "Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales", así como por el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional.

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 y 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 2003 se eleva a 4.547,28 millones de euros.

Los incrementos de dotación de los fondos de fomento de la inversión española en el exterior mantienen su cuantía respecto de las establecidas para el ejercicio 2002. Lo mismo sucede con el importe total máximo de las operaciones que pueden aprobar los respectivos Comités Ejecutivos.

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 X Campeonatos Mundiales de Natación Barcelona 2003.

También tiene reflejo en las Disposiciones Adicionales el apoyo a la investigación científica y el desarrollo tecnológico, que se manifiesta de una triple forma, mediante concesión de moratorias a empresas que hubieran resultado beneficiarias de créditos otorgados con cargo al Fondo Nacional para el desarrollo de la Investigación Científica y Técnica; mediante la concesión de ayudas reembolsables para la financiación de actuaciones concertadas; y mediante la instrumentación de apoyo financiero para las empresas de base tecnológica, bien mediante participación en su capital, bien mediante la figura del préstamo participativo.

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

En el año 2003 entrará en vigor la segunda reforma tributaria llevada a cabo por el Gobierno en materia de imposición directa mediante la modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por la que se reduce considerablemente la tributación, como media un 11 por ciento, y en especial de las rentas medias y bajas. Dicha reforma contiene medidas que suponen, además, un decidido apoyo a la familia y a determinados colectivos (discapacitados, mayores, etc.), todo ello con el objetivo de fomentar el ahorro, la inversión y el empleo y de hacer frente a nuevos retos que tiene planteados la sociedad, tales como el envejecimiento de la población y la baja natalidad.

Las modificaciones en la Imposición indirecta que se incluyen en la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social son de carácter técnico o vienen exigidas, nuevamente, por la normativa comunitaria, como son las que afectan al Impuesto sobre el Valor Añadido y a los Impuestos Especiales.

3.2. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado incluye, únicamente, las disposiciones de vigencia anual a las que se remite la Ley sustantiva del Impuesto, esto es, la actualización de los coeficientes correctores del valor de adquisición al 2 por ciento, que es el porcentaje de inflación previsto para el próximo ejercicio. También se establecen las disposiciones que permiten compensar la pérdida de beneficios fiscales que afectan a determinados contribuyentes con la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como son los arrendatarios y adquirentes de vivienda habitual.

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social no se incluyen modificaciones de la Ley sustantiva del Impuesto al estar tramitándose por las Cortes Generales un Proyecto de Ley al respecto.

3.3. Impuesto sobre Sociedades

Las medidas incluidas en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado son, al igual que en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aquellas de vigencia anual a las que se refiere la propia Ley del Impuesto sobre Sociedades. Se incluye, por tanto, la actualización de los coeficientes aplicables a los activos inmobiliarios, que permiten corregir la depreciación monetaria en los supuestos de transmisión. También se incluye la forma de determinar los pagos fraccionados del Impuesto durante el ejercicio 2003.

3.4. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

En el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social y en relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se incluyen algunas modificaciones de carácter técnico y que permiten una mejor gestión del Impuesto. Se introducen modificaciones que afectan a la tributación del derecho de nuda propiedad, así como al cálculo de la base liquidable en el supuesto de acumulación de donaciones y, por último, se aclaran los supuestos de responsabilidad subsidiaria de determinados intermediarios.

3.5. Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Se actualizan los valores catastrales en un 2 por ciento.

3.6. Impuesto sobre el Valor Añadido

La mayor parte de las modificaciones introducidas en el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social derivan de la adaptación del derecho interno a las Directivas comunitarias sobre comercio electrónico y sobre facturación. Se crea un régimen especial para el comercio electrónico y se modifican diversos preceptos que afectan al hecho imponible, el devengo y el lugar de realización de las entregas de bienes y prestaciones de servicios. En cuanto a las disposiciones sobre facturación, cabe destacar la desaparición en la Ley de toda mención al "documento equivalente", por lo que a efectos de este Impuesto el único documento válido para acreditar las deducciones del Impuesto soportado será la factura completa.

Asimismo, se establece la reducción del tipo aplicable a determinados productos de higiene femenina, que pasan de tributar del tipo general del 16 por ciento a hacerlo al tipo reducido del 7 por ciento.

3.7. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

En el Proyecto de 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.

En cuanto al Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, se introducen algunas modificaciones, también de carácter técnico. Se clarifican las normas relativas al sujeto pasivo y a la base imponible en los préstamos hipotecarios o con otra garantía en lo relativo a la cuota gradual de los documentos notariales. Se clarifica, igualmente, la exigibilidad de la cuota gradual del concepto de actos jurídicos documentados para los documentos notariales inscribibles en el Registro de Bienes Muebles. Se suprime el hecho imponible relativo al concepto de actos jurídicos documentados en las copias de escrituras que documentan el cambio de valor de las acciones o el cambio de su condición de nominativas o al portador y, por último, se establece la obligación de nombrar representante por parte de los contribuyentes no residentes, fijando como domicilio fiscal de estos, en caso de no designar representante, el inmueble objeto de la transmisión.

3.8. Impuestos Especiales

El Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social no actualiza los tipos impositivos de los distintos impuestos especiales y traspone al ordenamiento interno lo establecido en la Directiva 2002/10/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2002, en lo referente a la definición de cigarros y cigarrillos en el Impuesto Especial que grava las Labores del Tabaco. En el Impuesto sobre Hidrocarburos se reduce el tipo impositivo aplicable al gas licuado del petróleo utilizado como carburante de uso general para vehículos y el tipo impositivo del queroseno utilizado como combustible de calefacción.

Siguiendo el acuerdo político adoptado por la Unión Europea y anticipándose a la próxima Directiva comunitaria, se establece un tipo cero en

el Impuesto sobre Hidrocarburos para los llamados "biocarburantes", medida con la que se pretende fomentar la utilización de estos carburantes de origen agrícola, que presentan evidentes ventajas medioambientales y energéticas en comparación con los carburantes fósiles convencionales.

3.9. Medidas tributarias para Ceuta y Melilla

En el Impuesto sobre el Patrimonio, el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social eleva del 50 al 75 por ciento la bonificación de la cuota en Ceuta y Melilla para los bienes o derechos situados o que deban ejercitarse o cumplirse en Ceuta y Melilla que satisfagan determinadas condiciones.

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se establece una nueva bonificación del 50 por ciento en la cuota para residentes en Ceuta y Melilla.

Respecto del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se introducen bonificaciones en la cuota del 50 por ciento en las tres modalidades del impuesto, para determinadas operaciones realizadas en el territorio de ambas ciudades.

3.10. Régimen Económico y Fiscal de Canarias

En el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se adecua el Impuesto General Indirecto Canario a las modificaciones introducidas en el Impuesto sobre el Valor Añadido. Respecto al Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias se actualizan determinadas posiciones estadísticas del Arancel Aduanero Comunitario y se adapta el texto español a Decisiones comunitarias sobre la materia.

3.11. Tasas

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado actualiza al tipo de inflación prevista los tipos de cuantía fija de las tasas de la Hacienda estatal, excepto las tasas que hubiesen sido objeto de actualización específica por normas dictadas en el año 2002 o creadas en el mismo año. Se mantienen, en cambio, para el año 2003 los tipos y cuantías fijas

establecidas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar en el importe exigible para el año 2002.

En el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, se introducen modificaciones en diversas tasas y cánones, al tiempo que se crean otras.

3.12. Otras Normas Tributarias

En el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado se establece la prórroga del sistema de asignación tributaria a la Iglesia Católica con una vigencia para los años 2003, 2004 y 2005, así como el sistema de pagos a cuenta de dicha asignación. También se fija el porcentaje de asignación para financiar actividades de interés social con cargo a los Presupuestos Generales del Estado manteniendo sustancialmente el sistema vigente en el trienio 2000-2002. Asimismo, para el próximo ejercicio se fija el interés legal del dinero en el 4,25 por ciento y el interés de demora tributario en el 5,5 por ciento. También se especifican como cada año las actividades y programas prioritarios de mecenazgo.

El Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social incorpora la regulación de los beneficios fiscales aplicables en relación con la celebración del "Año Santo Jacobeo 2004". Su vigencia alcanzará los ejercicios 2003 y 2004 y su contenido es similar al de los beneficios fiscales de los acontecimientos celebrados en los últimos años.

Capítulo V

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

1. INTRODUCCIÓN

Tal como se ha expuesto en el capítulo II, los Presupuestos Generales del Estado para 2003 son los primeros que se elaboran y ejecutan bajo la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. A este hecho se unen dos circunstancias que afectan al Presupuesto del Estado: por un lado, la entrada en vigor en 2003 de la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; por otro, la aplicación íntegra del Nuevo Sistema de Financiación Autonómica, una vez completado el proceso de cesión de la Sanidad a las Comunidades Autónomas.

Por el lado del ingreso se produce en 2003 un aumento del 0,7 por ciento respecto a la recaudación estimada para 2002, consecuencia del mayor peso de la participación de las Comunidades Autónomas en la recaudación total, tal como se explica más adelante. Especial mención merece el comportamiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ya que, como consecuencia de su reforma, la recaudación de los impuestos directos crece a una tasa inferior a la del año 2002, pero al transferir renta disponible a las familias aumentarán las bases imponibles, impulsando de esta forma el crecimiento económico, de acuerdo con el escenario de recuperación económica en que se encuadran los Presupuestos del Estado para 2003.

El Presupuesto de Gastos del Estado asciende a 157.353,49 millones de euros, de los cuales 114.516,80 millones de euros corresponden a gasto no financiero. Dentro de esta cantidad se encuadra el Fondo de contingencia, con cargo al cual se financiarán en 2003 las modificaciones presupuestarias, con lo que se disciplina la ejecución del Presupuesto. Hay que tener en cuenta, para comparar el Presupuesto de 2003 con el del año anterior, la disminución del gasto del Estado, tal como ocurre en el Presupuesto de Ingresos, como consecuencia de incorporar completamente el efecto del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas que se inició en 2002.

2. PRESUPUESTO DE INGRESOS

2.1. Los ingresos del Estado en 2002 y 2003

El total de ingresos no financieros del Estado en 2002, según el correspondiente Avance de Liquidación, se cifra en 104.953 millones de euros. Esta cantidad es casi 20.000 millones inferior (el 15,9 por ciento en términos relativos) a la recaudación del Estado en 2001.

Este fuerte descenso se explica por el menor peso relativo que suponen los ingresos del Estado, con relación a los del conjunto de las Administraciones Públicas, tras la puesta en marcha del Sistema de Financiación Autonómica aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su reunión de 27 de julio de 2001. Si, para realizar una comparación correspondiente a un escenario normativo homogéneo, que elimine el efecto del cambio en el sistema de financiación, se construye un total de ingresos que añada al anterior el montante de las participaciones de las Comunidades Autónomas en IRPF, IVA e Impuestos Especiales, junto a la recaudación cedida de los tributos afectados por las Transferencias de Sanidad, el descenso del 15,9 por ciento se transforma en un incremento de la recaudación del 4,4 por ciento.

La misma comparación homogénea restringida al ámbito de los ingresos impositivos refleja un incremento del 7,2 por ciento, que deriva del aumento del 9,6 por ciento de los ingresos por impuestos directos y del 4,5 por ciento correspondiente a los indirectos. Estos crecimientos de los ingresos por impuestos son consistentes con el escenario de moderación del gasto y de las rentas que se deduce de la información declarada por los contribuyentes y cuyos rasgos principales se describen en el Recuadro sobre la coyuntura declarada.

La elaboración del Avance de Liquidación en el mes de septiembre conlleva un ejercicio de previsión de la recaudación de los cuatro últimos meses del año. Esta previsión, sumada a la recaudación ya conocida de los ocho primeros meses constituye la base de proyección necesaria para establecer el Presupuesto de Ingresos de 2003. Esta base se proyecta en el marco proporcionado por el escenario macroeconómico ya cifrado y comentado en el capítulo I y por los efectos económicos y recaudatorios asociados a la reforma parcial del IRPF, la única modificación normativa que debe destacarse a estos fines.

Por lo que respecta a los impuestos directos, la reducción de tipos impositivos del IRPF y el adelanto de carga tributaria en el Impuesto de Sociedades, al año 2002, como consecuencia de la nueva fiscalidad de las plusvalías producen como resultado un crecimiento de su recaudación menor en el 2003 que en el 2002. Sin embargo, para los impuestos indirectos, se proyecta un mayor incremento en 2003, acorde con la senda prevista de moderada recuperación de la demanda interna, favorecida por el impulso sobre la actividad que aportará la nueva reforma fiscal, y ante la ausencia de cambios normativos relevantes.

Así, utilizando el criterio de homogeneidad ya citado anteriormente, los ingresos impositivos crecerían en 2003 un 5,5 por ciento (1,7 puntos menos que en 2002), pero con un comportamiento distinto de sus dos grandes componentes: los impuestos directos crecerán modestamente, un 4 por ciento, mientras que la tasa de crecimiento de los indirectos se recuperará hasta el 7,4 por ciento. El resto de ingresos descenderá un 6,9 por ciento, por lo que el aumento del total de ingresos no financieros será de un 4,3 por ciento, casi igual al incremento calculado para 2002 en los mismos términos.

Por su parte, los recursos de los que dispondrá el Estado en 2003 apenas crecen respecto a los de 2002, al verse de nuevo muy afectados por los cambios en la cantidad presupuestada en concepto de participación a las Comunidades Autónomas, en especial la referente a los impuestos indirectos, que se incrementa notablemente en un contexto de plena implantación del Sistema de Financiación actual. En consecuencia, la tasa de crecimiento de los ingresos impositivos del Estado será reducida, del 1,8 por ciento, mientras que el total de ingresos no financieros aumenta un 0,7 por ciento, para un total recaudado que ascenderá a 105.696 millones de euros.

Estos resultados se pueden consultar en el cuadro V.2.1 adjunto, junto con un desglose por figuras que constituye la base para los comentarios detallados que se harán a continuación para cada uno de los dos años, 2002 y 2003, considerados en la previsión.

Evolución de los ingresos no financieros del Estado en 2002

El Avance de Liquidación correspondiente al ejercicio 2002 cifra en 104.953 millones de euros la recaudación prevista de todos los conceptos de ingresos no financieros, tal como figura en el cuadro V.2.1.

Cuadro V.2.1
INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO
2001-2003

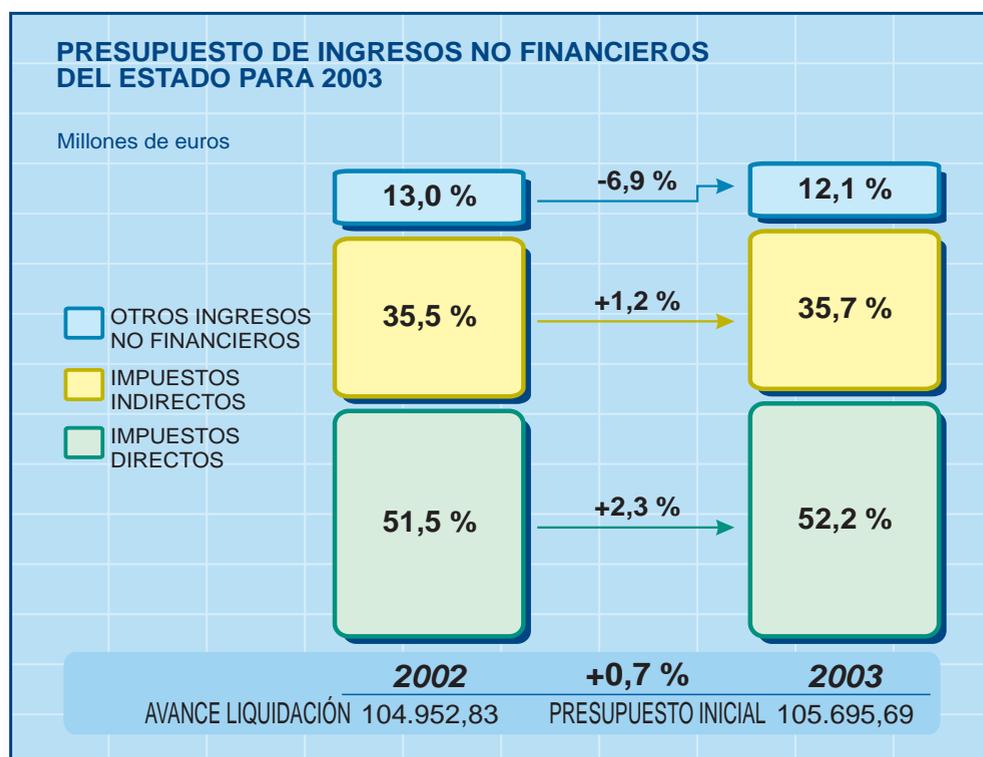
millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (*) (1)	Avance liquidación 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) 2002 (T) (***) (6)	Δ (%) 2003 (E) (7)= (4)/(2)	Δ (%) 2003 (T) (8)= (5)/(3)
		Estado (2)	Total (**) (3)	Estado (4)	Total (**) (5)			
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	30.967,5	32.464,4	44.531,1	32.217,2	45.719,8	7,6	-0,8	2,7
Impuesto sobre Sociedades	18.982,4	19.703,0	19.703,0	21.089,9	21.089,9	14,5	7,0	7,0
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	1.042,8	1.093,6	1.093,6	1.153,6	1.153,6	20,7	5,5	5,5
Cuota de Derechos Pasivos	715,2	715,2	715,2	729,5	729,5	-5,5	2,0	2,0
Otros	376,1	22,9	22,9	27,7	27,7	-36,9	21,0	21,0
I. Impuestos directos	52.084,0	53.999,1	66.065,8	55.217,9	68.720,5	9,6	2,3	4,0
Impuesto sobre el Valor Añadido	30.266,4	24.976,6	36.161,0	25.741,9	39.180,9	4,3	3,1	8,4
Impuestos Especiales	13.170,0	10.332,7	16.100,1	9.880,1	16.945,8	4,7	-4,4	5,3
<i>Alcohol y bebidas derivadas</i>	597,9	601,4	862,1	560,4	921,7	10,7	-6,8	6,9
<i>Cerveza</i>	154,8	146,6	214,4	137,0	225,3	8,2	-6,5	5,1
<i>Productos intermedios</i>	13,7	10,8	16,8	10,3	16,9	1,2	-4,6	0,6
<i>Hidrocarburos</i>	7.529,1	6.297,4	9.456,4	5.958,1	9.799,5	2,3	-5,4	3,6
<i>Labores del tabaco</i>	3.958,2	3.163,1	4.864,4	3.198,8	5.261,2	8,6	1,1	8,2
<i>Determinados medios de transporte</i>	611,7	0,9	0,9	0,0	0,0	-	-	-
<i>Electricidad</i>	304,6	112,5	685,1	15,5	721,2	4,1	-86,2	5,3
Otros	2.052,4	1.966,4	1.966,4	2.119,3	2.119,3	5,1	7,8	7,8
II. Impuestos indirectos	45.488,8	37.275,7	54.227,5	37.741,3	58.246,0	4,5	1,2	7,4
I a II. INGRESOS IMPOSITIVOS	97.572,8	91.274,8	120.293,3	92.959,2	126.966,5	7,2	1,8	5,5
III. Tasas y otros ingresos	2.883,2	3.040,1	3.040,1	2.701,0	2.701,0	27,2	-11,2	-11,2
IV. Transferencias corrientes	4.192,1	4.852,5	4.852,5	5.131,9	5.131,9	-18,6	5,8	5,8
V. Ingresos patrimoniales	4.418,8	4.225,2	4.225,2	3.256,5	3.256,5	-31,5	-22,9	-22,9
VI. Enajenación de inversiones reales	108,2	89,0	89,0	63,4	63,4	-22,7	-28,8	-28,8
VII. Transferencias de capital	1.444,7	1.471,2	1.471,2	1.583,7	1.583,7	0,6	7,6	7,6
III a VII. RESTO DE INGRESOS	13.047,0	13.678,0	13.678,0	12.736,5	12.736,5	-15,0	-6,9	-6,9
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	110.619,8	104.952,8	133.971,3	105.695,7	139.703,0	4,4	0,7	4,3

(*) El Presupuesto inicial 2002 únicamente contemplaba la participación en los Impuestos indirectos para las cinco CC.AA. que en el momento de su elaboración tenían asumidas las competencias de Sanidad. En el avance de liquidación 2002 la participación en los Impuestos indirectos se extiende a todas las CC.AA. de Régimen Común

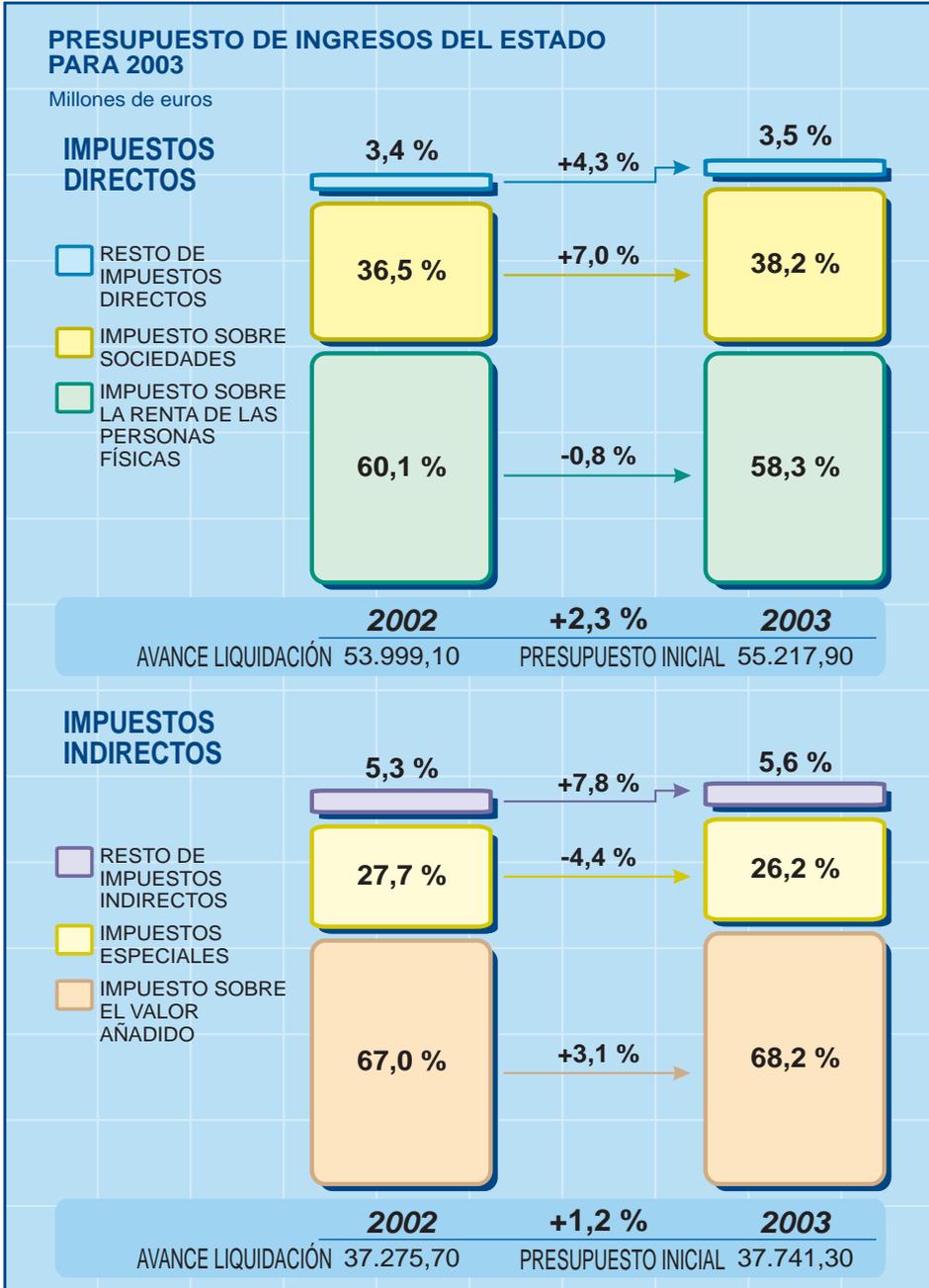
(**) Antes de descontar las Participaciones de las CC.AA. en IRPF, IVA e Impuestos Especiales. En 2001 sin la recaudación que luego se cedió de Patrimonio, Determinados Medios de Transporte y Tasas de Juego

(***) Avance de liquidación total del 2002 / Recaudación total realizada en el 2001



En comparación con el presupuesto inicial del ejercicio, esta cantidad resulta ser un 5,1 por ciento inferior. La desviación se explica porque la cuantía de la participación asignada a las CC.AA. correspondiente a los impuestos indirectos es ahora superior a la contemplada en el Presupuesto. El calendario de cesión de transferencias de sanidad, que condicionaba la estimación de dichas participaciones, no era conocido en el momento de elaborarse los Presupuestos para el año 2002. En el mes de septiembre ya se ha incorporado al Avance de Liquidación el escenario real de cesión de transferencias, y de resultados de él se elevan las cuantías asignadas a las participaciones en dicho avance. Los ingresos totales que se contemplan en el Avance de Liquidación, sin descontar la participación de las CC.AA., son prácticamente iguales a los que se tuvieron en cuenta en el Presupuesto inicial de 2002.

Para una descripción de la evolución de los ingresos por figuras se parte de las tasas de variación que figuran en la columna 6, calculadas a partir de datos que eliminan los efectos del cambio de Sistema de Financiación.



Como se decía anteriormente, el total de ingresos no financieros crece un 4,4 por ciento, mientras que los ingresos impositivos superan en un 7,2 por ciento la recaudación realizada en 2001. A continuación se describe la evolución de las principales figuras impositivas, en función de las estimaciones contempladas en el Avance de Liquidación.

La recaudación por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) crece un apreciable 7,6 por ciento, debido fundamentalmente al buen comportamiento del empleo, que en términos de Contabilidad Nacional aumentará en más de 175.000 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.

La recaudación relativa al Impuesto de Sociedades crece notablemente en 2002, un 14,5 por ciento, lo que se compara muy favorablemente con el leve aumento (0,1 por ciento) en el año 2001. En un marco de moderación de los beneficios empresariales, el avance recaudatorio se explica por las medidas normativas adoptadas, y especialmente por la introducción, en la Ley 24/2001 de 27 de diciembre, de una nueva deducción en cuota por reinversión de beneficios extraordinarios, que en combinación con la disposición transitoria tercera contemplada en dicha Ley, ha provocado un aumento adicional de la base imponible del impuesto al concentrarse en la declaración presentada en el ejercicio 2002 una gran parte de las rentas acogidas a la reinversión de beneficios extraordinarios pendientes de integrar en dicha base.

Así, el incremento correspondiente a los pagos fraccionados a cuenta contemplado en este avance es mucho más moderado, del 6,4 por ciento, siendo el crecimiento de la cuota diferencial correspondiente a las declaraciones del ejercicio anterior el componente explicativo del elevado incremento de la recaudación. Conviene destacar también la negativa evolución de las retenciones de Fondos de Inversión, para las que se estima un descenso del 26 por ciento, lo que minorará, al igual que en el IRPF, la recaudación de esta figura tributaria.

Los ingresos por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) crecen un 4,3 por ciento en 2002, continuando la senda de disminución del crecimiento ya observada en el ejercicio anterior. Esta desaceleración de la recaudación es consistente con la observada en el gasto final sujeto a IVA destacada en el Recuadro, y que se refleja en la contracción de las importaciones, y con la reducción del tipo efectivo debida al mayor peso relati-

vo del gasto asociado a productos de tipo reducido como los alimentos y la vivienda. La previsión para todo el año incluye un mantenimiento de la recaudación por importaciones de terceros y operaciones asimiladas y un incremento del 9 por ciento de la recaudación bruta por operaciones interiores.

Por último, la recaudación por Impuestos Especiales creció un 4,7 por ciento. Esta tasa es moderada pero superior a la del año anterior. La mayor contribución a dicha tasa proviene de la evolución de la recaudación del Impuesto sobre Labores del Tabaco, que se incrementa en un 8,6 por ciento por el aumento de los precios y del tipo específico. El impuesto especial que conserva el mayor poder recaudatorio, el Impuesto sobre Hidrocarburos, experimenta un crecimiento reducido, del 2,3 por ciento que, dado el mantenimiento de tipos impositivos en este ejercicio, cabe asociar íntegramente a la evolución de los consumos de los productos gravados. El aumento de dichos consumos se ha reducido en los primeros meses del año, esperándose que para el conjunto del año se mantenga una tasa de crecimiento también menor a la de 2001. En cuanto a los Impuestos sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas y sobre la Cerveza experimentan incrementos superiores a la media, del 10,7 y 8,2 por ciento respectivamente.

