

El PRESUPUESTO PARA 2005

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2005
LEY 2/2004, DE 27 DE DICIEMBRE



Esta publicación recoge la presentación que en su momento se hizo del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005, con las modificaciones derivadas de las enmiendas incorporadas al mismo en su tramitación parlamentaria, de forma que su contenido se corresponde con el de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005.

Título: El Presupuesto para 2005
Depósito Legal: M-2005-2005
I.S.B.N.: 84-2005-2005-2005
N.I.P.O.: 84-2005-2005-2005

*Elaboración y
coordinación:*

Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos
Secretaría General de Presupuestos y Gastos

Impresión:

V.A. Impresores S.A.

Edición y distribución:

Secretaría General Técnica
Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones
Centro de Publicaciones
Plaza Campillo del Mundo Nuevo, 3 – 28025 Madrid
Teléfono: 915 063 740 – Fax: 915 273 951

ÍNDICE

I. POLÍTICA ECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA	9
1. Orientación de la política económica	9
2. La política presupuestaria para 2005	22
II. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.....	35
1. Contexto internacional	35
2. Economía española.....	36
3. Escenario macroeconómico 2004-2005	43
III. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLÍTICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2005	51
1. Principales cifras de los Presupuestos Generales del Estado	51
2. Políticas de Gasto	56
IV. EL PRESUPUESTO DEL ESTADO.....	105
1. Introducción	105
2. Presupuesto de Ingresos.....	109
3. Presupuesto de Gastos	126
4. Financiación del Estado en el año 2005: estrategia e instrumentos.....	139
V. EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ENTES PÚBLICOS	147
1. Introducción	147
2. Los Organismos Autónomos	147
3. Otros Entes Públicos	157

VI. EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	163
1. Introducción	163
2. Ingresos	164
3. Gastos	168
VII. FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES	175
1. Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía propio.....	175
2. Entes Locales	187
VIII. RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2005	197
1. Contexto general	197
2. Presupuesto comunitario para el año 2005.....	199
3. Aportación española al Presupuesto General de la Unión Europea y al Fondo Europeo de Desarrollo	203
4. Transferencias del Presupuesto General de la Unión Europea a España	206
5. Saldo financiero España-UE	210
ANEXO	217
1. Marco institucional	217
2. Marco jurídico	221
ÍNDICE DE CUADROS, RECUADROS Y GRÁFICOS.....	235

Capítulo I

POLÍTICA ECONÓMICA Y

PRESUPUESTARIA

POLÍTICA ECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA

1. ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

El objetivo es consolidar un crecimiento económico equilibrado... El principal objetivo de la política económica es aumentar el bienestar de los ciudadanos. El único camino para lograrlo es crear un entorno de crecimiento duradero que permita no sólo elevar la prosperidad material de los ciudadanos y sus oportunidades de empleo, sino también cubrir mejor las necesidades colectivas y financiar las políticas sociales tendentes a una mayor cohesión social.

Todo ello debe lograrse respondiendo a los retos derivados de la creciente apertura de la economía y, muy en particular, de nuestra integración en una Unión Europea ampliada. La adopción del euro ha comportado, y seguirá comportando, beneficios extraordinarios para la economía española. Pero también impone un conjunto de restricciones derivadas de la imposibilidad de ajustar en el futuro el tipo de cambio nominal con respecto a nuestros principales socios comerciales.

La economía española necesita un patrón de crecimiento económico equilibrado y duradero, basado en el aumento de la productividad y el empleo, que potencie su competitividad en un entorno cada vez más abierto. Sólo así se garantizará el crecimiento de la renta, del empleo y la cohesión social en un marco de sostenibilidad social y medioambiental.

Bajo estas premisas, la política económica se articulará en torno a tres ejes fundamentales: la estabilidad presupuestaria, el impulso a la productividad y la transparencia y calidad del marco regulatorio.

La estabilidad presupuestaria

El compromiso con la estabilidad presupuestaria es una de las apuestas del Gobierno para mantener un entorno macroeconómico estable, requisito indispensable para lograr un crecimiento sostenible.

...manteniendo una economía estable a lo largo del ciclo económico La estabilidad presupuestaria conlleva numerosos beneficios. Así, desde el punto de vista de la estabilización de la economía, el rigor fiscal refuerza el papel del presupuesto como compensador de las fluctuaciones económicas. En este aspecto, el Gobierno ya ha

expresado su compromiso de avanzar en la reforma de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, profundizando en la idea de estabilidad presupuestaria a lo largo del ciclo, lo que asegurará que en épocas de bonanza se generan márgenes de maniobra para afrontar las fases de menor crecimiento.

Desde el ámbito de la calidad de las finanzas públicas, la estabilidad imprime un esfuerzo racionalizador al gasto, para que los recursos fluyan hacia aquellas partidas con mayor incidencia en la productividad y en la cohesión social. Asimismo, la estabilidad es la mejor garantía para lograr un entorno que promueva la inversión y la innovación.

Desde el punto de vista de la equidad intergeneracional, la estabilidad presupuestaria garantiza que el esfuerzo de las distintas políticas públicas, como la de sanidad, educación, o las políticas sociales, se mantenga en el medio y largo plazo, evitando que se traslade a las generaciones futuras una carga creciente asociada a la

REFORMA DE LAS LEYES DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

Las Leyes de Estabilidad Presupuestaria aprobadas en la anterior legislatura han ayudado a instaurar en nuestro país una cultura de estabilidad. Sin embargo, estas leyes no han conseguido su objetivo de asegurar el equilibrio presupuestario de todas las Administraciones Públicas, como muestran los déficit no anticipados acumulados por algunas de ellas. Además en determinados aspectos procedimentales y competenciales, las leyes de estabilidad se han mostrado mejorables.

La voluntad del gobierno es emprender de inmediato una reforma en profundidad de la actual legislación en materia de estabilidad. Los objetivos de la reforma son introducir el concepto de estabilidad a lo largo del ciclo económico para facilitar que la política fiscal actúe como estabilizadora de la economía; mejorar el marco que establecen las Leyes para las Administraciones Territoriales y reforzar el principio de transparencia.

Para