Por lo que se refiere al resto de ingresos no impositivos, sufren una fuerte disminución, tal como ya se contemplaba en el presupuesto inicial. En el Avance de Liquidación el descenso se estima del 15 por ciento, y se debe sobre todo a la significativa reducción que se produce en las transferencias corrientes procedentes de la Seguridad Social y en los beneficios del Banco de España.

El presupuesto de ingresos del año 2003

El total de *ingresos no financieros del Estado* previsto para 2003 asciende a 105.696 millones de euros, con un aumento del 0,7 por ciento respecto a la recaudación estimada para 2002. De nuevo, como ya se hiciera al comentar las cifras del año 2002, el moderado incremento de la recaudación correspondiente al Estado se explica por el mayor peso de la participación de las Comunidades Autónomas en la recaudación total.

LA COYUNTURA DECLARADA

La información declarada a la Hacienda Pública proporciona valiosas señales para el análisis de la coyuntura económica. Estas señales cobran un singular valor en el ámbito del seguimiento de la recaudación y la previsión de los ingresos públicos, por la conexión directa de las variables económicas declaradas con los ingresos realizados por los contribuyentes.

Este recuadro ofrece un esquema de las conclusiones obtenidas desde el punto de vista de la valoración de la situación económica, a partir de la información disponible de 2002 en el momento de elaborar el Presupuesto de 2003, esto es, la información declarada en el primer semestre por empresas y familias a la Hacienda Pública, complementada con informaciones obtenidas de los registros de la Administración Laboral.

De modo muy sintético, se pueden extraer estas conclusiones:

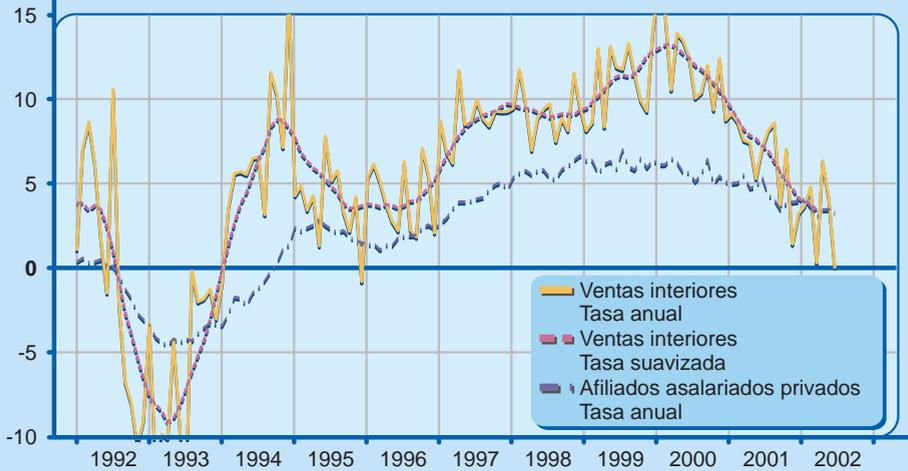
- La actividad económica, estimada por las ventas interiores declaradas por las grandes empresas, continuó reduciendo su ritmo de crecimiento, como venía ocurriendo desde comienzos de 2000, si bien la profundidad de dicha reducción nunca fue muy intensa y se atenuó en los últimos meses.
- El empleo aumenta a un ritmo ligeramente inferior al del año anterior, pero manteniendo tasas elevadas que reflejan fortaleza en el mercado laboral.
- El gasto, aproximado por la evolución de la base imponible del IVA, también crece algo más moderadamente en el primer semestre, pero todavía a tasas que revelan la pujanza del componente de consumo.
- A la leve desaceleración del empleo ya comentada, se une el menor incremento del salario medio, el descenso de los tipos de interés y las pérdidas patrimoniales acumuladas por los activos bursátiles, factores todos ellos que conjuntamente contribuyen a explicar la desaceleración de las rentas declaradas por los hogares.
- En los consumos energéticos sujetos a impuestos especiales también se aprecia un movimiento de desaceleración acorde con el que reflejan las ventas interiores.

El gráfico adjunto sintetiza las dos primeras conclusiones citadas. A simple vista se aprecia que la desaceleración de la actividad, lenta pero continuada en los dos últimos años, no se ha trasladado en toda su intensidad al mercado de trabajo.

Un análisis algo más detallado del gráfico permite ver como el crecimiento de las ventas interiores de las grandes empresas no financieras (debidamente corregidas del efecto calendario para poder ser interpretadas como indicador de actividad) se encuentra en su nivel más bajo tras el proceso de desaceleración casi continua que comenzó dos años atrás. También se aprecia que en los últimos meses parece detenerse el descenso de la tasa de variación; el incremento de este indicador de actividad es casi igual en el primer y segundo trimestre de 2002. Las ventas totales de las 21 mil grandes empresas (las que facturaron más de seis millones de euros en 2001) declarantes de IVA que también declaraban el año anterior crecieron el 2,3 por ciento en el primer semestre de 2002, descomponiéndose dicho incremento en el 3 por ciento para las ventas interiores (las que figuran en el gráfico) y en un descenso del 0,9 por ciento de sus exportaciones. Las ventas totales crecieron, pues, en menor medida que las interiores, pero experimentaron una leve recuperación de la tasa de crecimiento en el segundo trimestre.

VENTAS INTERIORES DE GRANDES EMPRESAS Y EMPLEO ASALARIADO

En porcentaje



Esta señal es compatible con el diagnóstico general que gobierna el escenario macroeconómico bajo el cual se han confeccionado las previsiones de ingresos, en el que la desaceleración económica habría alcanzado ya un suelo tras el cual tendrá lugar una senda de moderada recuperación.

Si se analiza la información de este reducido colectivo de declarantes (pero que concentran aproximadamente las dos terceras partes de las ventas totales declaradas) conjuntamente con las declaraciones anuales de los 2,7 millones de declarantes de IVA puede estimarse la evolución del gasto final sujeto a dicho impuesto. El gasto, así aproximado, mantuvo tasas de crecimiento apreciables en el primer semestre, que fueron apenas medio punto inferiores a las del año anterior.

La evolución del empleo se recoge también sintéticamente en el gráfico a partir de la variación anual del empleo asalariado afiliado en la Seguridad Social. La tasa fue todavía muy elevada, del 3,6 por ciento, en el primer semestre de 2002. Esta tasa era sólo cuatro décimas inferior a del semestre anterior, y del primer al segundo trimestre del año se redujo una décima. Además, la fortaleza del mercado laboral destaca aún más cuando se relaciona esta tasa con ritmos de crecimiento económico, que ya eran menores en aquel periodo.

La solidez del mercado laboral se confirma en la información estrictamente fiscal. Según las declaraciones de las grandes empresas, los perceptores de rentas salariales (medidos sobre una población constante) también eran superiores a los del año anterior, en este caso un 2,4 por ciento, y el incremento igualmente era similar en este caso en los dos primeros trimestres del año.

El contexto general de desaceleración económica se ha reflejado con mayor intensidad en las rentas de los hogares que en el gasto. El crecimiento de las rentas declaradas por los hogares en el Territorio Común se estima en el 5,3 por ciento. Las rentas del trabajo, por su peso predominante en este agregado, explican en gran medida la evolución global. Pero son las rentas del capital las que han mostrado una trayectoria más negativa.

Las rentas del capital disminuyeron en el primer semestre por varias razones, destacando dos: los tipos de interés del primer semestre eran sensiblemente inferiores a los de un año antes y las ganancias patrimoniales en fondos de inversión continuaron reduciéndose por segundo año consecutivo, como consecuencia del fuerte descenso de las cotizaciones bursátiles.

En el menor incremento de las rentas del trabajo influye la comentada evolución del empleo, de los salarios y de las pensiones medias. Las negociaciones salariales arrojan subidas menores que en 2001, a lo que hay que unir el hecho de que el efecto de las cláusulas de revisión salarial en las nóminas y en las pensiones tuvo un impacto menor, debido al mejor comportamiento de la inflación en 2001 respecto a 2000.

No obstante, alguno de los factores causantes de la atenuación de las rentas (descenso de tipos de interés, menor repercusión de cláusulas de revisión salarial, caída de las cotizaciones bursátiles) causaron su mayor impacto, en términos de descenso de la tasa anual, en los primeros meses del año, por lo que no se espera mayor deterioro en el resto del año y sí una moderada recuperación de las rentas nominales.

Ligado al proceso de recaudación de impuestos especiales, la Administración Tributaria puede observar la evolución de los consumos físicos sujetos a dichos impuestos. Así, por ejemplo, si se suman los consumos energéticos más relacionados con la actividad económica, los de gasolinas, gasóleos y electricidad, se observa una disminución de su crecimiento, acorde con el de la actividad económica. En el primer semestre, el crecimiento conjunto de estos productos energéticos se estima en un 3 por ciento, 2,2 puntos inferior al incremento medio del año 2001.

En general las señales que emiten los indicadores de coyuntura que se pueden obtener de la valiosa información declarada por los contribuyentes son compatibles con el escenario descrito en estos Presupuestos Generales del Estado, pues la ralentización económica de los últimos años parece frenarse, lo que resulta consistente con el diagnóstico de mínimo cíclico a partir del cual, con el impulso inicial de la recuperación que ya apunta el mercado exportador y de la inyección de renta disponible proveniente de la reforma fiscal, restablecer tasas de crecimiento económico progresivamente superiores.

En el año 2002 hubo un periodo transitorio de gestión, con cargo al presupuesto del INSALUD, de la sanidad transferida. El año 2003 es el primero en el que las entregas a cuenta contempladas en el Presupuesto corresponden a un escenario de plena implantación del Sistema de Financiación Autonómica aprobado en 2001, una vez completadas las transferencias de Sanidad y cedidos los tributos correspondientes. En consecuencia, la participación estimada en el Presupuesto de 2003 experimenta un considerable incremento, muy superior al de la recaudación total, del 17,2 por ciento.

Si se consideran las previsiones antes de tener en cuenta dichas participaciones, el moderado incremento ya mencionado se eleva hasta el 4,3 por ciento. Estas cantidades se reflejan en la columna 5 del cuadro V.2.1, y permiten obtener las tasas más adecuadas (columna 8) para situar coherentemente la evolución de la recaudación en el contexto macroeconómico y normativo que se ha comentado en capítulos anteriores.

El citado incremento del 4,3 por ciento se descompone en el aumento del 5,5 por ciento de los ingresos impositivos y en la disminución, del 6,9 por ciento, del resto de ingresos.

La evolución de los *ingresos impositivos* es la que presenta una conexión más estrecha con el escenario macroeconómico contemplado y, también, la que se ve afectada por la modificación de la normativa tributaria más importante que acompaña este presupuesto, la reforma parcial del IRPF. El crecimiento de los mismos, del 5,5 por ciento, resulta ser 1,7 puntos inferior al estimado de la misma manera, en términos homogéneos, para 2002. Este menor crecimiento es el resultado final de dos fuerzas de signo contrario: por un lado, la menor recaudación de los impuestos directos asociada a las modificaciones normativas, muy especialmente a la reforma parcial del IRPF; por el otro, la expansión de las bases imponibles que se contempla como consecuencia del escenario de recuperación económica en el que se enmarca este Presupuesto, favorecido por la transferencia de renta disponible del Estado a las familias que conlleva la reforma del IRPF.

PRINCIPALES MEDIDAS DE LA REFORMA DEL IRPF

La reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que entrará en vigor en 2003, profundiza en la reforma de 1998, mejorando su eficiencia, equidad, sencillez y neutralidad.

Para mejorar la eficiencia del impuesto, estimular el crecimiento económico y la creación de empleo, se reducen los tramos y los tipos de la tarifa, incrementando la renta disponible de todos los contribuyentes:

- El número de tramos de la tarifa pasa de 6 a 5 (en 1996 eran 16).
- El tipo máximo pasa del 48 por ciento al 45 por ciento y el mínimo baja del 18 por ciento al 15 por ciento.
- Para estimular el trabajo y apoyar las políticas activas de empleo:
 - Se aumenta un 7 por ciento la reducción por rendimientos del trabajo, y un 17 por ciento para los salarios inferiores a 8.200 euros.
 - Se eleva del 30 por ciento al 40 por ciento el coeficiente reductor para los rendimientos irregulares del trabajo.
 - Igualmente, para favorecer la incorporación de la mujer al mercado de trabajo se crea una deducción en la cuota de 1.200 euros anuales, por cada hijo menor de tres años, para las madres que compaginen la vida laboral y familiar.
 - Para facilitar la prolongación voluntaria de la vida laboral, la reducción por rendimientos del trabajo se duplicará para los mayores de 65 años que opten por continuar trabajando.
 - Se fomenta la búsqueda activa de empleo, duplicando, durante dos años, la reducción por rendimientos del trabajo a los parados que por aceptar un empleo tengan que trasladar su domicilio a otro municipio.
 - Para facilitar la movilidad geográfica del trabajador se estimula la oferta de viviendas en alquiler mediante la mejora y simplificación de su tributación.
 - Se incentiva, también, la participación de los trabajadores en el capital de sus empresas.
- Para estimular el ahorro y avanzar en su neutralidad fiscal, beneficiando con ello a 9 millones de ahorradores:
 - Se aumenta del 30 por ciento al 40 por ciento la reducción para los rendimientos del ahorro a más de 2 años.
 - Las ganancias patrimoniales derivadas del ahorro a más de 1 año pasan a tributar al tipo del 15 por ciento.

Para incrementar la eficiencia del mercado financiero y reducir los gastos de los partícipes, se facilita la movilidad entre fondos de inversión sin coste fiscal:

- Se mejora la tributación de los seguros incrementando y simplificando los coeficientes reductores, que serán del 40 por ciento para primas con más de 2 años de antigüedad y del 75 por ciento cuando superen los 5 años.
- Para adaptar el tipo de retención al mínimo de la escala se reduce al 15 por ciento.

- Manteniendo la política de favorecer el ahorro previsión, se elevan los límites fiscales de las cantidades aportadas a Planes de Pensiones. La aportación máxima anual será de 8.000 euros, incrementándose 1.250 euros cada año cuando el aportante sea mayor de 52 años. También se elevan los límites para las aportaciones a favor de discapacitados (de 22.838 euros a 24.250 euros), y las realizadas a favor del cónyuge (de 1.803 euros a 2.000 euros).
- Se permite la creación de los Planes de Previsión Asegurados, que constituyen un nuevo producto de seguro que debe reunir las características de los Planes de Pensiones individuales, respecto a las contingencias cubiertas y los supuestos de disposición anticipada. Las primas satisfechas a estos Planes de Previsión, que tendrán que ofrecer una garantía de tipo de interés y utilizar técnicas actuariales, podrán reducirse en la base imponible del contribuyente, con los mismos límites establecidos para los Planes de Pensiones individuales.

Para avanzar en la equidad del Impuesto, este Proyecto de Ley incluye las siguientes medidas:

- Se refuerza la progresividad del impuesto, de forma que la reducción media de la cuota líquida es mayor para los contribuyentes con menores niveles de renta. Así, mientras que para el total de los contribuyentes la rebaja media es del 11,1 por ciento, para aquellos cuya renta gravada es inferior a 12.020 euros la reducción alcanza el 38,14 por ciento.
- El Impuesto se adapta mejor a las circunstancias personales y familiares del contribuyente, que influyen de manera decisiva en su renta disponible y consecuentemente en su capacidad contributiva. Las medidas adoptadas para lograr este objetivo son las siguientes:
 - Se eleva el mínimo personal para los 17 millones de contribuyentes, que se fija en 3.400 euros.
 - Aumentan significativamente los mínimos familiares por hijos, entre 200 y 500 euros, con mayores incrementos a partir del segundo hijo. Las reducciones por este concepto serán de 1.400 euros por el primer hijo, 1.500 euros por el segundo, 2.200 euros por el tercero y 2.300 euros a partir del cuarto. 4.700.000 familias con hijos se beneficiarán de estas mayores reducciones.
- Se introducen mejoras específicas, que incrementan la renta no gravada a los colectivos sociales que se han considerado prioritarios, las familias con niños pequeños, las personas mayores y los discapacitados.
 - Para las familias con niños pequeños,
 - Se crea una reducción por cuidados de cada hijo menor de tres años de 1.200 euros, que se suma a la reducción por hijos y que beneficiará a 1 millón de familias.
 - Para las personas mayores,
 - Se incrementan un 33 por ciento las reducciones tanto para las familias con ascendientes mayores de 65 años, como para el propio contribuyente mayor de esta edad. La nueva reducción es de 800 euros, y podrán aplicársela 3,25 millones de familias.
 - Se establece una nueva reducción por asistencia de 1.000 euros, adicional a la anterior, de la que se beneficiarán las familias con miembros mayores de 75 años. Esta reducción se disfrutará en todo caso, sin necesidad de justificar los gastos, y beneficiará a 1,2 millones de familias.

- Para los discapacitados,
 - La reducción por discapacidad, cuando es superior al 33 por ciento e inferior al 65 por ciento, aumenta 200 euros, hasta alcanzar los 2.000 euros. Cuando la discapacidad es superior al 65 por ciento, la reducción se fija en 5.000 euros, elevándose en 1.400 euros . (hay 650.000 familias con algún miembro discapacitado)
 - También se incrementan las reducciones por rendimientos del trabajo de los discapacitados. Cuando la discapacidad es inferior al 65 por ciento, la reducción se fija en 2.800 euros, que supone un incremento de 1.100 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por ciento, esta reducción será de 6.200 euros, más del doble que en la actualidad.
 - En concepto de gastos de asistencia se establece una nueva reducción adicional de 2.000 euros para todos los discapacitados en grado superior al 65 por ciento, de la que también se beneficiarán los discapacitados en menor grado que tengan movilidad reducida.

En tercer lugar, para lograr que el Impuesto sea más sencillo, y facilitar así al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, se introducen las siguientes medidas:

- La Agencia Tributaria enviará a los contribuyentes una preliquidación o borrador de declaración, que facilitará considerablemente sus obligaciones formales a 5,5 millones de declarantes. Si el contribuyente estima que es correcta, basta con que la suscriba por cualquiera de los medios que se pondrán a su disposición, para que se considere cumplida su obligación de declarar.
- El límite de renta que exime de la obligación de declarar se eleva hasta los 22.000 euros para rendimientos del trabajo recibidos de un solo pagador, hasta 8.000 euros si son dos pagadores, y hasta 1.600 euros para los rendimientos del capital mobiliario. Los contribuyentes que se encuentren en estas situaciones podrán emplear el sistema de devolución rápida.
 - También podrán acogerse al procedimiento de devolución rápida los pensionistas cuyas rentas no excedan de 22.000 euros, aunque provengan de más de un pagador.
- Se modifica el esquema de liquidación del Impuesto, con la finalidad de hacerlo más sencillo y que el contribuyente perciba con mayor claridad cuál es su tributación efectiva.

Respecto a las actividades empresariales, la reforma incluye una serie de medidas para lograr una mayor neutralidad en su fiscalidad y un reforzamiento del control tributario:

- Para delimitar mejor el colectivo al que resulta de aplicación el régimen de estimación objetiva, se introduce un límite de compras de 300.000 euros, en el cual no computan las adquisiciones de inmovilizado.
- Se suprime el régimen de transparencia fiscal para recobrar la neutralidad en la tributación de las actividades empresariales y profesionales realizadas por personas físicas.
- Se establece un nuevo régimen fiscal para las Sociedades Patrimoniales, que tributarán en el Impuesto sobre Sociedades a un tipo incrementado del 40 por ciento, pero calcularán su base imponible de acuerdo con las reglas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- Se extiende la obligación de información por suministro a todas las cuentas abiertas en entidades financieras, aunque no hayan generado rendimientos, con identificación de sus titulares y autorizados.

La citada expansión de bases imponibles que se deriva del escenario macroeconómico tiene sus concreciones más importantes en la recuperación de las rentas familiares asociadas sobre todo al mayor incremento del empleo, en la mejora de los beneficios empresariales, la leve aceleración de la base imponible del IVA ligada al incremento del gasto de las familias y en el aumento, superior al de este ejercicio, de los consumos de productos sujetos a impuestos especiales. La reforma parcial del IRPF constituye uno de los factores explicativos del impulso de la actividad económica que se traducirá en esta expansión de las bases imponibles.

Sin embargo, el coste recaudatorio asociado a la rebaja de impuestos para las familias junto con el efecto sobre la tasa de variación del Impuesto de Sociedades de los ingresos recaudados de forma extraordinaria en 2002 por las modificaciones normativas introducidas en el Presupuesto de dicho año, comentadas con anterioridad, se estima de mayor cuantía que el efecto expansivo provocado por la aceleración de bases que explica la continuidad en la senda de desaceleración de los ingresos públicos.

A continuación se pasa a explicar los determinantes de la evolución prevista, que se describe en el cuadro V.2.1, de las principales fuentes de ingresos reflejadas en el Presupuesto.

La única modificación normativa con efectos relevantes sobre la recaudación que acompaña a este Presupuesto es la *reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas (IRPF)*, cuyas características se han detallado con anterioridad. La rebaja de la escala general del impuesto, el incremento de los mínimos familiares y personales y de las reducciones, y la disminución de los tipos de retención sobre los rendimientos del capital mobiliario, de los fondos de inversión y de las actividades económicas tendrán un considerable efecto reductor sobre el tipo efectivo del impuesto.

La recaudación correspondiente a las rentas devengadas en el ejercicio 2003, las primeras que se verán afectadas por la modificación normativa, se efectuará mayoritariamente en el mismo año 2003, trasladándose el resto al año 2004 (retenciones de rentas devengadas a final de 2003 e ingresadas en 2004 junto a la cuota diferencial del impuesto). Se ha estimado en un 80 por ciento el coste a asumir por esta modificación del impuesto imputable a la recaudación de 2003.

Este coste se verá paliado en alguna medida por dos tipos de factores: en primer lugar, la reducción de retenciones que se producirá ya a partir de enero de 2003 supondrá una inyección de renta disponible a las familias de igual cuantía, lo que constituirá un factor dinamizador de la actividad, del empleo y del ahorro en la fase inicial de recuperación económica, originando ingresos adicionales en los impuestos que gravan las rentas del trabajo y del capital (el propio IRPF), los beneficios (Impuesto de Sociedades) y el gasto (IVA e Impuestos especiales, principalmente); en segundo lugar, la modificación del calendario de ingresos de las retenciones del trabajo de las Administraciones Públicas, generalizando el ingreso mensual de las mismas, producirá un adelanto de recaudación al 2003 que, en ausencia de esta modificación, se hubieran producido en el año 2004.

Teniendo en cuenta todos estos efectos, la reducción de ingresos asignable específicamente al IRPF en el año 2003 se estima en 2.889 millones de euros. Esta cifra ya toma en consideración la mayor recaudación por retenciones del trabajo derivada de los efectos positivos sobre el empleo inducidos por la reforma. Si se considera que las reducciones en las retenciones del capital mobiliario y los Fondos de Inversión también minorarán la recaudación asignada al Impuesto de Sociedades pero que, en sentido contrario, la inyección de renta disponible generará los citados efectos dinamizadores en los beneficios y en el gasto, con el incremento correspondiente de los ingresos en los impuestos que gravan estos conceptos, la merma recaudatoria neta que se incorpora a la estimación de ingresos públicos de 2003 es de 2.451 millones de euros.

El coste recaudatorio de la reforma fiscal es la causa principal de que el crecimiento de los *ingresos previstos por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)* se reduzca al 2,7 por ciento, desde el 7,6 por ciento estimado para 2002. Esta desaceleración es compatible con una ligera recuperación del crecimiento de la base imponible del impuesto. Así, para las rentas del trabajo se espera una subida del 6,9 por ciento, medio punto superior a la que se estima para el 2002. También se estima una recuperación de las rentas del capital tras la negativa evolución de las mismas en 2002.

Pese al impacto de la reforma, el IRPF continuará siendo en 2003 el tributo de mayor poder recaudatorio y también el que, una vez deducidas

las participaciones de las CC.AA., aporta más recursos al Presupuesto del Estado.

En cuanto a la recaudación del *Impuesto de Sociedades*, el incremento será del 7 por ciento. Pese a que esta tasa es inferior al 14,5 por ciento de aumento estimado para el 2002, la proyección se ha hecho en el marco comentado de recuperación de los beneficios empresariales. Esta recuperación se plasma en el desglose por conceptos de las previsiones presupuestarias, pues para los pagos fraccionados, cuya evolución depende en gran medida de los beneficios del mismo año en que se ingresan, se prevé que crezcan casi un 9 por ciento.

Así, son los cambios normativos, tanto los incorporados al Presupuesto de 2002 como de 2003, los que explican el crecimiento proyectado sea menor. En primer lugar, la propia reforma fiscal que acompaña este Presupuesto inserta, como ya se ha comentado previamente, la reducción de los tipos de retención del capital mobiliario y los Fondos de Inversión, con un efecto reductor de la recaudación aplicada a este impuesto de dichas retenciones.

Por lo que se refiere a las modificaciones normativas incorporadas al Presupuesto anterior, ya se ha comentado que el efecto conjunto de la introducción de una nueva deducción sobre la reinversión de beneficios extraordinarios y del régimen transitorio ligado a los beneficios de ese tipo generados con anterioridad al año 2002, pendientes de integrar en la base imponible, produjo un adelanto de ingresos al ejercicio 2002. Los efectos de arrastre de aquellas medidas en el ejercicio 2003 se estiman de menor cuantía, por lo que la tasa de variación de 2003 experimenta una reducción por esta causa.

La recaudación de los dos grandes impuestos citados que gravan la renta constituirá en 2003 el 97 por ciento del total de ingresos por impuestos directos. En consecuencia, el crecimiento global de los mismos será menor al del año anterior, del 4 por ciento, por el efecto de las modificaciones normativas.

El *Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)* seguirá siendo en 2003 el segundo tributo en cuanto a recaudación total y también en cuanto a aportación al Presupuesto del Estado, pese a la merma asociada a la participación cedida a las CC.AA en función del actual Sistema de Financiación. Si se considera la recaudación total como se ha hecho al comentar el resto

de grandes tributos, se observa un crecimiento de la recaudación del 8,4 por ciento, con una importante recuperación respecto al aumento del 4,3 por ciento estimado en el Avance de Liquidación de 2002.

La evolución prevista de la base imponible del IVA contempla una ligera aceleración de las ventas interiores a partir del mínimo alcanzado a mitad del año 2002. Ello se traduce en un incremento de la recaudación bruta por operaciones interiores ligeramente superior al de 2002.

La estabilidad proyectada para los tipos efectivos (en contraste con el descenso estimado en 2002, comentado con anterioridad), y los efectos inducidos por la reforma del IRPF contribuyen a explicar el avance de la recaudación del IVA. Otro importante factor proviene de la recaudación del IVA correspondiente a importaciones, que es el componente que peor está evolucionando en el año 2002. En el Avance de Liquidación de 2002 se incluye una previsión de mantenimiento de la recaudación en el ejercicio, mientras que para 2003 se espera un crecimiento de casi el 8 por ciento, evolución derivada de la notable aceleración de las compras al exterior en el escenario contemplado.

Para el total de *Impuestos Especiales* se prevé un incremento de la recaudación del 5,3 por ciento en 2003. Dado que no hay modificaciones de los tipos impositivos, el crecimiento proyectado deriva del estimado para los consumos sujetos a gravamen y de los precios de los productos.

En general, se prevé un incremento mayor de los consumos que el año anterior, como consecuencia de la recuperación de la actividad económica, que es la razón fundamental que explica que el crecimiento proyectado sea 6 décimas superior al que se contempla para 2002 en el Avance de Liquidación. La mayor recaudación de este conjunto de tributos corresponde al Impuesto sobre Hidrocarburos, para el que se considera un incremento del 3,6 por ciento en la recaudación que supone una aceleración respecto al 2,3 por ciento estimado para el 2002.

Pero la mayor contribución al crecimiento de la recaudación por impuestos especiales proviene en este ejercicio del incremento del Impuesto sobre Labores del Tabaco proyectado para 2003, del 8,2 por ciento, que deriva de la previsible evolución de los precios y de la continuidad del proceso de traslado del consumo hacia los productos de mayor precio y que, en consecuencia, generan mayor recaudación.

Por último, el aumento de los Impuestos que gravan el Alcohol y la Cerveza, del 6,9 y 5,1 por ciento respectivamente, es debido principalmente al comportamiento del consumo.

La recaudación global de *impuestos indirectos* crecerá un 7,4 por ciento, lo que significa una notable recuperación tras el 4,5 por ciento incluido en el Avance de Liquidación de 2002. De estos 2,9 puntos de mayor incremento, un punto se explicaría por la mayor recaudación inducida por la propia reforma parcial del IRPF y, en general, cabe asociar la aceleración, en un contexto de práctica estabilidad normativa, al escenario de moderada expansión económica que se contempla en el Presupuesto.

El total de la recaudación por impuestos crecerá un 5,5 por ciento, incremento menor al del 2002 puesto que, como se decía inicialmente, el coste agregado de las reformas normativas que acompañan al Presupuesto, especialmente la reforma parcial del IRPF, reduce el crecimiento de la recaudación en una cuantía algo superior al efecto de signo contrario que se deriva de la evolución expansiva de las bases imponibles acorde a la recuperación económica prevista.

Por lo que se refiere a los *ingresos no impositivos*, ascenderán a 12.736 millones de euros, lo que representa un descenso del 6,9 por ciento. La caída de los beneficios previstos del Banco de España, del 27,9 por ciento y, en menor medida, la reducción de las transferencias corrientes recibidas de otras Administraciones Públicas y de los ingresos no tributarios incluidos en el capítulo 3 del Presupuesto son los epígrafes que explican la intensidad de este descenso de los ingresos no impositivos.

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 cada año, 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 incenti-

vos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social.

Novedades del Presupuesto de Beneficios Fiscales para el año 2003

El PBF de 2003 incorpora de forma plena - y no parcial, como el precedente - los efectos del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, una vez completado el proceso de cesión tributaria a todas las Comunidades. En consecuencia, ni su importe total ni la mayor parte de sus cifras intermedias son homogéneos con los de años anteriores.

La recaudación del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y del Impuesto sobre la Electricidad se encuentra ya íntegramente cedida a las Comunidades Autónomas, por lo que desaparecen estas rúbricas del PBF. Por igual razón, no figuran cifras relativas al nuevo Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

En cuanto al Impuesto sobre el Valor Añadido, el Impuesto sobre Hidrocarburos y los tributos sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas, se ha culminado durante 2002 la cesión a todas las Comunidades Autónomas de los porcentajes correspondientes de la recaudación, una vez transferidas las competencias en materia de sanidad. Es por ello que las magnitudes relativas a estos conceptos se limitan, en el PBF para 2003, al porcentaje de recaudación atribuible al Estado (65 por ciento en el caso del IVA y 60 por ciento en los impuestos especiales mencionados).

Los datos del IRPF tampoco resultan homogéneos respecto al año anterior, debido igualmente a la incidencia del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. En los impuestos directos de liquidación anual, el PBF de cada año atiende al período en que se produce tal liquidación y no a aquel en que se efectúan las retenciones u otros pagos a cuenta, por lo que las cifras ofrecidas en el PBF elaborado para 2002 no recogieron aún los efectos del nuevo sistema de financiación autonómica, a diferencia de lo que sucede para 2003.

La recaudación del Impuesto sobre el Patrimonio correspondiente a los sujetos pasivos por obligación personal se encuentra atribuida ya a todas las Comunidades Autónomas, tras la reciente cesión a la de Madrid. En consecuencia, sólo se ofrecen estimaciones relativas a los sujetos pasivos por obligación real (no residentes).

De entre las restantes novedades del PBF del año 2003 cabe resaltar las siguientes:

- a) Cambios normativos: Se incorporan los efectos de las modificaciones normativas que inciden en este ejercicio, como son:
 - en el IRPF, la ampliación de los límites de las aportaciones deducibles a planes de pensiones y mutualidades;
 - en el Impuesto sobre Sociedades, la introducción de la deducción por reinversión de beneficios extraordinarios, en sustitución del sistema de diferimiento antes existente, y de la deducción del 10 por ciento de las contribuciones empresariales a planes de pensiones, junto con la ampliación del ámbito objetivo de las deducciones por inversiones destinadas a la protección del medio ambiente y por actividades de investigación y desarrollo, así como con la elevación hasta cinco millones de euros del importe neto de la cifra de negocios que opera como límite para acogerse al régimen especial de las empresas de reducida dimensión;
 - se cuantifican los beneficios fiscales asociados a "Salamanca, Capital Europea de la Cultura 2002".

- b) Mejoras metodológicas
 - en el IRPF, se ofrece un mayor desglose de las cifras que recogen el impacto recaudatorio de las exenciones de determinadas ayudas públicas y prestaciones económicas.
 - en el IVA, se emplea información más detallada sobre las macromagnitudes introducidas, perfeccionando los cálculos para las operaciones exentas y aprovechando los trabajos realizados para la determinación del tipo medio ponderado a efectos de los recursos propios de las instituciones comunitarias.

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 2003

El importe estimado de los beneficios fiscales para 2003 asciende, en términos absolutos, a 35.600 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, carecen de significación las comparaciones con la cifra total calculada para 2002.

El Cuadro V.2.2 recoge el desglose por conceptos tributarios de las estimaciones de los beneficios fiscales, indicando el peso relativo que, en porcentaje, representa cada rúbrica sobre el importe total del PBF del año.

En el Cuadro V.2.3 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.

Cuadro V.2.2

PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2003 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

millones de euros

Conceptos	Importe	% s/total
1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	12.977,28	36,45
a) Minoraciones en la base imponible general	6.506,56	18,28
1. Reducción general por rendimientos del trabajo	5.335,98	14,99
2. Reducción por aportaciones a planes de pensiones	1.164,52	3,27
3. Reducción por rendimientos de seguros de vida	6,06	0,02
b) Mínimos familiares por material escolar e hijos menores de 3 años	134,79	0,38
c) Gravamen único sobre la base liquidable especial	295,18	0,83
d) Deducciones en la cuota íntegra	2.925,17	8,22
1. Vivienda habitual	2.781,54	7,81
2. Inversión empresarial en régimen general y creación de empleo	3,08	0,01
3. Inversión empresarial en Canarias	7,54	0,02
4. Venta de bienes corporales producidos en Canarias	2,92	0,01
5. Reserva inversión en Canarias	36,86	0,10
6. Donativos	36,56	0,10
7. Gastos e inversiones en bienes de interés cultural	1,89	0,01
8. Rentas en Ceuta y Melilla	54,78	0,15
e) Tributación conjunta	2.077,32	5,84
f) Rentas exentas	1.029,45	2,89
1. Premios de las loterías, apuestas y sorteos	699,70	1,97
2. Premios literarios, artísticos y científicos	0,68	0,00
3. Pensiones de invalidez, prestaciones por actos de terrorismo y ayudas SIDA	199,03	0,56
4. Indemnizaciones por despido	71,72	0,20
5. Prestaciones familiares por hijo a cargo	43,17	0,12
6. Pensiones de la Guerra Civil	7,08	0,02
7. Gratificaciones por misiones internacionales	2,12	0,01
8. Prestaciones por desempleo de pago único	1,99	0,01
9. Ayudas económicas a deportistas	0,66	0,00
10. Trabajos realizados en el extranjero	0,65	0,00
11. Determinadas ayudas e indemnizaciones públicas	2,65	0,01
g) Operaciones financieras con bonificación	8,81	0,02
2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	772,93	2,17
a) Bonos y Obligaciones del Estado	707,40	1,99
b) Letras del Tesoro	0,67	0,00
c) Bonos Matador	59,26	0,17
d) Incentivos fiscales para entidades con establecimiento permanente	5,60	0,02
3. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	22,16	0,06
Exenciones de valores mobiliarios en manos de no residentes	22,16	0,06

Cuadro V.2.2 (Continuación)

PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2003 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

millones de euros

Conceptos	Importe	% s/total
4. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	3.393,02	9,53
a) Ajustes en la base imponible por inversiones	620,11	1,74
1. Libertad de amortización y amortizaciones especiales	45,21	0,13
2. Reserva para inversiones en Canarias	562,22	1,58
3. Implantación de empresas en el extranjero	12,68	0,04
b) Tipos especiales	823,93	2,31
1. Pymes	530,44	1,49
2. Sociedades de inversión	152,36	0,43
3. Restantes entidades	141,13	0,40
c) Bonificaciones en la cuota íntegra	153,78	0,43
1. Cooperativas especialmente protegidas	24,25	0,07
2. Entidades que operan en Ceuta y Melilla	18,55	0,05
3. Exportadores de producciones cinematográficas, audiovisuales y editoriales	51,38	0,14
4. Operaciones financieras	23,82	0,07
5. Empresas navieras de Canarias	8,12	0,02
6. Venta de bienes corporales en Canarias	27,66	0,08
d) Deducciones en la cuota íntegra por inversiones y creación de empleo	1.777,14	4,99
1. Inversiones para protección del medio ambiente	38,60	0,11
2. Creación de empleo para minusválidos	2,74	0,01
3. Gastos en investigación, desarrollo e innovación tecnológica	170,98	0,48
4. Producciones cinematográficas	8,08	0,02
5. Bienes de interés cultural	8,12	0,02
6. Empresas exportadoras	110,15	0,31
7. Formación profesional	18,86	0,05
8. Edición de libros	4,16	0,01
9. Nuevas tecnologías de la información y comunicaciones	6,96	0,02
10. Vehículos de transporte por carretera	1,42	0,00
11. Inversiones en Canarias	134,66	0,38
12. Salamanca Capital Europea de la Cultura 2002	21,19	0,06
13. Reinversión de beneficios extraordinarios	854,31	2,40
14. Aportaciones a planes de pensiones	120,46	0,34
15. Saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores	276,44	0,78
e. Deducción en la cuota líquida para el fomento de actividades de interés general	0,42	0,00
f. Exención de determinadas ayudas e indemnizaciones públicas	17,64	0,05
5. IMPUESTOS DIRECTOS (1)+(2)+(3)+(4)	17.165,39	48,22
6. IMPUESTO SOBRE EL VALOR ANADIDO	17.110,85	48,06
a) Tipo superreducido	2.434,08	6,84
b) Tipo reducido	8.587,04	24,12
c) Exenciones	6.089,73	17,11
7. IMPUESTO SOBRE PRIMAS DE SEGUROS	218,75	0,61
a. Exenciones de seguros de asistencia sanitaria	171,94	0,48
b. Exenciones de seguros de enfermedad	24,47	0,07
c. Exenciones de seguros agrarios combinados	18,33	0,05
d. Exenciones de seguros de caución	4,01	0,01

Cuadro V.2.2 (Continuación)
PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2003 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

millones de euros

Conceptos	Importe	% s/total
8. IMPUESTOS ESPECIALES	1.081,32	3,04
a) Impuesto sobre Hidrocarburos	1.033,56	2,90
1. Exenciones	507,15	1,42
2. Gasóleo a tipo reducido	526,41	1,48
b) Impuestos sobre el Alcohol y las Bebidas Derivadas	47,76	0,13
1. Exenciones	37,82	0,11
2. Tipos reducidos	9,94	0,03
9. TOTAL IMPUESTOS INDIRECTOS (6)+(7)+(8)	18.410,92	51,72
10. TASAS	24,18	0,07
11. TOTAL BENEFICIOS FISCALES (5)+(9)+(10)	35.600,49	100,00

Los beneficios fiscales en los principales impuestos

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

De acuerdo con la metodología habitual, la mayor parte de las cifras se han obtenido utilizando el sistema de microsimulación, a partir de una amplia muestra de declaraciones del período impositivo 2000, último para el que se dispone de información completa. Se han aplicado diversos índices demográficos y económicos de proyección temporal para proyectar los datos hasta 2002, período impositivo al que corresponden las liquidaciones de 2003.

El volumen de beneficios fiscales para el año 2003 se cifra para el IRPF en 12.977 millones de euros. En términos relativos, el importe desciende un 18 por ciento respecto a 2002, debido a la mayor participación de las Comunidades Autónomas en la recaudación del tributo.

El beneficio fiscal más importante es, como viene sucediendo desde la reforma del impuesto aprobada en 1998, *la reducción general de los rendimientos del trabajo*, destinada a reducir la carga fiscal de los trabajadores, en particular de los que perciben menores ingresos y de los minusválidos. La cifra estimada para el PBF de 2003 es de 5.336 millones de euros.

Cuadro V.2.3
CLASIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2003
POR POLÍTICAS DE GASTO

millones de euros

Políticas de gasto	Importe	%
1. Clasificación de los PGE	20.130,69	56,55
1.1. Vivienda	4.788,39	13,45
1.2. Sanidad	2.060,50	5,79
1.3. Educación	1.105,57	3,11
1.4. Pensiones	1.486,83	4,18
1.5. Prestaciones de desempleo e incapacidad temporal	1,99	0,01
1.6. Otras prestaciones sociales	252,33	0,71
1.7. Fomento del empleo	21,60	0,06
1.8. Agricultura	3.425,25	9,62
1.9. Industria y Energía	572,73	1,61
1.10. Comercio, Turismo y Pymes	5.500,97	15,45
1.11. Investigación	156,85	0,44
1.12. Otras políticas de gasto	757,69	2,13
2. Clasificación propia del PBF	15.469,80	43,45
2.1. Protección a la familia	2.120,49	5,96
2.2. Política redistributiva	5.335,98	14,99
2.3. Fomento del ahorro	453,60	1,27
2.4. Fomento de inversiones	5.208,77	14,63
2.5. Incentivos territoriales	497,87	1,40
2.6. Transportes	793,65	2,23
2.7. Fomento de la cultura	703,99	1,98
2.8. Fomento de otros servicios	355,45	1,00
TOTAL	35.600,49	100,00

Singular trascendencia tienen también los incentivos relacionados con el acceso a la *vivienda habitual*, cuya cuantía se sitúa en 2.782 millones de euros. Les siguen en importancia, como en años precedentes, los beneficios asociados a la *opción por la tributación conjunta*, con una incidencia recaudatoria de 2.073 millones de euros.

Con un impacto estimado de 1.165 millones de euros figura el tratamiento especial de las *aportaciones a planes de pensiones*, cuyo peso sigue creciendo respecto a la recaudación teórica del impuesto, consecuencia de la ampliación normativa que se viene realizando en los últimos años de este incentivo fiscal. La exención de los *premios de las loterías, apuestas y sorteos organizados por Loterías y Apuestas del Estado (LAE), por la Organización Nacional de Ciegos (ONCE) y por Cruz Roja Española* supone, por su parte, un beneficio fiscal de 700 millones de euros.

Otros conceptos relevantes son:

- Exenciones de determinadas pensiones de invalidez, prestaciones por actos de terrorismo y ayudas a afectados por el virus de inmunodeficiencia humana, que se estiman en 199 millones de euros.
- Mínimos familiares incrementados por hijos menores de tres años y material escolar, con un efecto estimado de 135 millones de euros.

Este año se han cuantificado de forma separada, por primera vez, los efectos en la recaudación de las exenciones de las prestaciones familiares de la Seguridad Social por hijos a cargo (43 millones de euros), las pensiones a favor de personas que sufrieron lesiones o mutilaciones en la Guerra Civil (7 millones), las gratificaciones extraordinarias por la participación en misiones internacionales de paz o humanitarias (2 millones), las ayudas a deportistas de alto nivel (0,7 millones), los rendimientos por trabajos realizados en el extranjero (0,6 millones) y determinadas ayudas y subvenciones de la Política Agrícola Común de la Unión Europea y al sector del transporte (3 millones).

Impuesto sobre la Renta de no Residentes

En conjunto, los beneficios fiscales del Impuesto sobre la Renta de no Residentes se estiman en 773 millones de euros.

La principal partida es, como en años anteriores, la derivada de la *exención de los rendimientos de los bonos y obligaciones del Estado*, con un importe calculado de 707 millones de euros, mientras que el efecto de

la *exención de los rendimientos de los bonos "matador"* se evalúa en 59 millones.

En cuanto a los incentivos fiscales a los que pueden acogerse los contribuyentes no residentes que operan en España mediante establecimiento permanente, su coste sería de 6 millones de euros.

Impuesto sobre el Patrimonio

Como se ha indicado más arriba, la recaudación de este impuesto procedente de los contribuyentes residentes en España (obligación personal) se encuentra ya cedida a todas las Comunidades Autónomas, por lo que únicamente se calculan los beneficios fiscales relativos a los sujetos pasivos por obligación real (se trata de las diversas *exenciones de valores mobiliarios en manos de no residentes*), ascendiendo su importe a 22 millones de euros.

Impuesto sobre Sociedades

El volumen de incentivos fiscales asciende a 3.393 millones de euros, registrando una leve disminución respecto de las cifras estimadas para el año anterior (3.492 millones de euros) debido a la desaceleración prevista en los resultados empresariales de 2002 que puede provocar una moderación de las bases imponibles sometidas a gravamen y que determinados incentivos fiscales no puedan aplicarse en su integridad en las declaraciones a presentar durante 2003, pero sin perjuicio de que puedan alcanzar plena efectividad en ejercicios posteriores.

Es de resaltar el efecto de la nueva *deducción por reinversión de beneficios extraordinarios*. Su incidencia se evalúa en 854 millones de euros, con lo que se convierte en el beneficio fiscal más importante del impuesto. Simultáneamente, desaparece la reducción en la base imponible que por reinversión de beneficios extraordinarios existió hasta los períodos impositivos iniciados antes de uno de enero de 2002 y cuyo efecto en la recaudación se estimó en 533 millones de euros en el PBF para 2002.

Especial relevancia presentan también los diversos *incentivos a las inversiones y actividades productivas en Canarias*, que suman 733 millones de euros, siendo los principales de entre ellos la reducción en la base imponible por dotaciones a la reserva para inversiones y la deducción en cuota por inversiones.

La ampliación del conjunto de empresas que pueden acogerse al régimen especial de las entidades de reducida dimensión da lugar a un fuerte incremento, superior al 30 por ciento, en el ahorro fiscal que las pequeñas y medianas empresas obtienen por la aplicación del tipo de gravamen reducido del 30 por ciento: 530 millones de euros en 2003, frente a 404 millones del presupuesto anterior.

Otra modificación normativa que ha tenido una notable incidencia cuantitativa es la introducción de una nueva *deducción por contribuciones empresariales a planes de pensiones*, cuyo impacto en la recaudación se ha estimado en 120 millones de euros. De otro lado, la extensión de la *deducción por inversiones para la protección del medio ambiente* explica su crecimiento del 87 por ciento respecto al año anterior, alcanzando un importe de 39 millones de euros.

Impuesto sobre el Valor Añadido

Las *exenciones* que tienen el tratamiento de beneficio fiscal se evalúan en 6.090 millones de euros. Se trata de aquellas exenciones que no son meras soluciones técnicas del impuesto, sino que persiguen favorecer el acceso de los ciudadanos a determinados bienes y servicios considerados esenciales, como es el caso de la educación, la sanidad o la asistencia social, o responden a decisiones de política económica general o sectorial.

De igual modo, los *tipos reducidos* tienen como finalidad posibilitar el consumo de bienes o servicios de primera necesidad o de interés social o cultural (alimentos, vivienda, medicamentos, libros, museos y transporte de viajeros, entre otros). Su incidencia en la recaudación del Estado se estima para 2003 en 2.434 millones de euros por lo que hace al tipo super-reducido del 4 por ciento y en 8.587 millones de euros para el tipo reducido del 7 por ciento.

En total, los beneficios fiscales se sitúan en el IVA en 17.111 millones de euros.

Impuesto sobre Primas de Seguros

Los beneficios fiscales que afectan a este impuesto se han cuantificado en 219 millones de euros, con un crecimiento superior al 10 por ciento respecto a 2002. Las nueve décimas partes del importe total son atribuibles a la exención de los seguros de asistencia sanitaria y de enfermedad.

Impuestos Especiales

El efecto de los beneficios fiscales sobre los ingresos del Estado se estima para 2003 en 1.081 millones de euros, cantidad sustancialmente inferior a la calculada para 2002, que fue de 1.459 millones de euros, debido al avance en la cesión de recaudación a las Comunidades Autónomas. En particular, no se incluyen estimaciones para los tributos cuya recaudación se encuentra cedida íntegramente, que son el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y el Impuesto sobre la Electricidad.

Los principales beneficios fiscales afectan al Impuesto sobre Hidrocarburos, ascendiendo su importe para 2003 a 1.034 millones de euros, repartidos a partes casi iguales entre las exenciones y los tipos reducidos (gasóleo).

La cifra estimada para el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas es de 48 millones de euros. No se ofrecen estimaciones para el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, pues los beneficios fiscales que existen 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 2003 se caracteriza por la consolidación del nuevo marco que han introducido la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la anterior, en vigor desde el 1 de enero del 2002. Una de las novedades más importantes de esta Ley de Estabilidad es la fijación anticipada del límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto del Estado. Así, el Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de Marzo de 2002 fija dicho límite en 114.517 millones de euros. Otra novedad importante que introduce la Ley es la creación del Fondo de contingencia de ejecución presupuestaria, cuya dotación se realizará dentro del límite fijado para los gastos no financieros, por un importe equivalente a su 2 por ciento. El Fondo está destinado a atender, cuando proceda, necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio.

Para el ejercicio 2003 el Presupuesto de Gastos del Estado asciende a 157.353,49 millones de euros, cifra que corresponde al total de gasto, tanto el destinado a las operaciones financieras como a las no financieras. En cuanto a los créditos dotados para gastos no financieros, el importe se ajusta a lo establecido en el Acuerdo anteriormente mencionado, alcanzando los 114.516,80 millones de euros, lo que representa un ligero aumento de tan sólo un 0,2 por ciento respecto al año anterior. Esta cifra de presupuesto no financiero determina que el Fondo de contingencia, recogido en el capítulo V, ascienda a 2.290,34 millones de euros.

Hay que tener en cuenta en esta variación tan poco significativa, la disminución del gasto del Estado como consecuencia de incorporar el efecto del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas que se inició en el ejercicio anterior. Este efecto se concentra fundamental-

Cuadro V.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	17.525,04	15,3	18.430,18	16,1	5,2
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	2.320,43	2,0	2.497,01	2,2	7,6
III. Gastos financieros	17.735,95	15,5	19.671,65	17,2	10,9
IV. Transferencias corrientes	62.889,86	55,0	57.485,00	50,2	-8,6
V. Fondo de contingencia			2.290,34	2,0	-
OPERACIONES CORRIENTES	100.471,28	87,9	100.374,18	87,7	-0,1
VI. Inversiones reales	6.978,08	6,1	7.334,46	6,4	5,1
VII. Transferencias de capital	6.845,13	6,0	6.808,16	5,9	-0,5
OPERACIONES DE CAPITAL	13.823,21	12,1	14.142,62	12,3	2,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	114.294,49	100,0	114.516,80	100,0	0,2
VIII. Activos financieros	5.278,46	4,6	5.413,21	4,7	2,6
IX. Pasivos financieros	24.531,21	21,5	37.423,47	32,7	52,6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	29.809,67	26,1	42.836,68	37,4	43,7
TOTAL PRESUPUESTO	144.104,16	126,1	157.353,49	137,4	9,2

mente en el capítulo IV de transferencias corrientes y en menor medida en el capítulo VII de transferencias de capital.

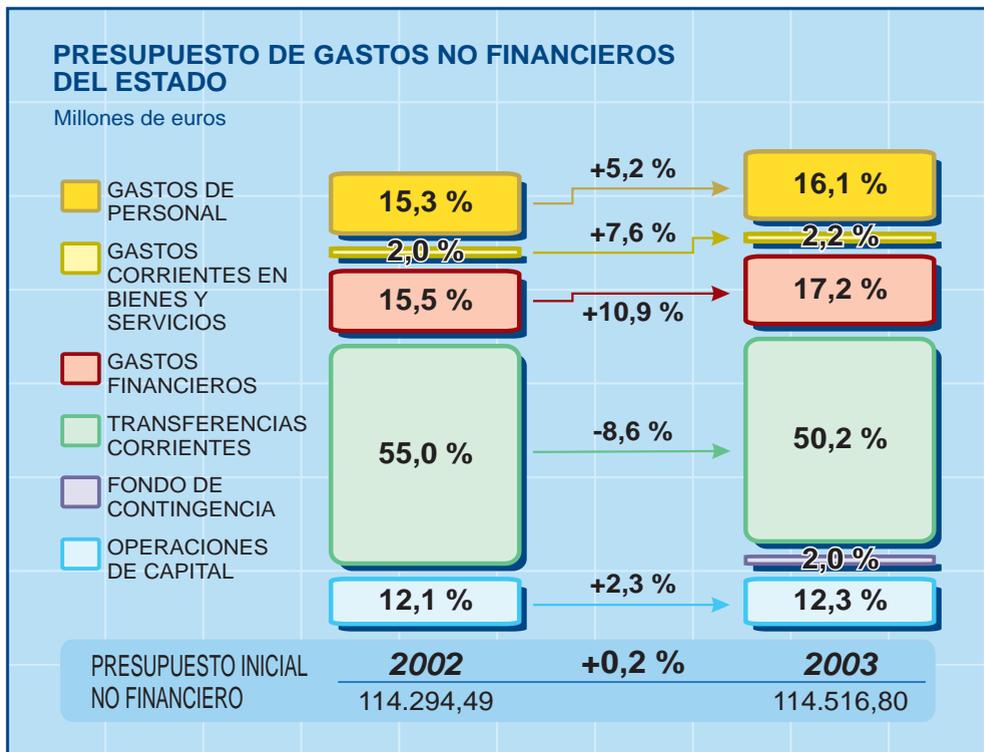
Las variaciones de cada uno de los capítulos aparecen reflejadas en el cuadro siguiente:

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

Gastos de Personal

Los gastos de personal del Estado ascienden para el ejercicio 2003 a 18.430,18 millones de euros, lo que supone un incremento de 905,14 millones de euros en los créditos consignados en este capítulo en relación a los que se dotaron en el año 2002.

Dentro del análisis de este tipo de gastos hay que diferenciar, por su



distinto carácter, dos áreas: los gastos de personal activo y los gastos de pensiones.

En primer lugar, en relación a los gastos de personal activo, se produce una variación generalizada respecto al año anterior del 2 por 100 consecuencia de la revisión de las retribuciones íntegras que percibe el personal activo al servicio de la Administración para paliar la pérdida de poder adquisitivo que pueden experimentar las retribuciones del personal en el próximo ejercicio.

Al margen de este hecho, destaca el esfuerzo realizado para la mejora de la seguridad ciudadana, una de las prioridades de este presupuesto, mediante el incremento en el Ministerio del Interior de los recursos destinados a personal, por importe de 258,62 millones de euros, fundamentalmente los que afectan a la Policía y Guardia Civil.

Asimismo, se produce un incremento en este capítulo en el Ministerio de Justicia, al consignar las dotaciones necesarias para llevar a cabo las actuaciones de mejora y modernización que requiere el nuevo modelo de justicia definido por el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia.

En cuanto al presupuesto destinado a satisfacer las pensiones de Clases Pasivas, se cifra en 6.325,54 millones de euros, con un incremento del 592,80 millones de euros respecto al año 2002. Dicho incremento recoge la revalorización de las pensiones actuales en función de la tasa de actualización una vez incorporada a su base las desviaciones producidas en el anterior ejercicio, el incremento estimado en el número de pensionistas-fundamentalmente en este ejercicio destacan las jubilaciones anticipadas de personal docente al amparo de la LOGSE-, así como el efecto sustitución de las nuevas pensiones por las antiguas.

Gastos en bienes corrientes y servicios

Los gastos en bienes corrientes y servicios, se dotan para el año 2003 por importe de 2.497,01 millones de euros con un aumento de 176,58 millones de euros respecto al 2002, si bien hay que destacar que este crecimiento se produce en un capítulo cuyo peso dentro del total de gastos no financieros del Estado es del 2,2 por ciento.

En línea con lo que sucede en el capítulo primero, es el Ministerio del Interior el que presenta el crecimiento más significativo, 189,07 millones de euros, siendo además la sección que absorbe un mayor volumen de

créditos, 34,1 por ciento del total. Para el ejercicio 2003 gran parte del aumento se dirige, además de a mejorar la seguridad ciudadana, a financiar los proyectos ya en marcha como es la implantación de un Sistema de Radiocomunicaciones Digitales de Emergencia del Estado (SIRDEE), así como los gastos relacionados con los próximos procesos electorales.

Destaca además, por su cuantía, el descenso de los créditos del capítulo segundo en el Ministerio de la Presidencia, motivado porque no existe en este ejercicio la necesidad de hacer frente a los gastos de la presidencia española de Unión Europea como ocurrió en el primer semestre de 2002.

Gastos Financieros

Los gastos financieros se cifran para el año 2003 en 19.671,65 millones de euros, lo que supone un incremento respecto al año anterior de 1.935,70 millones de euros, motivado por un aumento de los pagos de intereses de acuerdo con su calendario de vencimientos. En términos de devengo los gastos presentan una periodificación diferente y suponen 2.753,40 millones de euros menos que en términos de caja, diferencia que no tiene efecto en Contabilidad Nacional y, por ello, no computa a efectos del cumplimiento del objetivo de déficit.

Transferencias corrientes

El capítulo IV del Presupuesto de Gastos del Estado para el ejercicio 2003 asciende a 57.485,00 millones de euros, lo que representa un descenso de 5.404,86 millones de euros por ciento en relación al Presupuesto inicial del año anterior. Esta disminución es consecuencia de la experimentada por las transferencias corrientes a la Seguridad Social, ya que el resto de los artículos de este capítulo aumentan en relación con el ejercicio anterior.

Las transferencias corrientes a la Seguridad Social, que históricamente tenían un gran peso, dentro de este capítulo, por su volumen de créditos, han pasado para el ejercicio 2003 a representar solamente el 7,4 por ciento del total del capítulo. Su descenso respecto del ejercicio inicial precedente es consecuencia de la aplicación del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas, en la medida en que éstas ya no reciben del INSALUD los recursos para la asistencia sanitaria, lo que determina la supresión de las transferencias que el Estado realizaba al INSALUD con

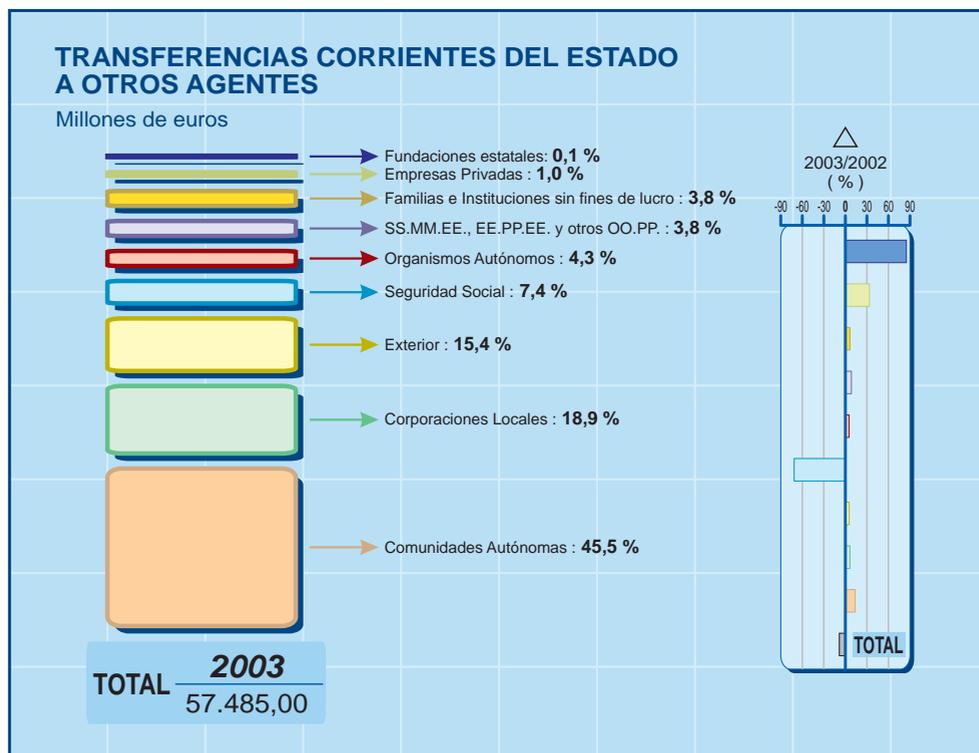
Cuadro V.3.2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

millones de euros

Agentes	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	2.329,09	3,7	2.444,40	4,3	5,0
A la Seguridad Social	14.324,09	22,8	4.242,61	7,4	-70,4
A Fundaciones Estatales	19,38	0,0	35,66	0,1	84,0
A Socied.mercant.estat., EE.EE y otros OO.PP.	2.048,29	3,3	2.209,78	3,8	7,9
A Comunidades Autónomas	23.088,73	36,7	26.128,42	45,5	13,2
A Corporaciones Locales	10.217,27	16,2	10.840,43	18,9	6,1
A Empresas Privadas	412,22	0,7	549,72	1,0	33,4
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	2.048,99	3,3	2.184,73	3,8	6,6
Al Exterior	8.401,80	13,4	8.849,25	15,4	5,3
TOTAL	62.889,86	100,0	57.485,00	100,0	-8,6

este fin. Esta Entidad, según contempla el Real Decreto 840/2002, de 2 de agosto, ha sido sustituida por el denominado Instituto Nacional de Gestión Sanitaria al que, entre otras funciones, se le encomienda, como competencias que no han sido transferidas, la gestión sanitaria de las ciudades de Ceuta y Melilla.

Con tales cambios, la primera partida más representativa por el volumen de créditos es ahora la destinada a la financiación de las Administraciones Territoriales, que asciende a 36.968,85 millones de euros, de los cuales corresponden a transferencias corrientes a Comunidades Autónomas, 26.128,42 millones de euros, también afectadas por la aplicación del Acuerdo, y 10.840,43 millones de euros a transferencias corrientes a Corporaciones Locales. Sus crecimientos, con relación al presupuesto inicial del año anterior, son del 13,2 por ciento, y del 6,1 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 5,0 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 lo que se refiere a las transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro, que representan el 3,8 por ciento del capítulo, experimentan un crecimiento del 6,6 por ciento, y aunque la variación de sus partidas es muy dispar, destaca el aumento de su principal dotación, la destinada a becas, ayudas y compensación de tasas, en un 7,7 por ciento.

Las transferencias corrientes destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos, experimentan un crecimiento del 7,9 por ciento respecto al año anterior,

debido fundamentalmente a que se incorpora la transferencia destinada a la financiación del Centro Nacional de Inteligencia, de nueva creación como entidad pública, que sustituye al Centro Superior de Información de la Defensa que se integraba, sin presupuesto propio, en el Ministerio de Defensa.

Las transferencias corrientes al Exterior, destacan por su volumen de crédito, ya que representan el 15,4 por ciento del capítulo, experimentando un crecimiento respecto al ejercicio inicial anterior del 5,3 por ciento, que viene determinado por la evolución de las aportaciones de España al Presupuesto Comunitario. Estas dotaciones son analizadas en el capítulo IX, relativo a las relaciones financieras entre España y la Unión Europea.

Fondo de contingencia

Este capítulo V se incorpora como novedad a la estructura económica del Presupuesto, como ya se ha comentado anteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la anterior, que asimismo fijan el importe de este capítulo en el 2 por ciento del presupuesto de gastos no financieros.

Inversiones reales

La inversión, al igual que sucedía en ejercicios anteriores, continua siendo uno de los objetivos prioritarios del Presupuesto del Estado. Las dotaciones del capítulo VI ascienden para el ejercicio 2003 a 7.334,46 millones de euros, lo que representa un aumento del 5,1 por ciento, variación que ajustada, es decir, teniendo en cuenta las deducciones en el año anterior derivadas de los traspasos a Comunidades Autónomas, se eleva al 5,3 por ciento, mostrando el carácter prioritario que se otorga a las políticas de inversión en I+D+i e Infraestructuras como impulsoras del crecimiento económico.

Los aumentos experimentados por estas dotaciones son diferentes, según se trate de la inversión civil o de la militar, ya que mientras la primera experimenta un aumento del 6,2 por ciento respecto al año anterior, la segunda presenta un crecimiento porcentual moderado, con un aumento de tan solo del 0,9 por ciento respecto al ejercicio 2002 que pasa a ser del

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

millones de euros

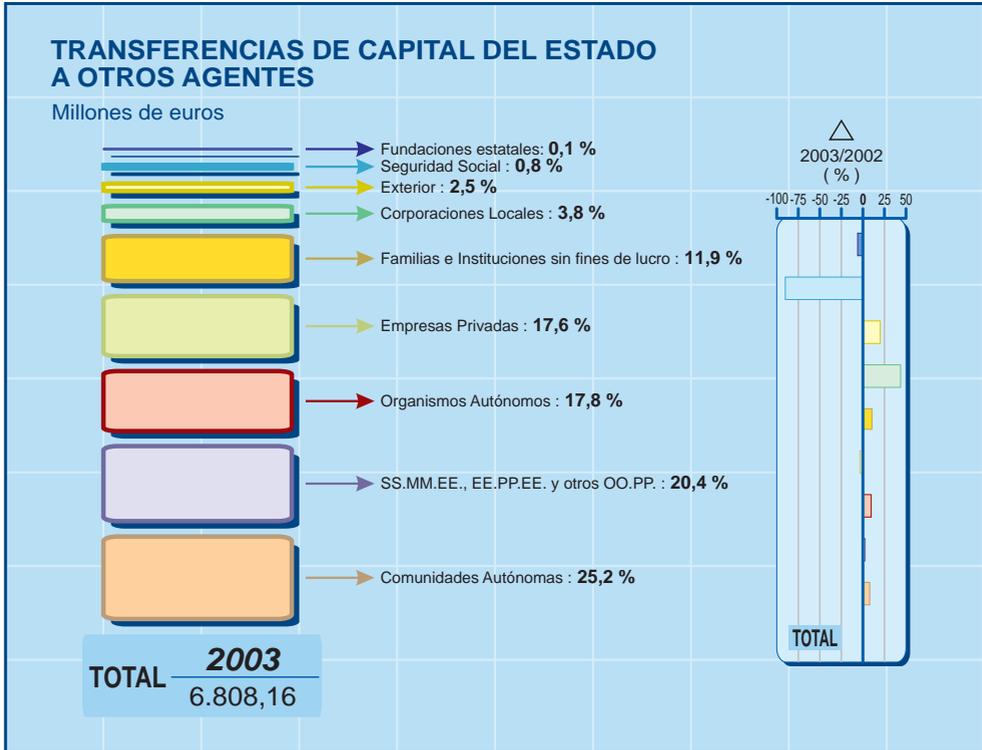
Agentes	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	1.101,76	16,1	1.210,68	17,8	9,9
A la Seguridad Social	504,13	7,4	51,71	0,8	-89,7
A Fundaciones Estatales	4,70	0,1	4,50	0,1	-4,3
A Socied. mercant.estat.,EE.EE, y otros OO.PP	1.352,13	19,8	1.389,45	20,4	2,8
A Comunidades Autónomas	1.588,69	23,2	1.715,78	25,2	8,0
A Corporaciones Locales	179,11	2,6	258,96	3,8	44,6
A Empresas Privadas	1.244,28	18,2	1.198,67	17,6	-3,7
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	731,26	10,7	810,62	11,9	10,9
Al Exterior	139,07	2,0	167,79	2,5	20,7
TOTAL	6.845,13	100,0	6.808,16	100,0	-0,5

1,4 por ciento si se excluyen para la comparación las dotaciones correspondientes al ya citado Centro Superior de Información de la Defensa.

Transferencias de capital

Las transferencias de capital para el ejercicio 2003 ascienden a 6.808,16 millones de euros, lo que representa una disminución de 36,97 millones de euros en relación al presupuesto inicial anterior, debido al descenso experimentado por las destinadas a la Seguridad Social en relación con el año 2002.

Las dotaciones más importantes cuantitativamente son las destinadas a las Comunidades Autónomas, que ascienden a 1.715,78 millones de euros, lo que representa un 25,2 por ciento del capítulo y experimentan un aumento del 8 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior.



La segunda partida más significativa por su volumen de créditos son las dotaciones destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos que ascienden a 1.389,45 millones de euros y representan el 20,4 por ciento del capítulo, experimentando un crecimiento del 2,8 por ciento respecto al año anterior, mientras que su partida más importante, la destinada a RENFE, disminuye en un 2,3 por ciento respecto al ejercicio 2002.

Las transferencias de capital a empresas privadas representan el 17,6 por ciento del capítulo, disminuyendo un 3,7 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 9,9 por ciento en relación al año precedente, debido en gran parte al incremento experimentado por su partida más importante, la destinada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón, con un aumento del 19,5 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior.

Finalmente, hay que destacar por su volumen de créditos las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro, que aumentan un 10,9 por ciento respecto al año 2002, creciendo sus partidas más importantes, de las que destaca la destinada al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica y Técnica y la subsidiación de intereses de préstamos para adquisición de viviendas.

Las transferencias de capital a Corporaciones Locales y al Exterior son las menos importantes del capítulo por su cuantía absoluta pero presentan los crecimientos relativos más destacados y quedan reseñadas en otros apartados de esta presentación.

Activos Financieros

El capítulo VIII del Presupuesto de Gastos del Estado para el año 2003 asciende a 5.413,21 millones de euros, lo que representa un incremento de 134,75 millones de euros respecto al año anterior. La principal partida la componen las aportaciones patrimoniales, pues supone el 35,3 por ciento del total del capítulo y dentro de estas la más importante cuantitativamente es la realizada por el Ministerio de Fomento al Ente Público Gestor de Infraestructuras Ferroviarias.

Pasivos Financieros

Los créditos destinados a Pasivos financieros importan para el ejercicio 2003, 37.423,47 millones de euros, con un crecimiento de 12.892,26 millones de euros sobre el año 2002 en consonancia con los normales vencimientos del ejercicio y la política de gestión de la Deuda Pública llevada a cabo por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera.

3.2. Presentación Orgánica

Los cuadros siguientes reflejan la comparación del Presupuesto inicial no financiero del Estado del ejercicio 2003 con los datos correspondientes al de 2002 desde la perspectiva de los Departamentos ministeriales y demás secciones presupuestarias.

De la misma forma que el Fondo de contingencia de ejecución presupuestaria se recoge a través del capítulo V en la clasificación económica, según lo establecido expresamente en el artículo 15 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aparece una nueva Sección dentro de la estructura orgánica del presupuesto, donde se refleja este 2 por ciento del Presupuesto inicial no financiero de gastos del Estado.

Al igual que sucedía en el ejercicio anterior, el presupuesto del Ministerio de Sanidad y Consumo disminuye, debido al efecto derivado del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas, ya iniciado en el año 2002, de manera que se reducen las transferencias del Estado al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (anterior INSALUD), para financiar los correspondientes servicios de salud, a cargo ya de cada Comunidad Autónoma que, a su vez, reciben la financiación establecida en el vigente sistema cuyas líneas generales quedan expuestas en el capítulo VIII siguiente.

Por tanto, esta Sección, prescindiendo de dicho efecto, crece un 20,3 por ciento en términos comparables respecto al año 2002, es decir, deduciendo para la comparación los créditos que corresponden a los trasposos efectuados a Comunidades Autónomas, y se debe este aumento, fundamentalmente, a la transferencia de capital necesaria para hacer frente al Plan Director del Hospital Marqués de Valdecilla de Santander.

En cuanto a la disminución experimentada por la Sección 25 Ministerio de la Presidencia, de un 14,3 por ciento, se debe principalmente a la supresión en el presupuesto actual de los créditos destinados a hacer frente a los gastos derivados de la Presidencia española de la Unión Europea que, como es sabido, tuvo lugar en el primer semestre de 2002.

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

millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
01. Casa de S.M. el Rey	6,98	0,0	7,22	0,0	3,5
02. Cortes Generales	142,84	0,1	148,09	0,1	3,7
03. Tribunal de Cuentas	40,93	0,0	42,87	0,0	4,7
04. Tribunal Constitucional	14,33	0,0	14,89	0,0	3,9
05. Consejo de Estado	8,49	0,0	9,00	0,0	6,0
06. Deuda Pública	17.729,86	15,5	19.632,01	17,1	10,7
07. Clases Pasivas	6.412,96	5,6	6.985,22	6,1	8,9
08. Consejo General del Poder Judicial	48,60	0,0	55,99	0,0	15,2
12. Mº de Asuntos Exteriores	843,87	0,7	946,47	0,8	12,2
13. Mº de Justicia	1.079,35	0,9	1.080,96	0,9	0,1
14. Mº de Defensa	6.320,21	5,5	6.477,22	5,7	2,5
15. Mº de Hacienda	1.435,67	1,3	1.505,96	1,3	4,9
16. Mº de Interior	4.582,64	4,0	5.066,64	4,4	10,6
17. Mº de Fomento	6.065,87	5,3	6.287,47	5,5	3,7
18. Mº de Educación, Cultura y Deporte	2.106,94	1,8	2.201,30	1,9	4,5
19. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	4.478,11	3,9	4.929,66	4,3	10,1
20. Mº de Ciencia y Tecnología	1.458,35	1,3	1.521,19	1,3	4,3
21. Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación	1.297,29	1,1	1.334,79	1,2	2,9
22. Mº para las Administraciones Públicas	447,71	0,4	465,08	0,4	3,9
23. Mº de Medio Ambiente	1.670,43	1,5	1.769,22	1,5	5,9
24. Mº de Economía	2.401,36	2,1	2.621,49	2,3	9,2
25. Mº de la Presidencia	234,40	0,2	200,88	0,2	-14,3
26. Mº de Sanidad y Consumo	11.403,14	10,0	583,47	0,5	-94,9
31. Gastos de Diversos Ministerios	1.937,79	1,7	2.079,45	1,8	7,3
32. Entes Territoriales	33.145,12	29,0	36.807,50	32,1	11,0
33. Fondos de Compensación Interterritorial	894,70	0,8	955,77	0,8	6,8
34. Relaciones Financieras con la U.E.	8.086,55	7,1	8.496,65	7,4	5,1
35. Fondo de Contingencia			2.290,34	2,0	0,0
TOTAL PRESUPUESTO	114.294,49	100,0	114.516,80	100,0	0,2

Por el contrario, destaca por su crecimiento, el Ministerio de Interior, ya que su presupuesto es superior al del ejercicio anterior en 484 millones de euros, por el doble motivo del aumento de las dotaciones destinadas a gastos de personal de las Fuerzas de Seguridad del Estado, priorizando de esta forma los gastos relacionados con la seguridad ciudadana, y de la inclusión en su presupuesto de los gastos relacionados con los procesos electorales autonómicos y locales que deben desarrollarse en el próximo ejercicio.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con un crecimiento del 10,1 por ciento en términos relativos, experimenta un gran incremento en cifras absolutas de 451,55 millones de euros, debido principalmente al aumento de la aportación del Estado para financiar los complementos de pensiones mínimas del Sistema de la Seguridad Social.

En cuanto al Ministerio de Fomento, aunque su aumento respecto al año anterior es del 3,7 por ciento, es importante su incremento en términos absolutos, ya que su presupuesto es superior al del año 2002 en 221,60 millones de euros, debido en su mayor parte al aumento de las inversiones reales y, dentro de ellas, principalmente las de creación de infraestructuras de carreteras.

Lo mismo sucede con el Ministerio de Defensa, con un aumento significativo en términos absolutos de 157,01 millones de euros, limitado a un crecimiento relativo del 2,5 por ciento, que se concentra en los capítulos de transferencias corrientes y en menor medida las de capital, para financiar la presupuestación separada del nuevo Centro Nacional de Inteligencia.

Por su crecimiento, tanto en términos relativos como absolutos, cabe mencionar el Ministerio de Economía, con un presupuesto incrementado en 220,13 millones de euros en relación al ejercicio anterior, donde además de las políticas sectoriales que el departamento tiene encomendadas se atienden las necesidades del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y los vencimientos previstos del Seguro de Cambio de Autopistas.

Por último, destaca por su volumen de créditos el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que experimenta un crecimiento del 4,5 por ciento respecto al año anterior, y se concentra en su mayor parte en las transferencias corrientes y de capital, fundamentalmente las destinadas a

becas, ayudas y compensación de precios públicos en el primer caso y a la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos en el último.

Los Ministerios anteriormente mencionados, tienen un gran peso dentro del Presupuesto no Financiero de Gastos del Estado para el ejercicio 2003, ya que representan el 24,1 por ciento del total. Asimismo, reflejan las mayores dotaciones dentro del conjunto de los departamentos ministeriales, que en su conjunto representan el 32,3 por ciento.

El 67,7 por ciento restante se concentra en secciones no ministeriales, donde con un 32,1 por ciento del total destaca la Sección 32, Entes Territoriales, que presenta un crecimiento en sus créditos del 11,0 por ciento en relación al año anterior, por el significativo incremento de las transferencias del Estado a los Entes Territoriales. Las Secciones que recogen las aportaciones de España a la Unión Europea y las dotaciones para las Clases Pasivas, la Deuda Pública, junto con la, como se ha dicho, nueva Sección 35 Fondo de contingencia, dotado con un 2 por ciento del total, completan esta visión orgánica del Presupuesto de gastos del Estado.

4. FINANCIACIÓN DEL ESTADO EN EL AÑO 2003

4.1. Necesidades de financiación y pagos por intereses

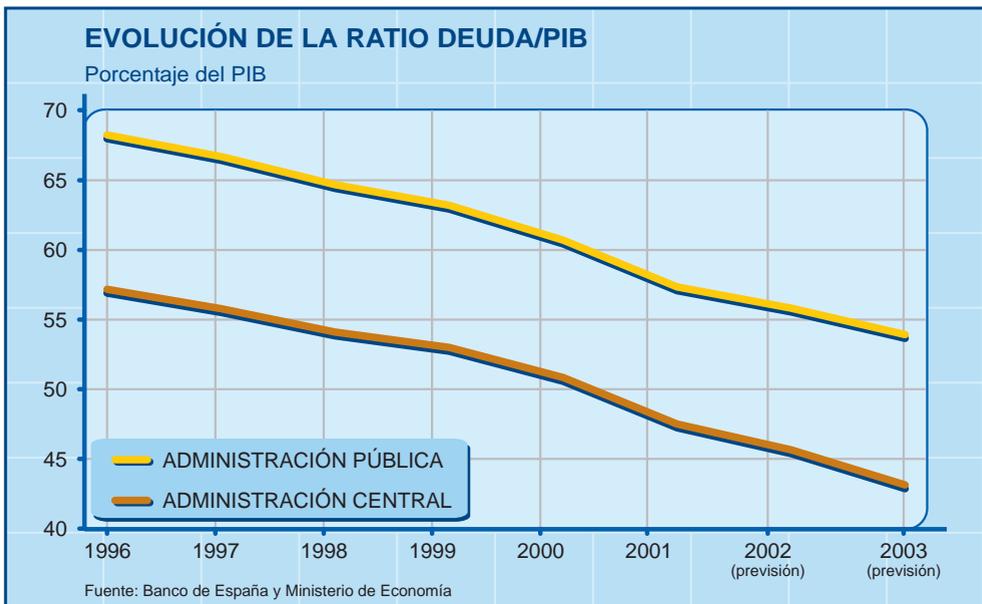
En 2003 el déficit de caja del Estado será de 8.821 millones de euros. Si al déficit se le añade la variación de activos prevista (4.924 millones de euros) se obtienen las necesidades financieras efectivas del Tesoro, que se espera sean de 13.745 millones de euros. Estas necesidades se financiarán a través de una disminución del saldo de la cuenta del Tesoro en el Banco de España (por importe estimado de 7.200 millones de euros) y mediante una emisión neta de deuda por importe de 6.545 millones de euros.

La emisión bruta efectiva de Deuda del Estado en 2003 alcanzará 79.345 millones de euros. Con ello se atenderá a amortizaciones de Deuda del Estado por importe previsto de 72.800 millones de euros y a la antes citada emisión neta de Deuda por importe de 6.545 millones de euros.

Respecto de 2002, las emisiones brutas crecerán en 2003 un 19 por ciento. Este incremento de la emisión bruta se explica por varios motivos:

- En primer lugar, una parte mayoritaria de la emisión se destinará a financiar la amortización de Deuda que vence en 2003. En consecuencia, el saldo de Deuda del Estado en circulación crecerá moderadamente en 2003 -en torno al 2 por ciento.
- En segundo lugar, a pesar de su crecimiento, esta emisión continúa siendo un 12 por ciento inferior a la emisión nominal promedio del quinquenio 1997-2002.

En el año 2003, las amortizaciones de Deuda -excluidas las posibles recompras- serán un 32 por ciento superiores a las del año 2002. La coincidencia en 2003 de la amortización de tres Bonos segregables y dos Obligaciones del Estado no segregables justifica este notable crecimiento de los vencimientos. No obstante, esta concentración de amortizaciones no implica un incremento en el riesgo de refinanciación medio asumido por el Tesoro. Al contrario, se espera que a finales de 2003 la vida media de la cartera de Deuda del Estado se mantenga en 6,10 años, ligeramente por encima de la estimación del Tesoro para 2002.



De los datos anteriores se desprende que en 2003 proseguirá la disminución de la participación de la Deuda Pública en la economía, tanto a nivel de la Administración Central como del conjunto de las Administraciones Públicas. La combinación de un crecimiento reducido de la Deuda del Estado junto con un crecimiento del PIB nominal del 5,8 por ciento dará lugar a una intensa disminución de la ratio de Deuda del Estado sobre el PIB, que acabará el año 2003 cercana al 43 por ciento (15 puntos porcentuales inferior a la ratio registrada en 1996). Lo mismo sucederá con la ratio correspondiente a la Deuda del total de las Administraciones Públicas sobre el PIB que proseguirá su acusada tendencia a la baja para situarse por debajo del 54 por ciento a finales del año próximo.

Los pagos por intereses de la Deuda del Estado en 2003 se espera que alcancen 19.632 millones de euros. Ello supone un crecimiento de un 10 por ciento respecto de los pagos estimados para el año 2002. La justificación de este incremento reside en dos factores:

- Por un lado, en 2003 se amortizan tres Bonos del Estado y dos Obligaciones del Estado. Esta amortización de valores a medio y largo plazo, que es un 54 por ciento superior a la registrada en 2002, generará costes en concepto de retribuciones implícitas que explican una parte sustancial del incremento de los pagos por intereses.
- Por otra parte, la necesidad de adaptar la estructura de los Valores del Tesoro a las características más habitualmente demandadas por los inversores internacionales explica la eliminación o reducción del periodo inicial de cupón cero que tradicionalmente incluían los Bonos y Obligaciones del Estado. Esta nueva estructura de pagos de nuestros bonos es fuente de un pequeño incremento en el coste presupuestario de la emisión en el año de puesta en circulación de cada nueva referencia.

Estos factores no incidirán, sin embargo, de forma significativa en el coste medio devengado por la cartera de Deuda en circulación que se mantendrá en torno al 5,7 por ciento, en contraste con cifras cercanas al 10 por ciento registrado a mediados de la década pasada. Igualmente, se prevé que el coste de emisión en 2003 se sitúe en un entorno del 5,5 por ciento, tal como viene ocurriendo desde el año 2000.

En términos de contabilidad nacional, los pagos por intereses de la Deuda del Estado como porcentaje del PIB alcanzarán el 2,4 por ciento en el año 2003. Ello permite afirmar que el coste de los intereses devengados sobre el Producto Interior Bruto continuará evolucionando a la baja a lo largo del próximo año -esta ratio cae casi 0,2 puntos porcentuales de PIB en 2003 respecto de 2002-.

4.2. Estrategia e instrumentos en 2003

En 2003 la emisión se repartirá de forma más equilibrada entre los distintos instrumentos que en años anteriores. No obstante, en relación con

Cuadro V.4.1
DEUDA DEL ESTADO EN CIRCULACIÓN

miles de millones de euros

Año	Letras	Bonos y Obligaciones	Otras	Total	Coste medio (%)	Vida media (en años)
1995	70,6	116,6	42,1	229,3	9,56	3,79
% s/total	30,8	50,8	18,4	100,0		
1996	80,5	135,5	44,4	260,5	8,24	3,68
1997	71,7	159,9	38,9	270,6	7,26	4,24
1998	59,7	177,8	42,5	280,1	6,34	5,38
1999	53,1	205,3	36,2	294,7	5,65	5,50
2000	44,6	224,7	35,9	305,3	5,69	5,63
2001	35,5	237,8	33,4	306,9	5,55	5,91
2002 (p)	35,6	248,6	29,6	313,9	5,65	5,98
% s/total	11,3	79,2	9,4	100,0		
2003 (p)	40,5	252,0	27,8	320,5	5,87	6,10

(p) Previsión

Fuente: Dirección General del Tesoro y Política Financiera. Ministerio de Economía

los programas de emisión del pasado más reciente, destaca el incremento del peso relativo de la emisión de Letras frente a la emisión de los productos a medio y largo plazo.

Las Letras del Tesoro representan en la actualidad aproximadamente un 10 por ciento de la cartera de Deuda del Estado frente a porcentajes superiores al 30 por ciento registrado a mediados de la década de los noventa. Hasta 2002 la sobre ponderación de la emisión en los plazos medios y largos, justificada por el objetivo de alargar la vida media de la cartera de Deuda y por la necesidad de aportar liquidez al mercado de Bonos y Obligaciones, dio lugar a una paulatina disminución de la importancia de las Letras como instrumento de financiación. En el año 2002 se invierte esta situación dado el interés del Tesoro por fomentar la liquidez del mercado de Letras, el deseo de estabilizar el crecimiento de la vida media y la ventaja en términos de coste de financiarse en el plazo corto de la curva de tipos. En 2003 el peso de las Letras en el programa de emisión se incrementará hasta suponer aproximadamente un 50 por ciento del total de emisiones, lo que en términos absolutos y efectivos supondrá algo más de 39.500 millones de euros.

Los Bonos y Obligaciones del Estado seguirán manteniendo un peso sustancial en el programa de financiación. Ellos ofrecen un atractivo equilibrio entre la rentabilidad a pagar y el riesgo de tipos de interés asumido y además, permiten captar un gran volumen de fondos con un menor número de emisiones en circulación, facilitando la gestión y el control de la Deuda del Estado. La emisión de Bonos y Obligaciones rondará un 48 por ciento del total a emitir, es decir, aproximadamente 38.000 millones de euros.

El programa de financiación de Letras, Bonos y Obligaciones podría complementarse con alguna emisión en divisas. Estas emisiones representan una parte pequeña de la estrategia de financiación y encuentran su justificación en la posibilidad de obtener ahorros financieros respecto del coste de la emisión de instrumentos tradicionales, al tiempo que facilitan el acceso a bases de inversores que no invierten habitualmente en Deuda del Estado en euros pero que podrían hacerlo en el futuro. Para 2003 se prevé emitir el equivalente a 1.500 millones de euros en los mercados de divisas extranjeras. De no realizarse esta emisión, este importe se captaría

mediante la emisión de Letras, Bonos u Obligaciones, en función de las condiciones y comportamiento del mercado de renta fija.

En conjunto, como ya se ha indicado, la emisión bruta alcanzará 79.345 millones de euros, mientras que en términos netos, la emisión será de 6.545 millones de euros. Por instrumentos, la emisión neta de Letras será positiva en aproximadamente 4.200 millones de euros, superior por tanto a la correspondiente a 2002 y marcadamente por encima de la contribución neta negativa que en 2001 y por importe de 8.500 millones de euros registraron las Letras. En cuanto a los Bonos y Obligaciones, su contribución será también positiva y por importe estimado de unos 3.800 millones de euros. La financiación neta de emisiones en divisas será previsiblemente también positiva por importe de algo más de 1.300 millones de euros. A todo ello deben sumarse en el año 2003 amortizaciones netas de otras deudas asumidas por importe de 2.800 millones de euros.

A lo largo de 2003 se mantendrán los instrumentos que tradicionalmente ha usado el Tesoro para financiarse, es decir, Letras del Tesoro a 12 y 18 meses, Bonos del Estado a 3 y 5 años y Obligaciones del Estado a 10, 15 y 30 años. En relación con la emisión es importante indicar que el año próximo estará marcado por las siguientes iniciativas:

- En primer lugar, está en marcha una reforma del mercado de Letras orientada a incrementar la eficacia y liquidez de este mercado. En este sentido, la estrategia de emisión se ha modificado para dar lugar a una reducción del número de subastas y una concentración de los vencimientos, lo que permitirá incrementar el saldo en circulación de las distintas referencias de Letras y facilitará una liquidez superior a este producto. Además, se están adoptando las medidas necesarias para otorgar a este producto una mejor distribución internacional y una mayor liquidez a través de la regulación del grupo de Creadores del Mercado de Letras y de la inclusión de estas referencias de Deuda en las plataformas electrónicas de negociación.

En este momento, el deseo de acelerar la culminación de esta importante iniciativa, junto con la posibilidad de mejorar el coste de financiación y la gestión de liquidez de la cuenta del Tesoro en el Banco de Espa-

ña invitan a considerar la emisión de Letras a plazos distintos a los habituales, como a 3 ó 6 meses. A tal efecto es importante tener en cuenta que buena parte de los emisores europeos han desarrollado su mercado de Letras en torno a estos vencimientos más cortos, obviándose en la gran mayoría de los casos la emisión de Letras a plazos superiores a 6 meses.

- En segundo y último lugar es importante indicar que el debate en torno al futuro del mantenimiento de la actual gama de instrumentos del Tesoro sigue abierto. La disminución de las necesidades de endeudamiento y la necesidad de proveer de liquidez a las cinco referencias de bonos subastadas son difíciles de compatibilizar. Como solución a este problema se están estudiando distintas alternativas como por ejemplo sería la de emitir los Bonos a 3 y 5 años en ejercicios alternos, en función de la demanda de mercado y de la estructura de la cartera de Deuda. Esta misma estrategia podría aplicarse a la emisión de Obligaciones a 15 y 30 años.

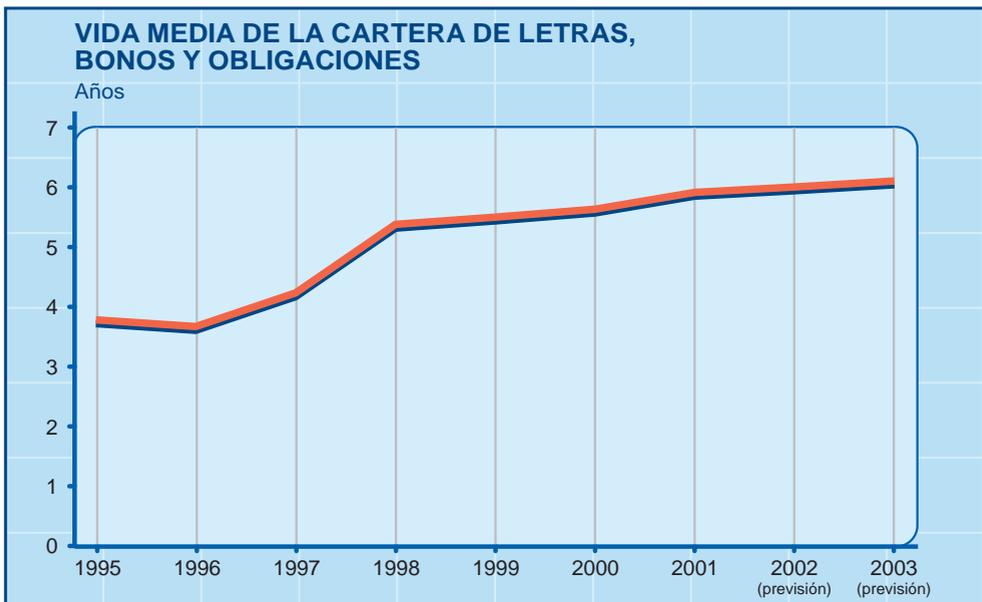
Además de las anteriormente citadas, a lo largo de 2003 el Tesoro impulsará distintas iniciativas orientadas a la reducción del coste de financiación del Estado. Las principales líneas de trabajo serán las siguientes:

1. La optimización de la relación entre el riesgo y coste de la cartera de Deuda. Buena parte de los Tesoros europeos, en un esfuerzo por reducir sus costes de financiación, han adoptado en el pasado reciente estrategias orientadas a la consecución de una estructura óptima de su pasivo. Dicha estructura es el fruto de una emisión de Deuda destinada a satisfacer la demanda de los ahorradores y una estrategia con derivados -contratos de permutas sobre tipos de interés o *swaps*- orientada a disminuir el coste medio de financiación sin afectar al riesgo de refinanciación y manteniendo una moderada variabilidad de la carga de intereses.

La política de emisiones de los últimos años ha incrementado la vida media de la cartera de deuda y su duración de forma continuada. Ello ha limitado la capacidad del Tesoro de beneficiarse de los bajos tipos de interés que se cotizan en los mercados financieros. De cara al futuro se está estudiando la posibilidad de realizar

permutas de tipos de interés que permitirían alcanzar una relación óptima entre el coste de financiación y la variabilidad de la carga de intereses.

2. La política de transparencia y de reforzamiento de las relaciones con los inversores, a través de una política de comunicación activa con inversores institucionales y con el inversor minorista y sobre la base de una estrategia de financiación transparente y predecible. En este sentido se mantendrá el esquema de publicación de un calendario indicativo anual y de calendarios más precisos anunciados trimestralmente.
3. El continuado proceso de mejora de los canales de distribución y negociación de la Deuda Pública y de aquellos productos financieros derivados de la deuda *-repos, strips* y Fondtesoro- que contribuyen a proveer de liquidez al mercado de Deuda.
4. El esfuerzo de innovación y de facilitar el acceso de los ahorradores finales al mercado de deuda del Estado. A través de nuevos impulsos e iniciativas tan pioneras como "tesoro.es", el canal de compra venta de Deuda del Estado a través de Internet que, a finales de



2002 acumulará más de 850 operaciones por un importe conjunto cercano a los 6 millones de euros.

5. Por último, durante 2003 se continuará con el sistema de subastas de liquidez que desde 2001 permite rentabilizar los saldos excedentes de tesorería en la cuenta del Tesoro en el Banco de España y que en el conjunto de 2002 generará unos rendimientos superiores a 450 millones de euros. A lo largo del próximo año podrían adoptarse nuevas iniciativas tales como la ampliación de los valores que pueden usarse como colateral en estas subastas o el alargamiento del plazo de vencimiento de las operaciones simultáneas ejecutadas para rentabilizar dicho saldo. Ambas medidas permitirán sin duda obtener mayores rendimientos de esos saldos temporalmente excedentarios.

Capítulo VI

EL PRESUPUESTO DE LOS
ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y
OTROS ENTES PÚBLICOS

EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ENTES PÚBLICOS

1. INTRODUCCIÓN

Además del Estado y de la Seguridad Social, los otros Entes cuyos presupuestos forman parte de 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 Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) respeta, pero comparten con el resto de Organismos consolidables la peculiaridad de que los créditos de su 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

En el subsector de los Organismos Autónomos no se han producido cambios reseñables de cara al ejercicio 2003, por lo que no sufre alteraciones la estructura con la que fueron dotados los créditos de estos Organismos en el ejercicio 2002.

2.1. Presupuesto de Ingresos

Los ingresos no financieros estimados para el conjunto de los Organismos Autónomos en el 2003 se cifran en 33.965,72 millones de euros, lo que representa un aumento en sus disponibilidades de 3.697,28 millones de euros, 12,2 por ciento sobre el presupuesto inicial de 2002.

La observación de los datos relativos al origen de los fondos y su clasificación económica, pone de manifiesto un considerable aumento de la autofinanciación que avanza 2,4 puntos proporcionando el 62,8 por ciento del presupuesto total, mientras los ingresos por transferencias, segunda fuente de financiación, retroceden 0,1 punto y la apelación a la venta de activos, o emisión de pasivos como forma de aumentar recursos desciende tanto en términos absolutos, como en términos relativos.

La aportación más importante de ingresos no financieros corresponde al capítulo de impuestos directos 51,8 por ciento, que registra un crecimiento del 12,4 por ciento que tienen su origen, básicamente, en cotizaciones sociales al INEM, 15.085,68 millones de euros, a la Mutuality General de Funcionarios Civiles del Estado, 1.251,40 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 12.083,27 millones de euros, 1.025,68 millones de euros más que en el presupuesto inicial de 2002. Las corrientes crecen el 7,2 por ciento, mientras las de capital lo hacen en el 18,3 consecuente al mayor esfuerzo inversor. El 67,4 por ciento del total de las transferencias procede del exterior Unión Europea, concretamente FEOGA-Garantía y Fondo Social Europeo, y el 29,4 de la Administración del Estado.

Cuadro VI.2.1

**PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
ORIGEN DE LOS RECURSOS**

millones de euros

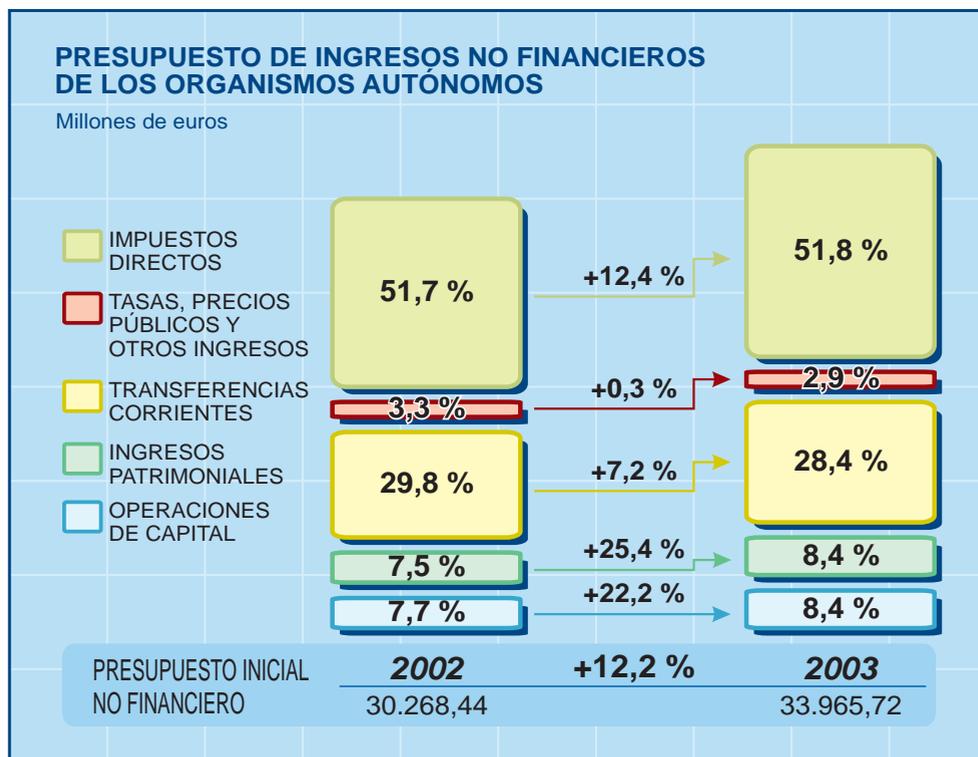
Conceptos	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos propios	19.210,85	60,4	21.882,45	62,8	13,9
Transferencias	11.057,59	34,8	12.083,27	34,7	9,3
Operaciones financieras	1.545,24	4,9	854,69	2,5	-44,7
TOTAL PRESUPUESTO	31.813,68	100,0	34.820,41	100,0	9,5

Cuadro VI.2.2
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto		Presupuesto		Δ (%) (2)/(1)
	inicial 2002 (1)	(%)	inicial 2003 (2)	(%)	
I. Impuestos directos	15.652,81	51,7	17.596,54	51,8	12,4
III. Tasas, precios públicos y otros ingresos	989,26	3,3	992,37	2,9	0,3
IV. Transferencias corrientes	9.005,95	29,8	9.655,72	28,4	7,2
V. Ingresos patrimoniales	2.283,56	7,5	2.864,72	8,4	25,4
OPERACIONES CORRIENTES	27.931,58	92,3	31.109,35	91,6	11,4
VI. Enajenación inversiones reales	285,22	0,9	428,82	1,3	50,3
VII. Transferencias de capital	2.051,64	6,8	2.427,55	7,1	18,3
OPERACIONES DE CAPITAL	2.336,86	7,7	2.856,37	8,4	22,2
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	30.268,44	100,0	33.965,72	100,0	12,2
VIII. Activos financieros	1.436,95	4,7	738,43	2,2	-48,6
IX. Pasivos financieros	108,29	0,4	116,26	0,3	7,4
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.545,24	5,1	854,69	2,5	-44,7
TOTAL PRESUPUESTO	31.813,69	105,1	34.820,41	102,5	9,5

El Organismo Autónomo de mayor entidad es el Instituto Nacional de Empleo que obtiene ingresos por valor de 16.178,80 millones de euros, lo que representa el 46,5 por ciento del total de los Organismos Autónomos. Del importe anterior el 93,2 por ciento corresponde a cotizaciones sociales.



2.2. Presupuesto de Gastos

El presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos para el año 2003 asciende a 34.820,41 millones de euros, lo que supone un incremento respecto al año anterior del 9,5 por ciento. Desde el punto de vista económico, la partida más importante es la que corresponde a las transferencias corrientes, pues supone el 79,0 por ciento del total de las operaciones no financieras. Las operaciones financieras tienen poco peso dentro de este subsector pues únicamente representan el 1,1 por ciento del total presupuestado.

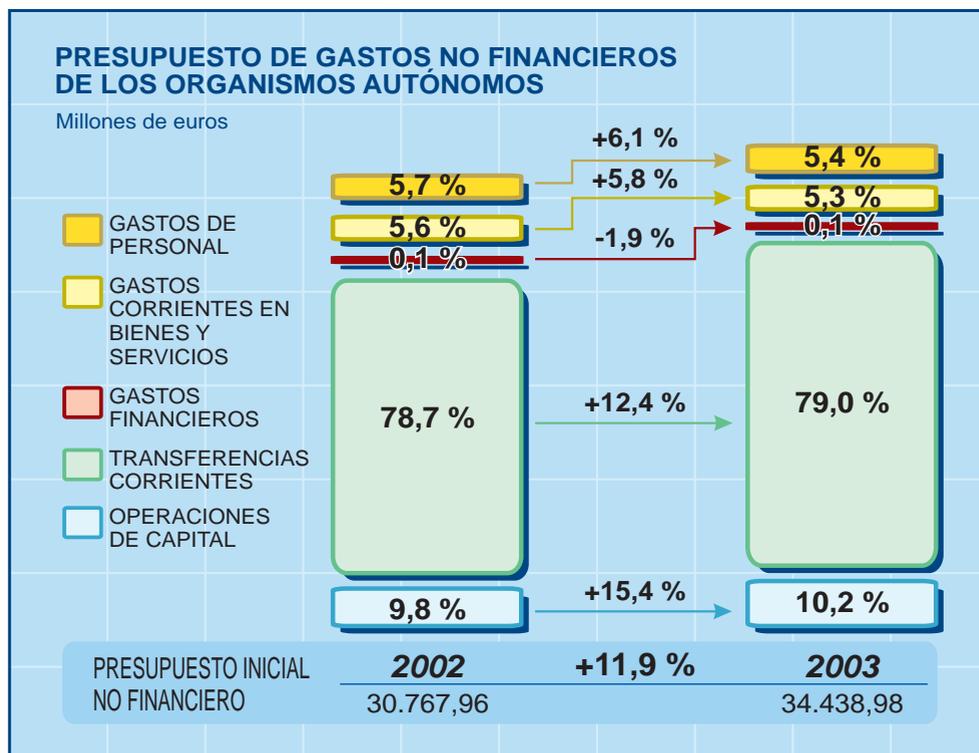
Cuadro VI.2.3
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	1.760,89	5,7	1.867,63	5,4	6,1
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	1.737,47	5,6	1.839,09	5,3	5,8
III. Gastos financieros	24,31	0,1	23,84	0,1	-1,9
IV. Transferencias corrientes	24.215,27	78,7	27.210,80	79,0	12,4
OPERACIONES CORRIENTES	27.737,94	90,2	30.941,36	89,8	11,5
VI. Inversiones reales	1.765,98	5,7	2.061,24	6,0	16,7
VII. Transferencias de capital	1.264,04	4,1	1.436,38	4,2	13,6
OPERACIONES DE CAPITAL	3.030,01	9,8	3.497,62	10,2	15,4
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	30.767,96	100,0	34.438,98	100,0	11,9
VIII. Activos financieros	942,64	3,1	279,68	0,8	-70,3
IX. Pasivos financieros	103,09	0,3	101,75	0,3	-1,3
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.045,73	3,4	381,43	1,1	-63,5
TOTAL PRESUPUESTO	31.813,68	103,4	34.820,41	101,1	9,5

Las transferencias corrientes se cifran en 27.210,80 millones de euros, con un crecimiento del 12,4 por ciento sobre el año anterior. En su distribución por agentes receptores, destacan las destinadas a familias e instituciones sin fines de lucro, pues representan el 56,4 por ciento de estos gastos, y corresponden en su mayor parte al INEM, 13.611,47 millones de euros, siendo la finalidad principal el pago de prestaciones por desempleo. Le siguen por su cuantía las destinadas a empresas privadas y corresponden principalmente a subvenciones a la producción agraria con aportación financiera del FEOGA-Garantía realizadas por el Fondo Español de Garantía Agraria.

Por lo que respecta a las operaciones de capital se incrementan el 15,4 por ciento por ciento respecto al año anterior, correspondiendo un 16,7 por ciento a las inversiones reales y el 13,6 por ciento a las transferencias



de capital. Entre los organismos que influyen en el crecimiento de las inversiones están las Confederaciones Hidrográficas, que incrementan las inversiones cofinanciadas con fondos europeos, para mejorar la infraestructura hidráulica. Otros organismos que influyen en el crecimiento son el Fondo Español de Garantía Agraria, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas y la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa.

De las transferencias de capital, destacan las que realiza el Fondo Español de Garantía Agraria a empresas privadas, para el desarrollo rural 481,97 millones de euros, y las realizadas a las Comunidades Autónomas por el 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

millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Asuntos Exteriores	268,34	0,9	289,16	0,8	7,8
Justicia	73,84	0,2	78,69	0,2	6,6
Defensa	1.063,51	3,5	1.135,78	3,3	6,8
Hacienda	2.023,67	6,6	2.581,27	7,5	27,6
Interior	686,94	2,2	715,76	2,1	4,2
Fomento	49,79	0,2	51,69	0,2	3,8
Educación, Cultura y Deporte	658,46	2,1	679,96	2,0	3,3
Trabajo y Asuntos Sociales	14.765,12	48,0	16.746,83	48,6	13,4
Ciencia y Tecnología	554,79	1,8	590,22	1,7	6,4
Agricultura, Pesca y Alimentación	6.580,31	21,4	7.006,36	20,3	6,5
Administraciones Públicas	1.350,94	4,4	1.429,58	4,2	5,8
Medio Ambiente	953,89	3,1	1.196,56	3,5	25,4
Economía	1.408,98	4,6	1.506,42	4,4	6,9
Presidencia	172,00	0,6	170,53	0,5	-0,9
Sanidad y Consumo	157,38	0,5	260,18	0,8	65,3
TOTAL PRESUPUESTO	30.767,96	100,0	34.438,98	100,0	11,9

Desde el punto de vista orgánico, la sección más importante es el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales pues supone el 48,6 por ciento del total de los gastos no financieros presupuestados para el subsector, ya que adscrito a él se encuentra el INEM. Le sigue el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el 20,3 por ciento; dentro del mismo, el organismo con mayor peso específico es el Fondo Español de Garantía Agraria.

Cuadro VI.2.5
PARTICIPACIÓN DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS MÁS IMPORTANTES EN EL
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de euros

Organismos	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Instituto Nacional de Empleo	14.199,42	44,6	16.178,80	46,5	13,9
Fondo Español de Garantía Agraria	6.466,23	20,3	6.877,45	19,8	6,4
Entidad Púb. Empresarial Loterías y Apuestas del Estado	1.957,74	6,2	2.515,81	7,2	28,5
Mutualidad Gral Funcionarios Civiles Estado	1.270,91	4,0	1.347,87	3,9	6,1
I Reestruc. Minería del Carbón y D.Alt C.M.	1.107,12	3,5	1.206,34	3,5	9,0
Confederaciones Hidrográficas	770,48	2,4	1.008,79	2,9	30,9
Fondo de Garantía Salarial	1.417,93	4,5	754,60	2,2	-46,8
Jefatura de Tráfico	622,11	2,0	649,42	1,9	4,4
Inst. Social de las Fuerzas Armadas	608,31	1,9	639,70	1,8	5,2
Consejo Superior Investigaciones Cientificas	307,86	1,0	334,28	1,0	8,6
Agencia Española de Cooperac. Internacional	268,42	0,8	289,24	0,8	7,8
Gerencia de Infraest. y Equipam. de Educ. y Cult.	225,60	0,7	244,09	0,7	8,2
Gerencia Infraestructura y Equipamiento Defensa	220,91	0,7	240,49	0,7	8,9
Instituto de Salud Carlos III	128,06	0,4	216,97	0,6	69,4
Entidad Estatal Seguros Agrarios	184,82	0,6	197,16	0,6	6,7
Instituto Nacional de Estadística	196,93	0,6	186,74	0,5	-5,2
Consejo Superior de Deportes	145,31	0,5	150,12	0,4	3,3
Inst. para la Vivienda de las Fuerzas Armadas	122,39	0,4	128,66	0,4	5,1
Parques Nacionales	117,48	0,4	128,38	0,4	9,3
Inst. Nal. Artes Escénicas y de la Música	114,66	0,4	115,61	0,3	0,8
Inst. Nac. Téc. Aeroesp. Esteban Terradas (INTA)	92,68	0,3	104,06	0,3	12,3
Consejo de Adm. del Patrimonio Nacional	94,30	0,3	97,15	0,3	3,0
Instituto de Turismo de España	85,94	0,3	91,93	0,3	7,0
Inst. Nac. de Administración Pública	80,24	0,3	81,92	0,2	2,1
Mutualidad Gral Judicial	67,70	0,2	71,92	0,2	6,2
Boletín Oficial del Estado	68,05	0,2	62,89	0,2	-7,6
C. Inv. Energ. Medioamb. y Tecnológicas	61,39	0,2	66,84	0,2	8,9
Oficina Española de Patentes y Marcas	64,34	0,2	63,55	0,2	-1,2
Mancomunidad de los Canales del Taibilla	64,81	0,2	59,38	0,2	-8,4
Inst. Nac. Invest. y Tecnol. Agraria y Aliment.	51,20	0,2	52,19	0,1	1,9
Centro de Arte Reina Sofia	43,62	0,1	49,01	0,1	12,3
Inst. Cinemat. y de las Artes Audiovisuales	55,38	0,2	48,15	0,1	-13,0
Parque Móvil del Estado	48,92	0,2	46,83	0,1	-4,3
Trabajo y Prestac. Penitenciarias	42,70	0,1	44,20	0,1	3,5
Centro Estudios y Exper. Obras Públicas	37,69	0,1	39,10	0,1	3,7
Instituto Español de Oceanografía	35,80	0,1	36,50	0,1	1,9
Biblioteca Nacional	35,71	0,1	35,91	0,1	0,5
Inst. Nac. de Seguridad e Higiene Trabajo	28,52	0,1	28,94	0,1	1,5
Instituto de la Juventud	27,64	0,1	28,48	0,1	3,0
Inst. Geológico y Minero de España	25,29	0,1	26,70	0,1	5,6
Museo Nacional del Prado	26,22	0,1	25,95	0,1	-1,0
Otros organismos autónomos	222,85	0,7	248,33	0,7	11,4
TOTAL PRESUPUESTO	31.813,68	100,0	34.820,41	100,0	9,5

El Ministerio de Hacienda es el que presenta un mayor incremento, debido al crecimiento de las transferencias corrientes que la Entidad Empresarial Loterías y Apuestas del Estado realiza a la Administración del Estado por la gestión de loterías, apuestas y juegos de azar, y que para este ejercicio asciende a 2.375 millones de euros.

El incremento en el presupuesto no financiero del Ministerio de Medio Ambiente es debido a las mayores dotaciones de las Confederaciones Hidrográficas.

Dada la importancia que el INEM tiene tanto por su actividad como por su cuantía, a continuación se muestra su presupuesto distribuido entre los programas que este organismo gestiona.

Los recursos destinados a prestaciones por desempleo se incrementan 1.762,95 millones de euros con relación al año anterior, debido por una parte a la actualización monetaria de las prestaciones y por otra al incremento en el número de beneficiarios de las mismas, como consecuencia de la aplicación del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

Para el año 2003 se dedican 5.337,61 millones de euros a las políticas activas de empleo, lo que supone un incremento del 3,4 por ciento respecto al año anterior, destinándose mayores recursos para los tres programas que engloba.

Cuadro VI.2.6
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DEL INEM

millones de euros

Programas	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
312 A Prestaciones a los desempleados	8.928,44	63,4	10.691,39	66,7	19,7
Políticas activas	5.163,10	36,6	5.337,61	33,3	3,4
322 A Fomento y Gestión de Empleo	3.118,06	22,1	3.231,85	20,2	3,6
324 A Formación Profesional Ocupacional	1.557,03	11,0	1.617,39	10,1	3,9
324 B Escuelas Taller y Casas de Oficio	488,01	3,5	488,37	3,0	0,1
TOTAL	14.091,54	100,0	16.029,00	100,0	13,7

3. OTROS ENTES PUBLICOS

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) del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003 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).
- El Centro Nacional de Inteligencia, creado por Ley 11/2002, de 6 de mayo.

Presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos de estos Organismos presenta un incremento respecto al año 2002 cifrado en 185,43 millones de euros. Este aumento, está justificado por la incorporación en el presupuesto de 2003, del Centro Nacional de Inteligencia como ente público. Por ello, si le excluimos de la comparación, el incremento relativo que experimentan se sitúa en un 3,7 por ciento. Los ingresos por transferencias concentran la práctica totalidad de sus recursos, con un 92,4 por ciento sobre el total.

Cuadro VI.3.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS
ORIGEN DE LOS RECURSOS

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos Propios	68,46	5,3	72,12	4,9	5,3
Ingresos por Transferencias	1.195,73	93,3	1.356,05	92,4	13,4
Ingresos por Operaciones Financieras	17,80	1,4	39,25	2,7	120,5
TOTAL PRESUPUESTO	1.281,99	100,0	1.467,42	100,0	14,5

Presupuesto de gastos

El Presupuesto de gastos de estos Organismos recoge un volumen de créditos que asciende a 1.467,42 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 de gasto, con un 61,4 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 siguiente, puede observarse que, con independencia del Centro Nacional de Inteligencia. presupuestado por primera vez, el mayor crecimiento en términos absolutos corresponde a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, con 33,45 millones de euros, debido principalmente a la importancia de su presupuesto.

Cuadro VI.3.2
PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	790,50	61,7	900,71	61,4	13,9
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	273,01	21,3	320,03	21,8	17,2
III. Gastos financieros	0,20	0,0	0,20	0,0	3,0
IV. Transferencias corrientes	4,04	0,3	4,14	0,3	2,4
OPERACIONES CORRIENTES	1.067,75	83,3	1.225,08	83,5	14,7
VI. Inversiones reales	213,59	16,7	241,67	16,5	13,1
VII. Transferencias de capital	0,00	0,0	0,00	0,0	-
OPERACIONES DE CAPITAL	213,59	16,7	241,67	16,5	13,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	1.281,34	100,0	1.466,75	100,0	14,5
VIII. Activos financieros	0,65	0,1	0,67	0,0	3,1
IX. Pasivos financieros	0,00		0,00		
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0,65	0,1	0,67	0,0	3,1
TOTAL PRESUPUESTO	1.281,99	100,0	1.467,42	100,0	14,5

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.

Cuadro VI.3.3
DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS

millones de euros

Entes Públicos	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Agencia Estatal Administración Tributaria	996,10	77,7	1.029,55	70,2	3,4
Instituto Español de Comercio Exterior	183,76	14,3	189,08	12,9	2,9
Instituto Cervantes	54,47	4,2	55,96	3,8	2,7
Consejo de Seguridad Nuclear	36,05	2,8	42,92	2,9	19,1
Consejo Económico y Social	7,30	0,6	7,12	0,5	-2,4
Agencia de Protección de Datos	4,31	0,3	4,78	0,3	10,9
Centro Nacional de Inteligencia			138,00	9,4	-
TOTAL PRESUPUESTO	1.281,99	100,0	1.467,42	100,0	14,5

De acuerdo con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2003, 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 otros, Paradores Nacionales.

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 las define el artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, son aquéllas en cuya dotación participan mayoritariamente, directa e indirectamente, la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos o demás entidades del sector público estatal. Dentro de este apartado se encuentran la Fundación del Teatro Lírico, Fundación Colección Thyssen Bornemisza y la Fundación para la prevención de riesgos laborales.

A continuación se ofrece la visión agregada de los presupuestos de explotación y de capital de estas entidades, siguiendo la clasificación del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2003.

El Presupuesto total agregado, de explotación y de capital, asciende a 33.663,50 millones de euros.

Cuadro VI.3.4

PRESUPUESTO DE OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

Organismos	Explotación	Capital
R.T.V.E.	1.499,74	76,51
Sociedades Mercantiles Estatales	9.003,65	4.854,96
Entidades públicas empresariales y otros organismos públicos	8.891,00	8.992,71
Fundaciones Estatales	307,29	37,64
TOTAL AGREGADO	19.701,68	13.961,82

Capítulo VII

EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. INTRODUCCIÓN

El Presupuesto de la Seguridad Social para el año 2003 supone un paso más en la senda de maduración y consolidación financiera del sistema, avalada por cuatro años consecutivos de superávit no financiero. Para el año 2003, está previsto que la Seguridad Social pueda alcanzar el objetivo de superávit establecido en el programa de estabilidad para el periodo 2001-2005, fijado en un 0,5 por ciento del P.I.B.

El saneamiento financiero que ha impulsado la política presupuestaria de ejercicios anteriores no ha agotado aún sus efectos para el año 2003, puesto que el Estado, habiendo atendido la responsabilidad de financiación de las prestaciones no contributivas, sigue aportando recursos al sistema de Seguridad Social para completar, en el plazo establecido por imperativo legal, la cobertura íntegra de los complementos para pensiones mínimas.

Por otra parte, el crecimiento económico permite mantener la capacidad de creación de empleo que, en el ámbito de la Seguridad Social, se traduce en un crecimiento sostenido de la afiliación y de los recursos vinculados a la financiación de las prestaciones sociales de la Seguridad Social.

Todo ello unido a la decidida política de lucha contra el fraude y mejora de la gestión, hacen de la sostenibilidad financiera del sistema una realidad duradera cuyos efectos se extienden más allá de la política de saneamiento de las cuentas de la Seguridad Social, emprendida por el Gobierno en ejercicios anteriores.

En este contexto resulta ineludible resaltar que, ya en el año 2002, se ha alcanzado e incluso superado el objetivo que se preveía en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social de situar, para 2004, el Fondo de Reserva en 6.010 millones de euros. Por ello, con la dotación prevista para el ejercicio 2003, se supera significativamente el compromiso del Gobierno adoptado en dicho Acuerdo.

En relación a los objetivos previstos en materia de prestaciones, el Presupuesto para 2003 tiene como referente básico los compromisos adoptados en virtud del Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema

de protección social; además se mantienen los objetivos intrínsecos al sistema de Seguridad Social, dirigidos a asegurar los niveles de protección y cobertura efectiva. En este sentido, el Presupuesto incorpora las siguientes medidas:

- Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.
- Avance en el proceso de convergencia de los Regímenes Especiales de Seguridad Social con el Régimen General ampliando la acción protectora de aquellos, al amparo de las recomendaciones del Pacto de Toledo, que han sido asumidas en el Acuerdo anteriormente citado.
- Consolidación del Fondo de Reserva para pensiones con una dotación de 1.202,02 millones de euros, que permitirá situar el volumen global en 7.222,02 millones de euros, dado que ya ha sido autorizado por Consejo de Ministros un importe acumulado de 6.020 millones de euros.

Por último, es necesario destacar que, para el año 2003, el presupuesto experimenta una significativa reducción en materia de prestaciones sanitarias como consecuencia de la culminación del traspaso efectivo de la gestión de los servicios sanitarios del Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) a todas las Comunidades Autónomas de régimen común.

La culminación de dicho proceso de transferencias de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social ha hecho imprescindible la transformación del INSALUD en una entidad de menor dimensión, pero conservando la misma personalidad jurídica y naturaleza de entidad gestora de la Seguridad Social y las funciones de gestión de los derechos y obligaciones del INSALUD, mediante el Real Decreto 840/2002, de 2 de agosto.

Esta entidad, que pasa a denominarse Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, se ocupará de las prestaciones sanitarias en el ámbito territorial de las Ciudades de Ceuta y Melilla y de las funciones de apoyo al Sistema Nacional de Salud mediante la gestión y desarrollo de los fines del Centro Nacional de Dosimetría y de la Organización Nacional de Trasplantes.

2. INGRESOS

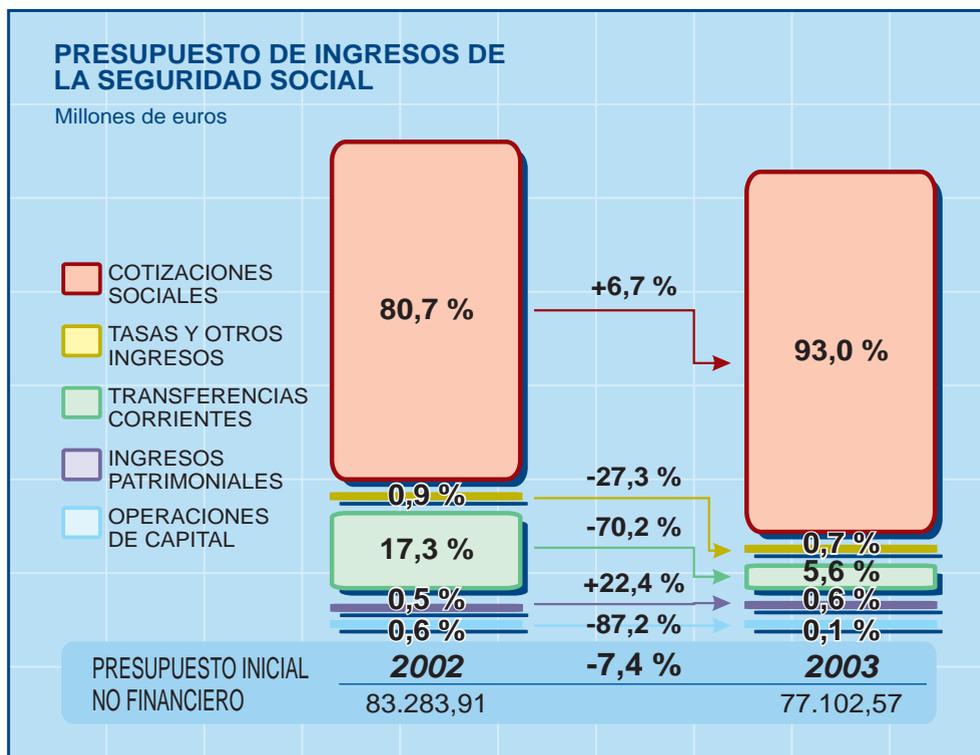
El Presupuesto de recursos no financieros de la Seguridad Social para el año 2003 experimenta una disminución de un 7,4 por ciento respecto a 2002 como consecuencia de la aplicación del Acuerdo de Consejo de Política Fiscal y Financiera, de 27 de julio de 2001, sobre financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y presenta la distribución económica que figura en el cuadro siguiente.

La principal fuente de financiación aparece bajo el epígrafe de cotizaciones sociales, con un volumen para el 2003 de 71.701,92 millones de euros y un incremento respecto al ejercicio 2002 de un 6,7 por ciento, lo que permite financiar un 93 por ciento del Presupuesto total de gastos.

Cuadro VII.2.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Cotizaciones sociales	67.214,98	80,7	71.701,92	93,0	6,7
III. Tasas y otros ingresos	763,25	0,9	555,15	0,7	-27,3
IV. Transferencias corrientes	14.388,64	17,3	4.294,40	5,6	-70,2
V. Ingresos patrimoniales	395,52	0,5	484,17	0,6	22,4
OPERACIONES CORRIENTES	82.762,39	99,4	77.035,64	99,9	-6,9
VI. Enajenación inversiones reales	3,94	0,0	6,27	0,0	59,1
VII. Transferencias de capital	517,58	0,6	60,66	0,1	-88,3
OPERACIONES DE CAPITAL	521,52	0,6	66,93	0,1	-87,2
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	83.283,91	100,0	77.102,57	100,0	-7,4
VIII. Activos financieros	133,06	0,2	200,38	0,3	50,6
IX. Pasivos financieros	-		-		
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	133,06	0,2	200,38	0,3	50,6
TOTAL PRESUPUESTO	83.416,97	100,2	77.302,95	100,3	-7,3



Bajo esta rúbrica se integran las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas y de desempleados según el detalle que figura en el cuadro VII.2.3.

Para el ejercicio 2003 las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas se incrementan en un 6,2 por ciento como consecuencia, entre otros factores, del crecimiento del número de cotizantes, 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 2002.

En relación con el incremento del número de cotizantes cabe destacar el fuerte aumento de la afiliación laboral a la Seguridad Social. Como dato, se detalla a continuación una evolución de los últimos ejercicios.

Cuadro VII.2.2
NÚMERO DE AFILIADOS
1998-2002

1998	1999	2000	2001	2002*
13.816.294	14.578.326	15.236.218	15.748.752	16.276.570

(*) Datos a agosto 2002

En relación con las aportaciones que realiza el Instituto Nacional de Empleo (INEM), destaca para el 2003 el volumen de las bonificaciones de las cuotas empresariales que se sitúa en 1.869,75 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 2003, dichas aportaciones sufren una reducción en relación a 2002 de un 70,4 por ciento, fundamentada en 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.

Cuadro VII.2.3
COTIZACIONES SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2002		Presupuesto inicial 2003		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
De empresas y trabajadores ocupados	63.112,35	93,9	67.018,62	93,5	6,2
De desempleados	4.102,63	6,1	4.683,30	6,5	14,2
TOTAL	67.214,98	100,0	71.701,92	100,0	6,7

Cuadro VII.2.4
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO
A LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
<i>Asistencia Sanitaria. I.N. de Gestión Sanitaria</i>	10.591,50	73,9	136,24	3,2	-98,7
<i>Servicios Sociales</i>	236,98	1,7	209,68	4,9	-11,5
<i>Complemento a mínimos</i>	306,35	2,1	606,35	14,3	97,9
<i>Prestaciones no contributivas</i>	2.734,67	19,1	2.831,44	66,7	3,5
<i>Subsidios a minusválidos</i>	154,50	1,1	127,95	3,0	-17,2
<i>Servicios sociales y sanitarios del ISM</i>	117,15	0,8	119,99	2,8	2,4
<i>Otras transferencias del Estado</i>	182,94	1,3	210,96	5,0	15,3
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO	14.324,09	100,0	4.242,61	100,0	-70,4

Nota: El año 2002 contiene aportaciones a favor de las CC.AA. por servicios sociales y sanitarios que, aún no habían asumido la gestión de estos servicios

Es preciso, por otra parte, 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 300,00 millones de euros, en cumplimiento del Acuerdo para la 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.

Por último, destaca la reducción de las transferencias de capital que el Estado aporta al Sistema para la financiación de inversiones en el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, por haberse completado el proceso de traspaso de competencias a Comunidades Autónomas.

3. GASTOS

El Presupuesto consolidado de gastos de la Seguridad Social para el año 2003 alcanza los 77.302,95 millones de euros, lo que representa un 10,6 por ciento del PIB estimado para dicho ejercicio.

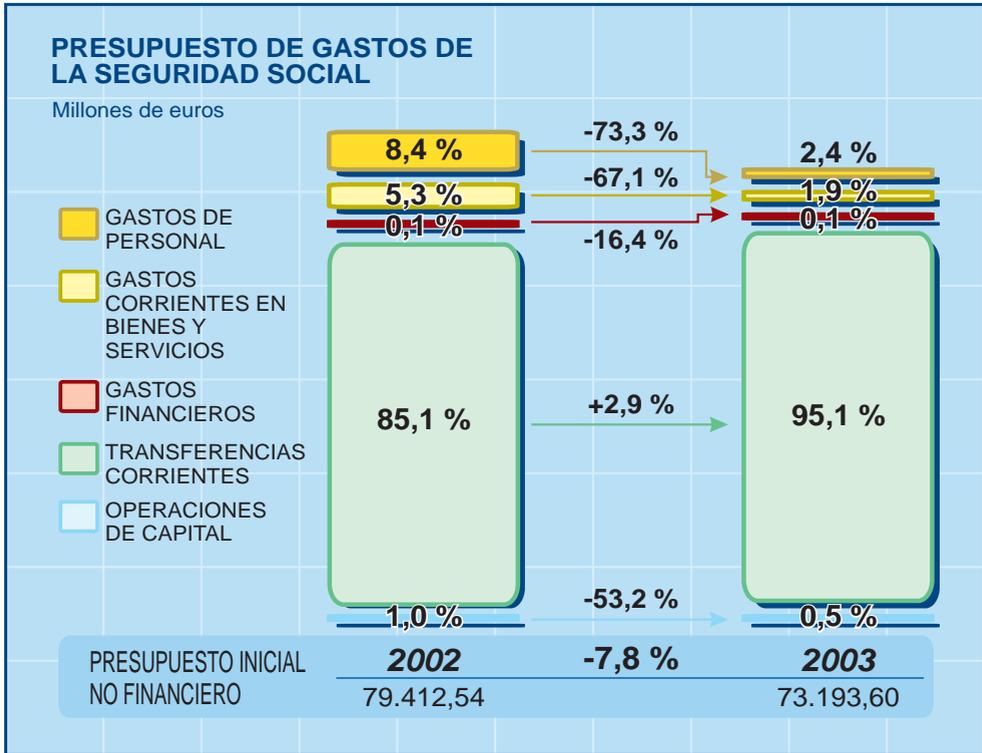
El conjunto de gastos no financieros presenta una disminución respecto a 2002 de 6.218,93 millones de euros equivalente a una reducción interanual del 7,8 por ciento, fundamentalmente como consecuencia de la completa aplicación del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001 sobre Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común.

Cuadro VII.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	6.682,80	8,4	1.785,44	2,4	-73,3
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	4.211,54	5,3	1.387,08	1,9	-67,1
III. Gastos financieros	81,36	0,1	68,04	0,1	-16,4
IV. Transferencias corrientes	67.615,22	85,1	69.568,38	95,0	2,9
OPERACIONES CORRIENTES	78.590,92	99,0	72.808,94	99,5	-7,4
VI. Inversiones reales	788,24	1,0	359,86	0,5	-54,4
VII. Transferencias de capital	33,38	0,0	24,80	0,0	-25,7
OPERACIONES DE CAPITAL	821,62	1,0	384,66	0,5	-53,2
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	79.412,54	100,0	73.193,60	100,0	-7,8
VIII. Activos financieros	3.927,22	4,9	4.032,14	5,5	2,7
IX. Pasivos financieros	77,21	0,1	77,21	0,1	0,0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	4.004,43	5,0	4.109,35	5,6	2,6
TOTAL CONSOLIDADO NETO	83.416,97	105,0	77.302,95	105,6	-7,3

Nota: El año 2002 contiene los gastos sanitarios y de servicios sociales de las CC.AA. con gestión transferida



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 que integra como partidas más significativas:

- Las pensiones contributivas que tienen consignado un crédito para el 2003 de 60.024 millones de euros estimado en función del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, del incremento del colectivo de pensionistas del 0,79 por ciento, y del incremento del 2,46 por ciento por otros efectos, incluido el de sustitución.
- 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 2003 de 4.622,75 millones de euros y 965,00 millones de euros respectivamente.

- Las pensiones no contributivas de la Seguridad Social figuran en el Presupuesto del IMSERSO para el año 2003 con un crédito de 1.803,64 millones de euros (excluidos País Vasco y Navarra) destinado a dar cobertura financiera al crecimiento de beneficiarios y al incremento derivado de la política de revalorización de estas pensiones.
- Las prestaciones familiares por hijo a cargo o afectado por una minusvalía, financiadas totalmente por impuestos, alcanzan un volumen de 886,87 millones de euros que incluye el incremento previsto de beneficiarios así como la actualización de las prestaciones por hijo a cargo minusválido.
- Farmacia: el crédito por este concepto se eleva a 65,47 millones de euros, lo que supone una reducción de 2.576,76 millones de euros por haberse completado el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas.
- Prestaciones económicas a minusválidos: para el año 2003, el crédito por este concepto se eleva a 127,95 millones de euros, lo que supone una reducción del 17,2 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.

Cuadro VII.3.2

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2002 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Pensiones contributivas	56.230,59	83,2	60.024,00	86,3	6,8
Pensiones no contributivas (1)	1.755,22	2,6	1.803,64	2,6	2,8
Incapacidad temporal	4.026,79	6,0	4.622,75	6,6	14,8
Maternidad	893,04	1,3	965,00	1,4	8,1
Prestaciones familiares	842,39	1,2	886,87	1,3	5,3
Farmacia	2.642,23	3,9	65,47	0,1	-97,5
LISMI	154,50	0,2	127,95	0,2	-17,2
Otras Transferencias	1.070,45	1,6	1.072,70	1,5	0,2
TOTAL	67.615,21	100,0	69.568,38	100,0	2,9

(1) No incluye País Vasco y Navarra

Cuadro VII.3.3
PRESUPUESTO DE GASTOS FUNCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2003 (2)	(%)
Prestaciones económicas (1)	69.821,78	90,3
Asistencia sanitaria (1)	1.246,61	1,6
Servicios sociales (1)	626,60	0,8
Tesorería e Informática	5.607,96	7,3
TOTAL	77.302,95	100,0

(1) En 2003 conforme a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 17/07/01

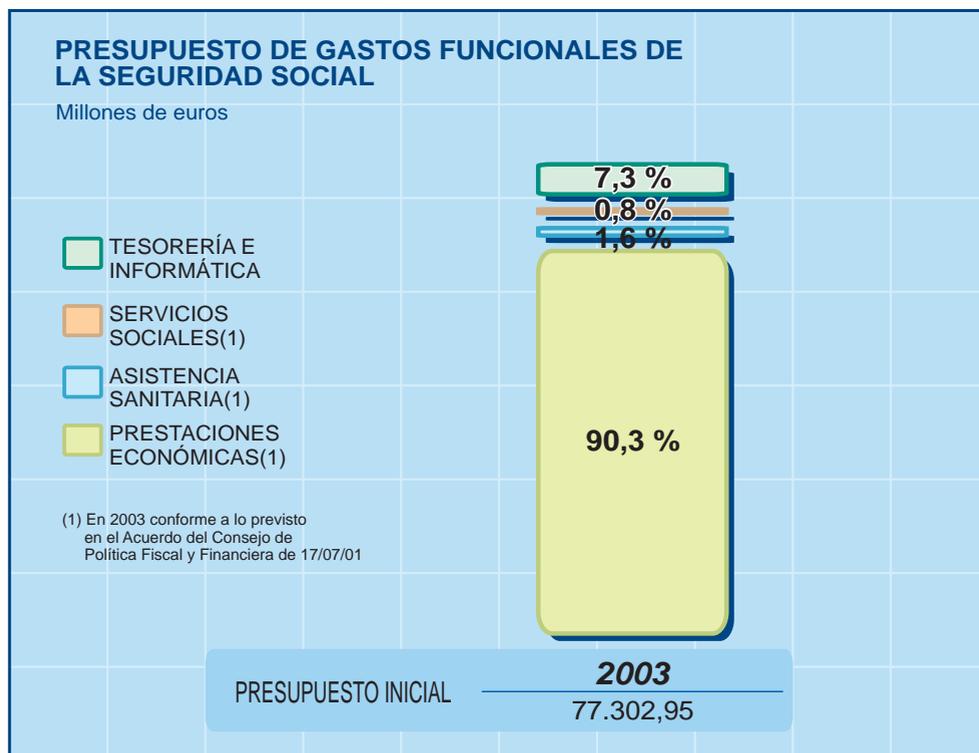
Por lo que respecta a los restantes capítulos de gasto, es preciso recordar que en 2003 se produce la completa incorporación del efecto del Acuerdo de financiación de las Comunidades Autónomas que se inició en 2002. Como consecuencia de la transferencia de la gestión sanitaria a las Comunidades Autónomas, se producen las disminuciones que se muestran en el cuadro VII.3.1. En 2003 el Estado sólo prestara asistencia sanitaria en Ceuta y Melilla, a través del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.

Desde un punto de vista funcional, el Presupuesto de gastos de la Seguridad Social se distribuye en cuatro grandes funciones, como se muestra a continuación.

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.

Gestionan esta función, el IMSERSO (gestor de las pensiones no contributivas), el Instituto Social de la Marina, la Tesorería General, las Mu-



tuas 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 Gestión Sanitaria, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, todos ellos integrados en el Sistema de la Seguridad Social, con un importe total de 1.246,61 millones de euros.

De este importe corresponde al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria una participación de 147,96 millones de euros.

El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria se financia, por una parte, con una aportación del Estado de 149,87 millones de euros y el resto me-

dian­te re­cursos de la Se­guri­dad So­cial. Den­tro de los pro­gra­mas de gas­tos del In­sti­tuto, des­ta­can los de Aten­ción Pri­ma­ria de Sa­lud y Aten­ción Es­pe­ciali­za­da que en­glo­ban al­re­de­dor del 81,80 por cien­to de su gas­to to­tal.

Ser­vi­cios So­ciales. Esta fun­ción in­te­gra un con­jun­to de ser­vi­cios com­ple­men­ta­rios de las pre­sta­cio­nes eco­nó­mi­cas y de la asis­ten­cia sa­ni­ta­ria, di­ri­gi­dos bá­si­ca­men­te 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 2003 as­ciende a 626,60 mi­llo­nes de eu­ros y se dis­tri­buye fun­da­men­tal­men­te en­tre los si­guien­tes pro­gra­mas:

"Aten­ción a Per­so­nas con Dis­ca­pa­ci­dad" con una do­ta­ción de 197 mi­llo­nes de eu­ros, el 11,9 por cien­to me­nos que en el año 2002, de­bi­do a que los sub­si­dios de la LISMI dis­mi­nuyen co­mo con­se­cuen­cia del me­nor nú­me­ro de be­ne­fi­cia­rios; "Aten­ción de Per­so­nas Ma­yo­res", con una do­ta­ción de 103,06 mi­llo­nes de eu­ros, el 0,4 por cien­to su­pe­rior a la del 2002; y "O­tro­s Ser­vi­cios So­ciales", con una do­ta­ción de 286,47 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, cor­re­pon­diendo a aque­lla las fun­cio­nes de ad­mi­nis­tra­ción fi­nan­cie­ra y ca­ja úni­ca del Sis­te­ma. Esta fun­ción re­pre­sen­ta un 7,3 por cien­to del to­tal del Pre­su­pues­to. El pe­so re­la­ti­vo de esta fun­ción se de­be fun­da­men­tal­men­te a ope­ra­cio­nes fi­nan­cie­ras en las que fi­gura la do­ta­ción al Fon­do de Re­ser­va, por im­por­te de 1.202,02 mi­llo­nes de eu­ros.

Capítulo VIII

FINANCIACIÓN DE LOS
ENTES TERRITORIALES

FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES

1. COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA PROPIO

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003, 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.

Las Ciudades de Ceuta y Melilla tienen integrada su financiación como Ciudades con Estatuto de Autonomía propio dentro del Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, aunque, por sus especialidades propias, no tienen tributos cedidos.

Además, las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de autonomía propio disponen de un mecanismo de aplicación general, los Fondos de Compensación Interterritorial, destinados a corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad.

1.1. Las Comunidades Autónomas de Régimen Común

El Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común

El Sistema de financiación vigente fue aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su reunión de 27 de julio de 2001 y posteriormente modificado en las reuniones de 16 y 22 de noviembre de ese mismo año. Conforme a la vocación de estabilidad en el tiempo que tiene este Sistema de financiación, fue incorporado al ordenamiento jurídico mediante 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 y Ciudades con estatuto de autonomía.

El Presupuesto para 2003 es el primero que recoge la aplicación definitiva del Sistema de financiación aprobado en 2001, ya que el Presupuesto para 2002 tuvo carácter transitorio porque a la fecha de su elaboración:

- No se había promulgado la Ley 21/2001.
- No se habían celebrado las Comisiones Mixtas Estado - Comunidades Autónomas de aceptación del Sistema de financiación, por lo cual ninguna Comunidad Autónoma había adoptado como propio este Sistema de financiación.
- Existían 10 Comunidades Autónomas que no habían asumido las competencias en materia de gestión de los servicios sanitarios de la Seguridad Social, por lo que la financiación de estos servicios se presupuestó conforme a un régimen de prórroga del anterior Sistema de financiación de la Sanidad.

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 financiación de todas estas competencias se realiza a través de los siguientes mecanismos:

- La recaudación de tributos cedidos, incluyendo como tales, además de los que ya estaban transferidos antes de la aprobación del Sistema de financiación de 2001, el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte y el Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.
- 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, determinado mediante el índice de consumo regulado en la letra c) del artículo 6 de la Ley 21/2001.
- 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 regulados en las letras d) a h) del artículo 6 de la Ley 21/2001

- La cesión del 100 por ciento de la recaudación líquida del impuesto especial sobre la Electricidad distribuido por Comunidades Autónomas en función del índice de consumo regulado en la letra i) del artículo 6 de la Ley 21/2001.
- El Fondo de Suficiencia.

La financiación de las Comunidades Autónomas a través de tributos cedidos y participación en IRPF, IVA e Impuestos Especiales no tiene reflejo presupuestario, por cuanto estos recursos no se integran en el conjunto de los ingresos presupuestados dentro del Presupuesto de ingresos del Estado. Por el contrario, el Fondo de Suficiencia tiene reflejo presupuestario, tanto en los estados de ingresos como de gastos, como se explica en el apartado siguiente.

Conforme a las normas recogidas en la Ley 21/2001 se ha elaborado el proyecto de Presupuestos Generales del Estado, en lo que respecta a la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. Además, se debe tener en cuenta que las dotaciones presupuestarias se corresponden con entregas a cuenta, de forma similar a lo establecido en el Modelo anterior. Estas entregas a cuenta se liquidarán en el momento en que se pueda practicar la liquidación de la totalidad de mecanismos del Sistema, tal y como se establece en el artículo 7 de la Ley 21/2001.

El Fondo de Suficiencia

El Fondo de Suficiencia es el mecanismo de cierre del Sistema de financiación porque cubre la diferencia entre las necesidades de financiación de cada Comunidad Autónoma y los recursos tributarios que se le atribuyen en el año base del Sistema (1999). Esto hace que puedan producirse dos situaciones: que sea positivo o que sea negativo, tal y como se prevé en el artículo 15.1 de la Ley 21/2001.

Una Comunidad Autónoma tendrá Fondo de Suficiencia positivo cuando sus necesidades de gasto sean superiores a los recursos tributarios que le proporciona el Sistema, todo ello respecto del año base 1999.

En este caso, la Comunidad Autónoma recibe anualmente, por el Fondo de Suficiencia, la cantidad establecida en dicho año base, incrementada por el índice de evolución que experimente el ITE nacional (ITE_n) 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.

Por el contrario, una Comunidad Autónoma tendrá Fondo de Suficiencia negativo cuando sus necesidades de gasto sean inferiores a los recursos tributarios que le proporciona el Sistema, todo ello respecto del año base 1999. En este caso la Comunidad Autónoma debe ingresar en el Estado la cantidad establecida en el año base incrementada en el menor de los dos siguiente índices:

- El ITE_n antes mencionado.
- El ITE regional (ITE_r) que se define como la recaudación en el territorio de la Comunidad Autónoma, sin ejercicio de competencias normativas, 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

El importe del Fondo de Suficiencia de cada Comunidad Autónoma que lo tenga positivo (todas las Comunidades Autónomas excepto las Islas Baleares y Madrid) se plasma en los Presupuestos Generales del Estado como gasto de transferencia incluido en la Sección 32, según el detalle del cuadro siguiente.

La suma de los Fondos de Suficiencia negativos de las Islas Baleares y de Madrid se refleja como un derecho en el Capítulo IV del Presupuesto de ingresos por importe de 413,74 millones de euros, (173,52 en el caso de las Islas Baleares y 240,22 en el caso de Madrid).

Cuadro VIII.1.1
FONDO DE SUFICIENCIA EN EL AÑO 2003
Comunidades Autónomas

millones de euros

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Fondo de Suficiencia 2003	(%)
Cataluña	1.973,67	8,28
Galicia	2.650,10	11,12
Andalucía	6.441,95	27,03
Principado de Asturias	787,92	3,31
Cantabria	503,89	2,11
La Rioja	275,26	1,15
Región de Murcia	803,07	3,37
Comunidad Valenciana	1.911,87	8,02
Aragón	803,62	3,37
Castilla-La Mancha	1.712,45	7,19
Canarias	2.334,31	9,79
Extremadura	1.402,65	5,89
Castilla y León	2.232,82	9,37
TOTAL	23.833,58	100,00

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 2001

El Modelo para el quinquenio 1997-2001 aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 23 de septiembre de 1996 y adoptado por la totalidad de las Comunidades Autónomas a excepción de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura, prevé que la liquidación de las entregas a cuenta anuales se produzca cuando se disponga de los datos necesarios para ello. Por ello, 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 este

Modelo. En el ejercicio 2003 corresponde realizar la liquidación definitiva del año 2001.

Para la práctica de dicha liquidación, en la Sección 32 del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003 se habilita un crédito general y ampliable que recoge la previsión del gasto necesario.

En este crédito se recoge también la dotación necesaria para satisfacer las liquidaciones a practicar a las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Extremadura. Estas Comunidades Autónomas, que no adoptaron como propio el Modelo anterior, sí que adoptaron a finales del año 2001 sendos Sistemas de financiación aplicables al quinquenio 1997-2001. Conforme a estos Sistemas se practicarán las liquidaciones del año 2001 a las dos Comunidades mencionadas.

Además, para aquellas Comunidades Autónomas cuyas respectivas Comisiones Mixtas adoptaron el Modelo para el quinquenio 1997-2001, les es de aplicación el Acuerdo séptimo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 23 de septiembre de 1996, 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, modificado por el Acuerdo de dicho Consejo de 27 de marzo de 1998, que incluye las garantías de límite mínimo de evolución de los recursos por IRPF, de límite mínimo de evolución de los recursos por participación en los ingresos generales del Estado, de suficiencia dinámica y de capacidad de cobertura de la demanda de servicios públicos.

Los Sistemas de financiación de las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Extremadura para el quinquenio 1997-2001 establecen también la aplicación de las Garantías de suficiencia dinámica y de capacidad de cobertura de la demanda de servicios públicos en los mismos términos y condiciones fijados en el Sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001.

El año 2001 fue el último en el que se aplicó el Modelo de financiación para el quinquenio 1997-2001, por lo que la determinación de la financiación definitiva de todos los mecanismos financieros del Modelo de financiación en el ejercicio 2001 permitirá practicar en el año 2003, según las reglas establecidas para ello, la liquidación del Fondo de Garantía correspondiente a los resultados globales del quinquenio.

En consecuencia, en la Sección 32 del Proyecto de Ley de 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 de Concierto Económico.

El régimen jurídico previsto para el mismo ha sido renovado en el ejercicio 2002, habida cuenta de que la vigencia del anterior concluyó el 31 de diciembre de 2001.

La Ley 12/2002, de 23 de mayo, ha aprobado con carácter indefinido la nueva redacción dada al Concierto Económico. Por su parte, la Ley 13/2002, de 23 de mayo, aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2002-2006.

Su reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para 2003 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: 1.090,77 millones de euros.
- Compensaciones financieras del País Vasco: 44,93 millones de euros.

b) En el Presupuesto de Gastos:

En la Sección 32, compensaciones financieras al País Vasco: 103,59 millones de euros.

NUEVO CONCIERTO ECONOMICO CON LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO

El Concierto Económico es una institución histórica que forma parte esencial de la foralidad vasca. Ha operado como elemento vertebrador de las relaciones entre el País Vasco y el resto de España desde la segunda mitad del siglo XIX hasta nuestros días, y tiene plena acogida en nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, el Concierto Económico, incluyendo el instituto del Cupo, tiene su reconocimiento y amparo en nuestro texto constitucional, y el Estatuto de Autonomía para el País Vasco plasma y conforma la previsión constitucional en el ámbito tributario y prevé los mecanismos para la fijación del cupo, que se concretan posteriormente en una ley quinquenal.

Con este fundamento en la Constitución y el Estatuto, las instituciones forales del País Vasco tienen capacidad para regular y recaudar sus propios tributos y, como consecuencia de ello, están obligadas a contribuir al sostenimiento de las cargas generales del Estado y a la efectiva materialización del principio de solidaridad interterritorial.

El 6 de marzo de 2002 la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco firmaron el acuerdo de renovación del Concierto Económico del País Vasco y el 23 de mayo las Cortes lo aprobaron, dando así cumplimiento a lo previsto en la disposición adicional primera de nuestra Constitución y en el artículo 41 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, por el cual "las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas por el sistema foral tradicional de Concierto Económico o Convenios".

Se trata de un nuevo Concierto, puesto que el anterior, aprobado por Ley 12/1981, de 13 de mayo, nació con una duración limitada hasta el treinta y uno de diciembre del año 2001. Una de las novedades más significativas del nuevo Concierto es su vigencia indefinida. Esto supone el anclaje definitivo de la Hacienda Foral en la Hacienda del Estado, y el reconocimiento estable de los derechos de los territorios históricos, tal y como dispone nuestra Constitución.

Además, se introducen una serie de mejoras que dotan a la Comunidad Autónoma del País Vasco de una mayor capacidad fiscal. Las más relevantes son las siguientes:

- Se amplía de 3 a 6 millones de euros el límite de facturación necesario para que las empresas tributen de manera exclusiva en el País Vasco.
- Las Haciendas Forales podrán recaudar las retenciones de los funcionarios de Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales que residan en los territorios forales.
- Se amplía la capacidad de recaudación de los ingresos efectuados por no residentes en diversos impuestos, como el IRPF, el Impuesto sobre Patrimonio y el propio Impuesto sobre no residentes.
- En materia de grupos de sociedades se separan los ámbitos de tributación. La normativa del Impuesto de Sociedades que se aplique al grupo, será la de territorio común o foral que corresponda a la sociedad dominante. Sólo formarán parte del grupo, a efectos fiscales, las empresas que, si tributasen de manera individual, les corresponderían la aplicación de la normativa aplicable a la sociedad dominante.

- En el contexto del Concierto se acuerda, también, la concertación del nuevo Impuesto Minorista sobre Hidrocarburos para que las Diputaciones Forales puedan, al igual que las demás Comunidades, acceder a su recaudación, y asumir la capacidad normativa.
- Para facilitar los trámites a los contribuyentes y reforzar la coordinación entre las Administraciones se agilizan los procesos de transmisión de información entre las Haciendas Forales y la Hacienda del Estado en todos los impuestos.

En definitiva, el nuevo Concierto fortalece la foralidad del País Vasco y estabiliza el marco de desarrollo de las relaciones económicas de esta Comunidad. También completa la nueva estructura financiera estable del Estado de las Autonomías, ya que después de la entrada en vigor del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, sólo la Comunidad Autónoma del País Vasco tenía un régimen fiscal y financiero sujeto a renovación.

Navarra

Las relaciones financieras entre Navarra y el Estado se regulan por el sistema de Convenio Económico.

El apartado primero del artículo 53 del Convenio dispone que el método de determinación de la Aportación se aplicará, mediante acuerdo entre ambas administraciones, durante cinco años, a partir del primero de vigencia del Convenio.

En dicho Convenio se establece también la posibilidad de prórroga del quinquenio para los años siguientes si antes no se ha establecido una nueva Aportación. Dado que el último quinquenio vigente finalizaba en el año 1999 y que se está negociando en la actualidad la nueva aportación vigente para el quinquenio 2000-2004, esta posibilidad de prórroga de la Aportación se ha convenido desde el año 2000.

En consecuencia, los datos tanto del presupuesto de ingresos como del presupuesto de gastos relativos al 2003 son iguales a las estimaciones provisionales de la Aportación y de las Compensaciones financieras realizadas para la elaboración de los presupuestos de los ejercicios anteriores.

Su reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para el 2003 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 de Navarra:402,52 millones de euros.
- Compensaciones financieras de Navarra:44,37 millones de euros.

b) En el Presupuesto de Gastos:

En la Sección 32, compensaciones financieras a Navarra:37,68 millones de euros.

Estas cifras se habrán de revisar en la medida en que se produzca la negociación de una nueva metodología para el cálculo de la Aportación, por medio de la cual se determinen los flujos financieros reales del 2003.

1.3. Las Ciudades con Estatuto de Autonomía propio

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.

La Ley 21/2001, 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, en su artículo 6.j.3 establece que estas Ciudades tienen asignado un Fondo de Suficiencia en el año base 1999, constituido por el valor de los servicios traspasados y las subvenciones de autogobierno en dicho año. De esta forma, estas Ciudades incorporan la financiación que reciben por su asimilación a Comunidades Autónomas a través del Sistema de financiación del año 2001.

Cuadro VIII.1.2
FONDO DE SUFICIENCIA EN EL AÑO 2003
 Ciudades con Estatuto de Autonomía propio

millones de euros

CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA PROPIO	Fondo de Suficiencia 2003	(%)
Ceuta	8,60	44,31
Melilla	10,81	55,69
TOTAL	19,41	100,00

En la sección 32, en los servicios específicos correspondientes a estas Ciudades, aparece reflejado el importe de las entregas a cuenta por Fondo de Suficiencia que les corresponde en el año 2003. Estos importes se recogen en el cuadro anterior.

1.4. Los Fondos de Compensación Interterritorial

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003 recoge los créditos destinados a financiar los Fondos de Compensación Interterritorial, conforme a lo que se regula en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los mismos.

La Ley 22/2001 fue promulgada para recoger las recomendaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001 sobre el Fondo de Compensación Interterritorial. Estas recomendaciones eran dos:

- Incorporar a las Ciudades de Melilla y Ceuta como territorios beneficiarios.
- Permitir que un máximo del 25 por ciento del Fondo de Compensación Interterritorial pueda ser destinado por las Comunidades y Ciudades beneficiarias, a la financiación de gastos de funcionamiento asociados a inversiones financiadas por el propio Fondo.

Para articular esta segunda medida, la Ley 22/2001 recoge la creación de dos Fondos:

- El Fondo de Compensación, destinado exclusivamente a gastos de inversión, de acuerdo con el mandato recogido en el artículo 158.2 de la Constitución, y
- El Fondo Complementario, que puede destinarse a gastos de funcionamiento asociados a proyectos de inversión financiados con cargo a cualquiera de ambos Fondos.

Respecto a los otros aspectos no modificados por el Acuerdo citado, la Ley 22/2001 mantiene el régimen de la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, que regulaba el Fondo de Compensación Interterritorial antes de la entrada en vigor de la Ley 22/2001. Los aspectos esenciales de la regulación contenida en la Ley 22/2001 se refieren a las Comunidades y Ciudades beneficiarias de los fondos, la cuantía de los mismos y los criterios de reparto.

Cuadro VIII.1.3
FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL EN EL AÑO 2003

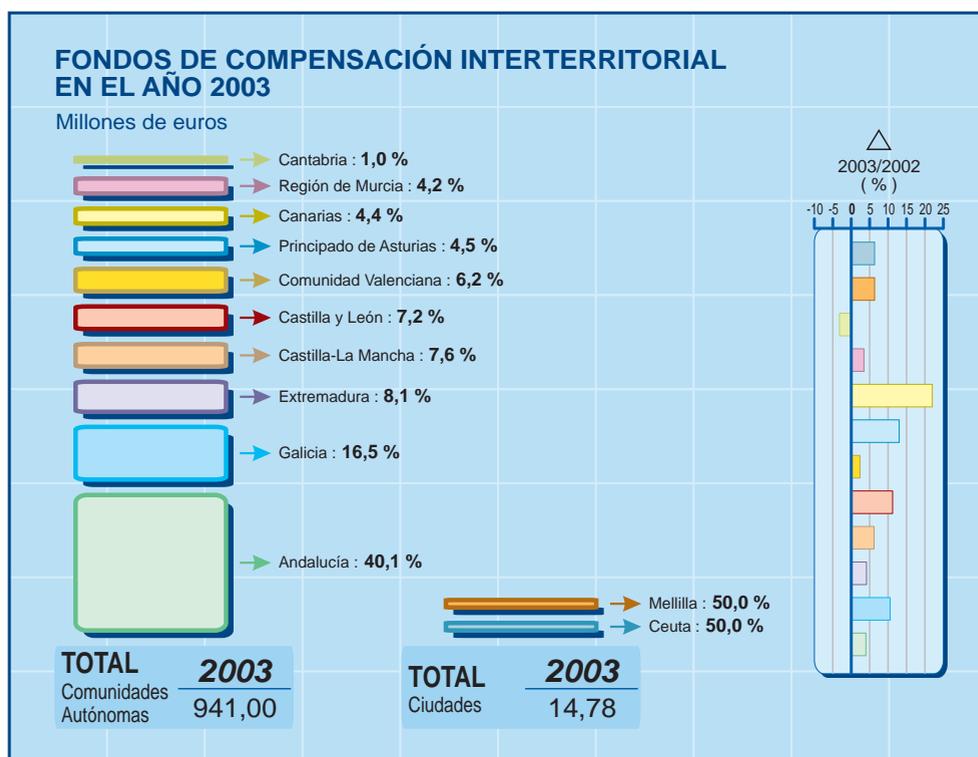
millones de euros

COMUNIDAD AUTÓNOMA	FFCI 2002 (1)	(%)	FFCI 2003 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Galicia	140,60	15,96	155,27	16,50	10,43
Andalucía	360,52	40,93	377,55	40,12	4,72
Principado de Asturias	37,58	4,27	42,57	4,52	13,28
Cantabria	9,89	1,12	9,53	1,01	-3,64
Región de Murcia	38,63	4,39	39,92	4,24	3,34
Comunidad Valenciana	56,93	6,46	58,07	6,17	2,00
Castilla-La Mancha	68,12	7,73	71,77	7,63	5,36
Canarias	34,04	3,86	41,57	4,42	22,12
Extremadura	73,31	8,32	76,57	8,14	4,45
Castilla y León	61,25	6,95	68,18	7,25	11,31
Total FFCI Comunidades Autónomas	880,87	100,00	941,00	100,00	6,83
Melilla	6,91	50,00	7,39	50,00	6,95
Ceuta	6,91	50,00	7,39	50,00	6,95
Total FFCI Ciudades con Estatuto de Autonomía propio	13,82	100,00	14,78	100,00	6,95
TOTAL	894,69		955,77		6,83

Las Comunidades y Ciudades beneficiarias de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los Fondos de Compensación Interterritorial constituyen un instrumento de desarrollo regional destinado a corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad. Además, desde la promulgación de la Ley 29/1990, se encuentran ligados a la política de desarrollo regional financiada con cargo al Presupuesto comunitario.

Por ello, en la actualidad son beneficiarias de los Fondos las Comunidades Autónomas que son consideradas Regiones Objetivo I, junto con las Ciudades de Ceuta y Melilla. La Disposición Adicional única de la Ley 22/2001 establece que la Ley de Presupuestos Generales del Estado determinará anualmente las Comunidades y Ciudades beneficiarias de los Fondos. Para 2003 son beneficiarias las Comunidades Autónomas de



Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Islas Canarias, Extremadura y Castilla y León, junto con las Ciudades de Ceuta y Melilla.

El importe de los Fondos de Compensación Interterritorial

Conforme al artículo 2 de la Ley 22/2001, el Fondo de Compensación se dota anualmente con las siguientes cuantías:

- a) Una cantidad no inferior al 22,5 por ciento de la base de cálculo de la inversión pública.
- b) Adicionalmente, con el 1,5 por ciento más el 0,07 por ciento de la cantidad anterior, que es el importe que se adiciona en función de la variable "Ciudad con Estatuto de Autonomía".

La base de cálculo de la inversión pública está constituida por los gastos del ejercicio incluidos en los Presupuestos del Estado y de sus Organismos autónomos, correspondientes a inversiones reales nuevas de carácter civil, ponderados por la población y renta relativa a las Comunidades beneficiarias respecto de la media nacional.

Conforme al artículo 6.1 de la Ley 22/2001, el Fondo complementario se dota para cada Comunidad y Ciudad con una cantidad equivalente al 33,33 por ciento de su respectivo Fondo de Compensación.

La distribución del Fondo de Compensación

La distribución del Fondo de Compensación, conforme al artículo 4 de la Ley 22/2001, exige diferenciar entre las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía.

En el caso de las Ciudades, les corresponde a cada una de ellas la mitad del importe que resulta del cálculo descrito en la letra b) del apartado anterior.

La distribución entre las Comunidades Autónomas se realiza conforme las variables población relativa, saldo migratorio, paro, superficie y dispersión de la población. Una vez efectuado el reparto conforme a estas variables, se produce una corrección del resultado aplicando dos criterios: inversa de la renta por habitante de cada territorio e insularidad.

2. ENTES 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.

PROYECTO DE LEY DE FINANCIACION DE ENTES LOCALES

Después de la implantación del nuevo Sistema de Financiación Autonómica, que mereció el acuerdo unánime de las Comunidades Autónomas, y ha sido un paso decisivo en la configuración financiera estable del sector público y en la vertebración del Estado Español, la descentralización administrativa continúa también en el ámbito de las Haciendas Locales.

Los Ayuntamientos tienen cada día más un papel predominante en la sociedad actual y, por eso, es conveniente que adquieran mayor capacidad fiscal para reforzar su autonomía y mejorar los servicios que prestan a sus ciudadanos. Una administración más cercana es también más especializada y sensible a las necesidades de sus ciudadanos y contribuye a que los recursos se asignen mejor. La reforma de la financiación local persigue establecer un nuevo sistema estable, suficiente, corresponsable y equilibrado que permita a las Haciendas Locales responder a la importante tarea que tienen asignada en la vida pública española.

En la actualidad se está elaborando un proyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Locales, que afecta tanto a la vertiente tributaria como a la financiera, cuyas principales líneas de estudio son las siguientes:

- Se garantizaría la suficiencia financiera de las Entidades Locales, profundizando en su capacidad financiera, lo cual supone, paralelamente, una mayor autonomía. En este punto, no hay que olvidar que los recursos tributarios de las Entidades Locales representan, aproximadamente, el 49 por ciento del total de sus ingresos. La garantía de este principio es fundamental, máxime si se tienen en cuenta los objetivos de déficit establecidos en la nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria.
- Se reformaría el IAE, con el objeto de excluir de tributación al 90 por ciento de las pequeñas y medianas empresas.
- Se modernizarían el resto de tributos locales, dotando de mayores posibilidades de actuación a los Municipios.
- Mejoraría la estructura de la participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado.
- Por último, se estudia la posibilidad de que los Municipios que reúnan determinados requisitos puedan obtener la cesión de impuestos compartidos por el Estado con las Comunidades Autónomas (en la parte no cedida de éstas) y cuya cuantía minorará su participación en los tributos del Estado.

Los Presupuestos Generales del Estado del 2003 tienen en cuenta los efectos previsibles de la futura reforma en el próximo ejercicio.

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 10.691,14 millones de euros, cuya distribución es la siguiente:

Concepto	Millones de euros
Entregas a cuenta de 2003 a favor de municipios	6.417,70
Entregas a cuenta de 2003 a favor de provincias y entes asimilados	3.510,17
Liquidación definitiva de 2002 de municipios y provincias	763,27

Se excluyen del reparto señalado las Comunidades Autónomas uniprovinciales de Madrid, La Rioja 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 actual 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, quedando conectada con la evolución de la actividad económica general. 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.

Participación de los Municipios en los tributos del Estado para 2003

La financiación de los municipios correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 2003 se cifra en 6.417,70 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 2003, 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 Area 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 2003, 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 2001, 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 2001.

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 Concierto Económico.

Los municipios de las Islas 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 2003

La cantidad de 3.510,17 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) 314,57 millones de euros, en concepto de participación ordinaria, a la que tienen acceso todas las entidades partícipes y

- b) 3.195,60 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 451,59 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, La Rioja, 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 a las correspondientes Comunidades Autónomas una vez asumidas por éstas la gestión económica y financiera de los Centros hospitalarios.

Deducida de la participación extraordinaria la aportación al Fondo de asistencia sanitaria común, es decir 2.744,01 millones de euros restantes más los 314,57 millones de euros de participación ordinaria, totalizan 3.058,58 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 2003 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 2003 y aprobado por el Gobierno.

La liquidación definitiva de la participación de las Provincias en los tributos del Estado para el año 2003 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, La Rioja 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, La Rioja 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 2003, aprobado por el Gobierno.
 2. El 12,5 por ciento en función de la superficie provincial.
 3. 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, La Rioja y Cantabria tampoco participan en los fondos de financiación incondicionada, debido a que dichas asignaciones han sido objeto de integración dentro de la 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 2003 asciende a la cifra de 49,26 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 tanto aquellos Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de derecho, en los que el número de unidades urbanísticas sea superior a 36.000, como aquellos que, aun no reuniendo estas condiciones, sean capitales de provincia, y dispongan, tanto en un caso como en otro, de un sistema público interior de transporte colectivo.

Asimismo, se estima una dotación inicial de 33,99 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 48,17 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 4,03 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 2003

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2003

1. CONTEXTO GENERAL

El presupuesto comunitario para 2003 se inscribe en las Perspectivas Financieras 2000-2006 aprobadas por el Consejo Europeo de Berlín celebrado en marzo de 1999 y que constituye el marco presupuestario para ese periodo. 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.

El presupuesto comunitario 2003 se está elaborando con criterios de austeridad presupuestaria, al igual que ocurriera en años anteriores. El Consejo de Ministros ECOFIN de 5 de marzo, al fijar las Orientaciones para el próximo ejercicio subrayó que el presupuesto 2003 deberá inspirarse en los mismos principios de rigor presupuestario que presiden la elaboración de los presupuestos nacionales.

El anteproyecto de presupuesto (APP) para el año 2003, aprobado por la Comisión, asciende a 99.996,02 millones de euros en créditos de compromiso y a 98.207,04 millones de euros en créditos de pago, lo que representa un aumento del 1,4 por ciento y del 2,7 por ciento respectivamente en relación con el presupuesto de 2002.

El APP respeta, por lo tanto, las Orientaciones del Consejo en lo que se refiere a aplicar los mismos principios de rigor que en los presupuestos nacionales, ya que el gasto total medio de la administración central en los quince Estados miembros de la UE para 2003 se estima en el 3,63 por ciento.

El total de los créditos de pago del anteproyecto de presupuesto para el año 2003 representa el 1,025 por ciento de la Renta Nacional Bruta comunitaria.

El presupuesto 2003 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.

Conviene señalar que en la nueva Decisión, el techo de los recursos propios se expresa en términos de la Renta Nacional Bruta manteniéndose

sin cambios el volumen de recursos financieros disponibles. El límite se fija en el 1,24 por ciento de la RNB comunitaria que es equivalente al anterior 1,27 por ciento del PNB. Los recursos propios necesarios para financiar el APP representan el 1,016 por ciento de la Renta Nacional Bruta comunitaria dejando un margen del 0,224 por ciento hasta el límite del 1,24 por ciento fijado en el Acuerdo Interinstitucional.

El Consejo ha realizado su primera lectura del presupuesto el pasado 19 de julio, adoptando la posición que había sido consensuada a finales de junio durante la presidencia española del Consejo de la Unión Europea. El Consejo propone para 2003 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.

Queda pendiente para finalizar el procedimiento presupuestario, la primera lectura del Parlamento Europeo que tendrá lugar en el mes de octubre, la segunda lectura del Consejo que se realizará en el mes de noviembre y la segunda lectura y aprobación del presupuesto por el PE a mediados de diciembre.

2. PRESUPUESTO COMUNITARIO PARA EL AÑO 2003

2.1. Ingresos

El presupuesto comunitario 2003 se financiará 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 que incorpora los cambios en el sistema de financiación del presupuesto comunitario acordados en Berlín.

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 la misma.
- El recurso IVA, que resulta de aplicar un tipo uniforme a las bases imponibles armonizadas del IVA. La base IVA para todos los Esta-

dos miembros está limitada en el 50 por ciento de sus respectivos Productos Nacionales Brutos (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 todos los demás ingresos, ya que el presupuesto comunitario no puede presentar déficit y este recurso ejerce la función equilibradora. 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 financiar el anteproyecto de presupuesto para el 2003 ascienden a 97.375,44 millones de euros, de los cuales el 12,47 por ciento corresponden a los recursos propios tradicionales, el 24,77 por ciento al recurso IVA y el 62,76 por ciento al recurso PNB; además, el presupuesto comunitario incluye otros ingresos por importe de 831,6 millones de euros.

El volumen de los recursos propios necesario para financiar los créditos de pago representa el 1,02 por ciento de la RNB comunitaria, sensiblemente inferior al límite máximo del 1,24 por ciento previsto en la Decisión sobre recursos propios.

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 anteproyecto de presupuesto del año 2003 presentado por la Comisión tiene una dotación de 99.996,02 millones de euros en créditos de compromiso y 98.207,04 millones de euros en créditos de pago, lo que representa un incremento del 1,4 por ciento y del 2,7 por ciento respectivamente en relación con el ejercicio anterior.

Como se observa en el cuadro IX.2.1 los créditos de compromiso del anteproyecto de presupuesto son inferiores en 2.319 millones de euros al límite fijado en las Perspectivas Financieras. Los créditos de pago resultan inferiores en 4.731 millones de euros al techo de las Perspectivas.

Se ha previsto una dotación de 45.117,85 millones de euros para Gasto Agrario en el 2003, con un incremento del 2 por ciento respecto a 2002, de los cuales 40.131,85 millones se destinan a las medidas tradicionales de la PAC y el resto a la política de desarrollo rural. Estos créditos se sitúan por debajo del techo de las Perspectivas Financieras en 2.260 millones de euros lo que deja un margen de maniobra para posibles incrementos del gasto agrario derivados de circunstancias excepcionales.

La dotación para Acciones estructurales supera en 27 millones de euros el límite de las Perspectivas Financieras. Este importe corresponde al programa de reconversión de las flotas pesqueras española y portuguesa, por la no firma del Acuerdo de Pesca con Marruecos, y para su financiación la Comisión propone recurrir al Instrumento de Flexibilidad, mecanismo previsto en el Acuerdo Interinstitucional que permite superar hasta en 200 millones de euros el techo de determinadas categorías de gasto, siempre que se compense con ahorros en otras categorías.

Los Fondos Estructurales tienen una dotación de 31.156 millones de euros, que se destinan en su mayor parte a reembolsos de los nuevos programas del periodo 2000-2006, por un importe de 23.056 millones de

euros y, el resto, a liquidar los compromisos pendientes de la programación anterior.

Los créditos para el Fondo de Cohesión se han fijado en 2.839 millones de euros en créditos de compromiso de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Berlín.

Las categorías 3 y 4 tienen un comportamiento estable. En Políticas Internas merece destacarse que el año 2003 es el año de iniciación efectiva del sexto programa marco de I+D, que tiene como objetivo conseguir una única zona europea de investigación, proyecto ratificado por los Consejos Europeos de Lisboa, Feira y Niza. En Acciones Exteriores destaca el incremento en el programa MEDA, cuyo principal objetivo es impulsar el desarrollo del libre comercio, un mayor diálogo económico regional, los derechos humanos y la democracia con los países del mediterráneo.

En la categoría 5 "Gastos Administrativos", la Comisión ha propuesto unos créditos que superan en 55 millones de euros el límite de las Perspectivas Financieras y propone recurrir al Instrumento de Flexibilidad

Cuadro IX.2.1
ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LAS
COMUNIDADES EUROPEAS PARA EL 2003

millones de euros

Conceptos	Presupuesto 2002		Anteproyecto Presupuesto 2003		Margen de créditos de compromiso respecto a P.F.2003
	Créditos de compromiso	Créditos de pago	Créditos de compromiso	Créditos de pago	
1. Agricultura	44.255,08	44.255,08	45.117,85	45.117,85	2.260,0
2. Acciones estructurales	33.838,00	32.129,00	33.995,00	33.538,10	-27,0
- Fondos Estructurales	31.049,00	29.529,00	31.156,00	31.038,10	-27,0
- Fondo de Cohesión	2.789,00	2.600,00	2.839,00	2.500,00	0,0
3. Políticas internas	6.557,81	6.157,36	6.714,97	6.131,75	81,0
4. Acciones exteriores	4.803,00	4.665,44	4.911,88	4.691,62	60,0
5. Gastos administrativos	5.178,46	5.178,46	5.436,33	5.436,33	-55,0
6. Reservas	676,00	676,00	434,00	434,00	0,0
7. Ayuda preadhesión	3.328,00	2.595,05	3.386,00	2.857,40	0,0
TOTAL	98.636,35	95.656,39	99.996,03	98.207,05	2.319,0

Fuente : Comisión Europea

para su financiación, lo que en la jerga comunitaria se denomina "dinero fresco". El incremento en el gasto se explica por la preparación de la ampliación de la UE que tendrá lugar en 2004, lo que generará en el ejercicio anterior una serie de gastos como son la adquisición o el arrendamiento de edificios para acoger a los funcionarios de los nuevos Estados miembros, la traducción del acervo comunitario, la contratación de nuevos funcionarios, etc.

Este será uno de los puntos más controvertidos durante el procedimiento presupuestario ya que el Consejo se opone a la utilización del Instrumento de Flexibilidad, ofreciendo otras alternativas como es adelantar gasto de la traducción del acervo al ejercicio 2002.

3. APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO EN EL AÑO 2003

Los Estados miembros de la Unión Europea aportan al presupuesto comunitario los recursos propios necesarios para financiar las actuaciones comunitarias; asimismo realizan contribuciones al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), a través del cual se canaliza parte de las ayudas que la Unión Europea concede a países en vías de desarrollo. Estos flujos se recogen en la Sección 34 "Relaciones financieras con la Unión Europea", que incluye el programa 921A "Transferencias al Presupuesto General de las Comunidades Europeas", donde se anotan los recursos propios y el programa 921B "Cooperación al Desarrollo en el marco de los Convenios de Lomé", que recoge la aportación de España al FED. En el año 2003, la dotación presupuestaria de la Sección 34 asciende a 8.496,65 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,1 por ciento respecto al presupuesto de 2002.

La aportación española por recursos propios al presupuesto comunitario en el año 2003 se eleva a 8.350,05 millones de euros con un incremento del 4,8 por ciento respecto al presupuesto de 2002. Los intereses de demora ascienden a 0,60 millones de euros, importe equivalente al del año anterior. La contribución al FED, por cuantía de 146 millones de euros, aumenta el 24,8 por ciento respecto a la prevista para el año 2002. Este elevado incremento se explica por ser 2003 el año en que se efectuarán por primera vez pagos del 9º FED.

Los recursos propios de 2003 se han calculado sobre la base del Anteproyecto de presupuesto 2003 (APP 2003) que aumenta el 2,7 por ciento respecto a 2002. Los distintos componentes de los recursos propios han evolucionado de la manera siguiente:

- Los recursos propios tradicionales, que en su mayoría están constituidos por derechos de aduana, ascienden a 1.010,1 lo que supone una reducción del 8,96 por ciento de acuerdo con la previsión sobre la evolución de las importaciones y de las tarifas aplicables a las mismas.
- La aportación española por recurso IVA crece el 5,75 por ciento, porcentaje elevado porque al incremento interanual de la base IVA se añade el efecto de que en España la base ha aumentado por encima de la media comunitaria y nos corresponde financiar el 7,95 por ciento de este recurso frente al 7,82 por ciento en 2002.
- La aportación por recurso PNB aumenta el 7,71 por ciento; este recurso equilibra el presupuesto y su evolución se explica por el incremento del gasto comunitario y por el comportamiento del resto

Cuadro IX.3.1

EVOLUCIÓN DE LA APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003
APORTACIÓN AL PGCE:	6.551,71	6.730,97	7.969,54	8.350,65
Capítulo 3				
<i>Intereses de demora</i>	<i>0,18</i>	<i>1,86</i>	<i>0,60</i>	<i>0,60</i>
Capítulo 4				
<i>Recurso IVA</i>	<i>2.888,79</i>	<i>3.134,82</i>	<i>2.472,48</i>	<i>2.614,60</i>
<i>Recurso PNB</i>	<i>2.642,92</i>	<i>2.589,16</i>	<i>4.386,99</i>	<i>4.725,35</i>
<i>Recursos Propios Tradicionales (*)</i>	<i>1.019,82</i>	<i>1.005,12</i>	<i>1.109,47</i>	<i>1.010,10</i>
APORTACIÓN AL FED	108,34	45,96	117,00	146,00
Capítulo 7	108,34	45,96	117,00	146,00
TOTAL APORTACIÓN	6.660,06	6.776,93	8.086,54	8.496,65

Nota: 2000-2001, datos en términos de caja; 2002-2003, datos de presupuesto

(*) Se consignan cifras brutas sin descontar el porcentaje de gasto de percepción

Fuente: Ministerio de Hacienda

de los ingresos. Al igual que sucede con el recurso IVA, en el caso de España la participación en el PNB comunitario ha aumentado desde el 7,32 por ciento en 2002 hasta el 7,46 por ciento en 2003, lo que se traduce en un incremento del recurso PNB superior al de la media comunitaria. Otro elemento que explica el aumento del recurso PNB es la evolución de la compensación británica que ha pasado de 4.625 millones de euros en 2002 a 5.033 millones en 2003.

Por su parte, la contribución al FED en el año 2003 ascenderá a 146 millones de euros, aumentando el 24,8 por ciento respecto al ejercicio anterior, ya que debido al retraso en la ratificación del nuevo Convenio de Cotonu, que sustituirá a los Convenios de Lomé, y de su correspondiente 9º FED, se han trasladado a 2003 importes que deberían haber sido abonados en 2002.

4. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A ESPAÑA EN EL AÑO 2003

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, las medidas veterinarias y fitosanitarias y la política de desarrollo rural.

Cuadro IX.4.1
GASTOS DEL FEOGA-GARANTÍA EN ESPAÑA
2000-2003

<i>millones de euros</i>			
2000	2001	2002	2003
5.481,88	6.028,58	6.116,21	6.729,04

Nota: 2000-2001, datos en términos de caja; 2002-2003, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Hacienda

En el ejercicio 2002 las transferencias del FEOGA-Garantía a España ascenderán a 6.126,83 millones de euros a las que hay que descontar 10,62 millones correspondientes a correcciones financieras. Por ello las transferencias del FEOGA en 2002, en términos netos, se elevarán a 6.116,21 millones de euros.

Las transferencias del FEOGA-Garantía a España en el año 2003 está previsto que asciendan a 6.778,52 millones de euros de los cuales 6.271,54 millones corresponden a transferencias corrientes, y 506,98 millones a transferencias de capital para financiar las medidas de desarrollo rural. Deduciendo las correcciones financieras que practicará la UE, por una cuantía de 49,48 millones de euros, resulta un importe neto de 6.729,04 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 2000-2006, asciende a 195.000 millones de euros a precios de 1999, de los cuales 183.564 millones de euros corresponden a los tres Objetivos de los Fondos Estructurales y al Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP), 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 2003 se espera recibir un total de 7.431,11 millones de euros de los Fondos Estructurales lo que supone un incremento del 6,5 por ciento respecto al importe previsto para 2002.

La evolución de los pagos de los Fondos Estructurales, tal como se observa en el cuadro IX.4.2, pone de manifiesto que en los primeros años del nuevo periodo de programación (2000-2006) se han recibido cuantías

Cuadro IX.4.2
TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
Y FONDO DE COHESIÓN
2000-2003

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003
Fondos estructurales	4.132,11	5.095,61	6.978,59	7.431,11
<i>FEDER</i>	<i>2.818,88</i>	<i>3.380,61</i>	<i>3.667,14</i>	<i>3.919,02</i>
<i>FSE</i>	<i>796,58</i>	<i>1.084,75</i>	<i>2.331,45</i>	<i>2.066,09</i>
<i>FEOGA- O., IFOP y otros</i>	<i>516,65</i>	<i>630,24</i>	<i>980,00</i>	<i>1.446,00</i>
Fondo de cohesión	1.197,08	868,50	1.607,00	1.585,10
TOTAL	5.329,19	5.964,11	8.585,59	9.016,21

Nota: 2000-2001, datos en términos de caja; 2002-2003, previsión de caja

Fuente: Diversos Ministerios

inferiores a los años siguientes ya que aquéllos se destinaron fundamentalmente a la aprobación de los documentos de programación lo que retrasó la puesta en marcha de los proyectos. Estos retrasos se han recuperado en los años siguientes en los que se prevé recibir una cuantía superior a lo que se considera una anualidad corriente.

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 2003 la Unión Europea transferirá a España un importe de 1.585,10 millones de euros cifra similar a la que se espera recibir en 2002.

El cuadro IX.4.2 muestra la serie histórica de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión desde 2000 al año 2003.

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 2003

Cuadro IX.4.3
**TRANSFERENCIAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES A
 LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2003**

millones de euros

Conceptos	Importe
ESTADO:	
- FEDER	969,79
- FSE	150,62
- FEOGA-Orientación, IFOP y otros recursos	280,00
- Fondo de Cohesión	300,90
ORGANISMOS AUTÓNOMOS (INEM):	
Transferencias del FSE	821,13
TOTAL	2.522,44

Fuente: Ministerio de Hacienda

4.3. Otras Transferencias

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas financia otra serie de actuaciones enmarcadas en la categoría de políticas internas. En el año 2003 se espera recibir por estos conceptos un importe de 41,3 millones de euros mientras que en el ejercicio 2002 se ingresarán 37,3 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 2002 estas ayudas ascenderán a 13,3 millones de euros, mientras que en el año 2003 se situarán en unos 6,3 millones de euros; esta disminución es consecuencia de la 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.

Cuadro IX.4.4
OTRAS TRANSFERENCIAS COMUNITARIAS A ESPAÑA

millones de euros

2000	2001	2002	2003
150,12	153,60	327,96	300,13

Nota: 2000-2001, datos en términos de caja; 2002-2003, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Hacienda

En el cuadro IX.4.4 se recoge la evolución histórica de las "Otras Transferencias" entre las que se incluye para el período 2000-2001, el 10 por ciento por gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales, mientras que para los años 2002 y 2003 dicho porcentaje asciende al 25 por ciento del total de los gastos de recaudación.

En el año 2003 los gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales ascenderán a 252,53 millones de euros lo que supone una disminución del 8,96 por ciento respecto al ejercicio anterior.

5. SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE EN EL AÑO 2003

El cuadro IX.5.1 muestra la estimación del saldo financiero España-UE para el año 2003, desglosando, en sus distintos conceptos, tanto la aportación española como los pagos comunitarios previstos, incluyendo las transferencias que recibirán la Administración Central, las Administraciones Territoriales y otros agentes.

Cuadro IX.5.1
ESTIMACIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE PARA EL AÑO 2003

millones de euros

Conceptos	Importe
Intereses de demora	0,60
Recurso IVA	2.614,60
Recurso PNB	4.725,35
Recursos Propios Tradicionales	1.010,10
Aportación al FED	146,00
TOTAL APORTACIÓN ESPAÑOLA	8.496,65
FEOGA-Garantía	6.729,04
Feoga-Orientación, IFOP y otros	1.446,00
FEDER	3.919,02
FSE	2.066,09
Fondo de Cohesión	1.585,10
25% gastos de recaudación recursos propios tradic.	252,53
Otras transferencias	47,60
TOTAL PAGOS COMUNITARIOS	16.045,38
SALDO FINANCIERO	7.548,73

Fuente: Ministerio de Hacienda

Se prevé que el resultado de los flujos de ingresos y pagos entre España y las Comunidades Europeas en el año 2003 arrojará un saldo positivo por importe de 7.548,73 millones de euros, superior en 605,51 millones de euros al saldo previsto para el ejercicio actual. Esta mejora en el saldo se explica porque los pagos comunitarios a España aumentarán en algo más de 1.000 millones de euros mientras que la aportación española al presupuesto comunitario lo hará solamente en algo más de 400 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 2000.

Cuadro IX.5.2
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE
2000-2003

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003
Aportación Española	6.660,06	6.776,93	8.086,54	8.496,65
Pagos Comunitarios	10.961,19	12.287,20	15.029,76	16.045,38
SALDO FINANCIERO	4.301,13	5.510,27	6.943,22	7.548,73

Nota: Aportación española: 2000-2001, datos en términos de caja; 2002-2003, datos de presupuesto

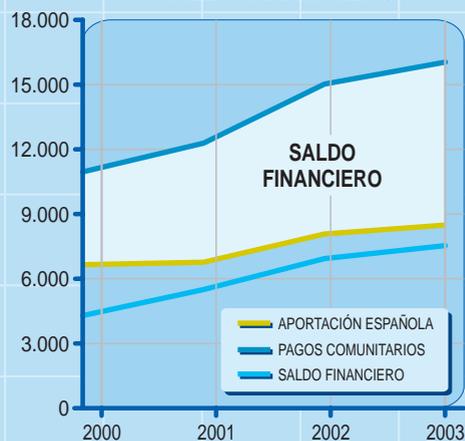
Pagos comunitarios: 2000-2001, datos de caja; 2002-2003, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Hacienda

EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2000-2003)

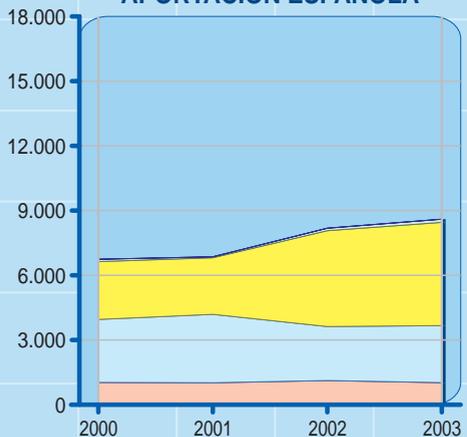
Millones de euros

SALDO FINANCIERO



Nota : Aportación española: 2000-2001, datos en términos de caja; 2002-2003, datos de presupuestos
Pagos comunitarios: 2000-2001, datos de caja; 2002-2003, previsión de caja

APORTACIÓN ESPAÑOLA



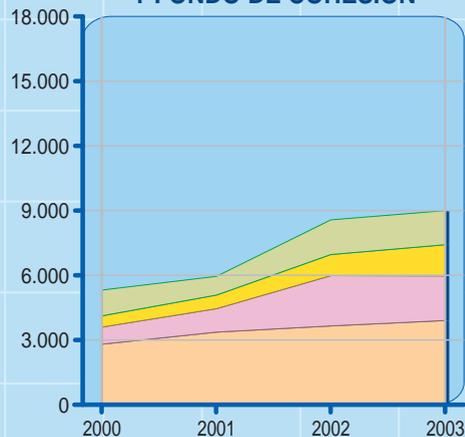
RECURSOS PROPIOS TRADICIONALES (*)
RECURSO IVA
RECURSO PNB
INTERESES DE DEMORA
APORTACIÓN AL FED

Nota : 2000-2001, datos en términos de caja; 2001-2003, datos de presupuesto

(*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el porcentaje de gasto de percepción

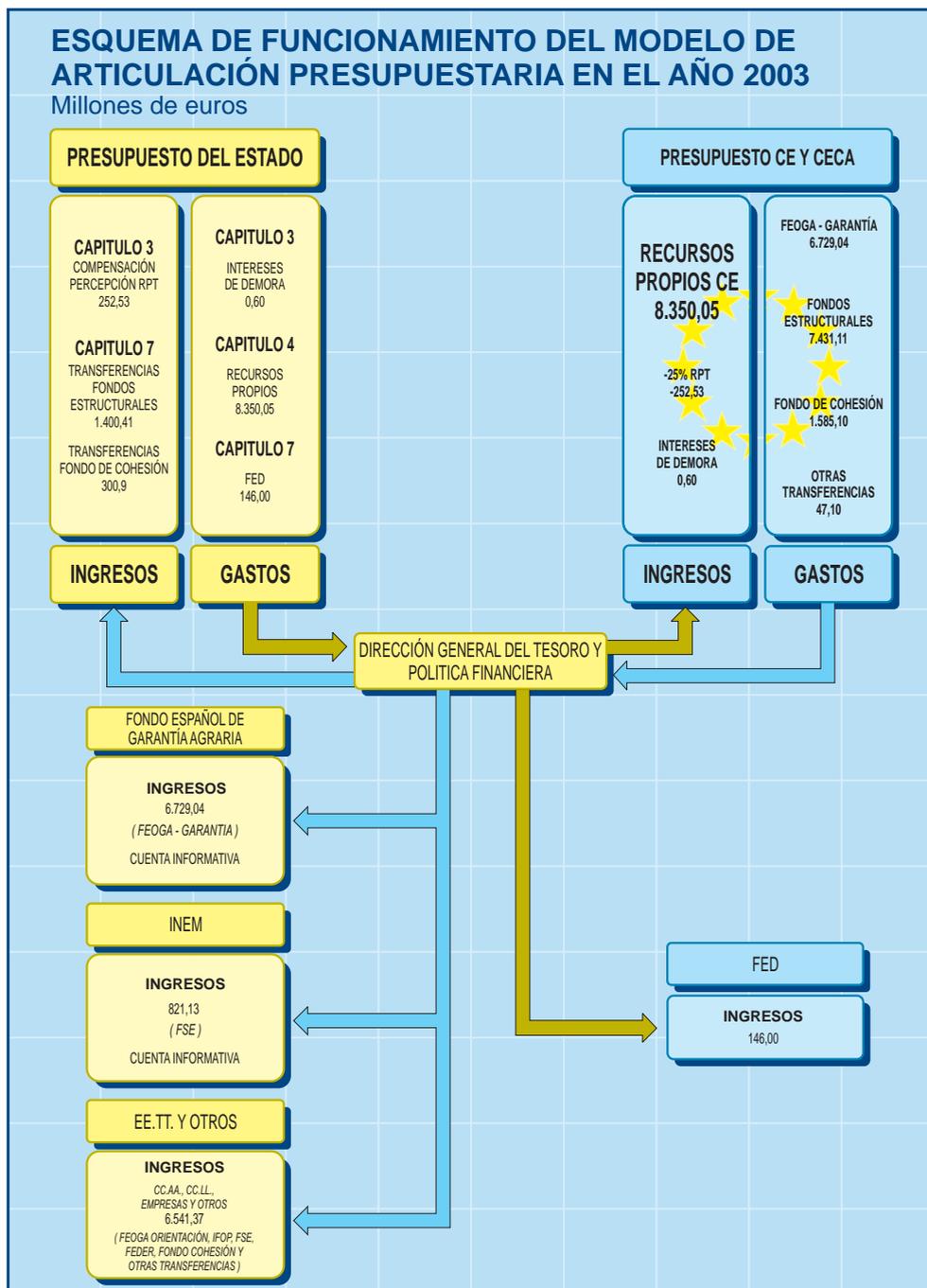
Fuente : Ministerio de Hacienda

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y FONDO DE COHESIÓN



FEDER
FSE
FEOGA-ORIENTACIÓN, IFOP Y OTROS
FONDO DE COHESIÓN

Nota : 2000-2002, datos en términos de caja; 2003, datos de presupuesto



ÍNDICE DE CUADROS, RECUADROS Y GRÁFICOS

CUADROS

I.2.1	Contabilidad Nacional trimestral.....	17
I.3.1	Previsiones macroeconómicas para 2002-2003.....	31
II.1.1	Objetivo de estabilidad presupuestaria 2003-2005.....	38
II.2.1	Esfuerzo inversor del Sector Público Estatal.....	63
III.1.1	Presupuestos Generales del Estado para 2003. Ingresos consolidados.....	69
III.1.2	Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos.....	71
III.1.3	Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero.....	73
III.1.4	Presupuesto del Estado para 2003. Gastos.....	74
III.1.5	Presupuesto consolidado de gastos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos.....	75
III.1.6	Presupuestos Generales del Estado. Distribución funcional (Presupuesto no financiero).....	76
III.2.1	Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2003. Resumen por políticas de gasto (homogeneizado) (Presupuesto no financiero).....	79
V.2.1	Ingresos no financieros del Estado. 2001-2003.....	146
V.2.2	Presupuesto de beneficios fiscales para el año 2003 por tributos y conceptos.....	166
V.2.3	Clasificación de los beneficios fiscales para el año 2003 por políticas de gasto.....	169
V.3.1	Presupuesto de gastos del Estado.....	174
V.3.2	Transferencias corrientes del Estado a otros agentes.....	178
V.3.3	Transferencias de capital del Estado a otros agentes.....	181
V.3.4	Presupuesto de gastos no financieros del Estado. Distribución por secciones.....	185
V.4.1	Deuda del Estado en circulación.....	190
VI.2.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos. Origen de los recursos.....	200
VI.2.2	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos.....	201
VI.2.3	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	203
VI.2.4	Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos. Agrupación por secciones.....	205
VI.2.5	Participación de los Organismos Autónomos más importantes en el presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	206
VI.2.6	Presupuesto por programas del INEM.....	207

VI.3.1	Presupuesto de ingresos de Otros Organismos públicos. Origen de los recursos	209
VI.3.2	Presupuesto de gastos de Otros Organismos	210
VI.3.3	Distribución del presupuesto de gastos de Otros Organismos	211
VI.3.4	Presupuesto de Otros Organismos del Sector Público Estatal	212
VII.2.1	Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social	217
VII.2.2	Número de afiliados 1998-2002	219
VII.2.3	Cotizaciones sociales de la Seguridad Social	219
VII.2.4	Transferencias corrientes del Estado a la Seguridad Social.....	220
VII.3.1	Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	221
VII.3.2	Transferencias corrientes de la Seguridad Social	223
VII.3.3	Presupuesto de gastos funcionales de la Seguridad Social	224
VIII.1.1	Fondo de Suficiencia en el año 2003. Comunidades Autónomas	233
VIII.1.2	Fondo de Suficiencia en el año 2003. Ciudades Autónomas	239
VIII.1.3	Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2003	240
IX.2.1	Anteproyecto de Presupuesto General de las Comunidades Europeas para 2003	257
IX.3.1	Evolución de la aportación española al presupuesto general de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo	259
IX.4.1	Gastos del FEOGA-Garantía en España- 2000-2003	260
IX.4.2	Transferencias recibidas de los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión. 2000-2003	262
IX.4.3	Transferencias de los Fondos Estructurales a la Administración Central del Estado en el año 2003	263
IX.4.4	Otras transferencias comunitarias a España.....	263
IX.5.1	Estimación del saldo financiero España-UE para el año 2003.....	264
IX.5.2	Evolución del saldo financiero España-UE 2000-2003	265

RECUADROS

Capítulo I

- La coordinación de políticas económicas en la UE: GOPES 2002 11

Capítulo II

- Nuevo procedimiento presupuestario introducido por las leyes de estabilidad 39
- La familia y la reforma del Impuesto sobre la Renta 50
- Reformas tributarias y PYME..... 53

Capítulo V

- La coyuntura declarada 151
- Principales medidas de la reforma del IRPF 155

Capítulo VIII

- Nuevo Concierto económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco..... 236
- Proyecto de Ley de financiación de Entes Locales 244

GRÁFICOS

Capítulo I

- PIB de Estados Unidos, zona euro y Japón.....	15
- Contabilidad Nacional trimestral	18
- Evolución del mercado de trabajo.....	22
- Precios de consumo / Componentes estables y erráticos del IPC.....	23
- Balanza por cuenta corriente y capital	25
- Tipos de interés / índices bursátiles	27
- Trámite del objetivo de estabilidad y límite de gasto.....	40
- Acuerdo Consejo Ministros (artículo 8 LGEP).....	41

Capítulo II

- Trámite del objetivo de estabilidad y límite de gasto (Recuadro).....	40
- Acuerdo Consejo Ministros (artículo 8 LGEP) (Recuadro).....	41

Capítulo III

- Presupuestos Generales del Estado. Presupuesto consolidado de ingresos no financieros	70
- Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos.....	72
- Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero.....	73
- Presupuestos de gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos.....	76
- Presupuestos Generales del Estado Políticas de gasto (Presupuesto no financiero)	80

Capítulo IV

- Delimitación del Sector Público en relación con los Presupuestos Generales del Estado	120
- Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado y del Presupuesto Consolidado.....	121

Capítulo V

- Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 2003	147
- Presupuesto de ingresos del Estado para 2003	148
- Ventas interiores de grandes empresas y empleo asalariado (Recuadro).....	152
- Presupuesto de gastos no financieros del Estado	175
- Transferencias corrientes del Estado a otros agentes	179
- Transferencias de capital del Estado a otros agentes	182
- Evolución de la ratio Deuda / PIB	188
- Vida media de la cartera de Letras, Bonos y Obligaciones.....	194

Capítulo VI

- Presupuesto de ingresos no financieros de los Organismos Autónomos.....	202
- Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos.....	204

Capítulo VII

- Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social.....	218
- Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	222
- Presupuesto de gastos funcionales de la Seguridad Social.....	225

Capítulo VIII

- Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2003.....	241
---	-----

Capítulo IX

- Evolución del Saldo Financiero entre España y las Comunidades Europeas (2000-2003).....	266
- Esquema de funcionamiento del modelo de articulación presupuestaria en el año 2003.....	267

Título: Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2003

Depósito Legal: M-40819-2002

I.S.B.N.: 84-476-0523-X

I.S.S.N.: 1695-1654

N.I.P.O.: 101-02-080-0

Elabora: Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos

Imprime: V.A. Impresores S.A.

Edita y distribuye: Secretaría General Técnica

Centro de Publicaciones y Documentación del Ministerio de
Hacienda

Plaza Campillo del Mundo Nuevo, 3, 28005 MADRID

Teléfono: 915 063 740 - Fax: 915 273 951

Características Técnicas de la Publicación

Original

Método: Abierto con consolidación

Entorno: WINDOWS

Textos: MICROSOFT WORD

Datos numéricos: MICROSOFT EXCEL

Cuadros: MICROSOFT WORD con datos importados de EXCEL

Gráficos: COREL DRAW con datos importados de EXCEL

Edición: MICROSOFT WORD - ADOBE ACROBAT

Lenguaje: POSTSCRIPT

Transmisión Telemática: INTERNET

Cierre: 25 de septiembre de 2002

Preimpresión

Método: Inverso con importación desde soporte magnético

Entorno: APPLE MACINTOSH

Maquetación: MICROSOFT WORD

Fotocomposición: INposition

Pruebas: 3M RAINBOW (sublimación)

Filmación Directa a Plancha: COMPUTER TO PLATE "GALILEO" AGFA

Impresión

Papel interior: couché mate 100 gramos

Papel portada: cartulina 300 gramos glasofonada

Tipo de letra: TIMES y HELVETICA

Tirada: 3.000 ejemplares

Tipo: FRENADA

Impresión: MITSUBISHI 3F / 4 COLORES 72 x 102

Terminación: 25 de septiembre de 2002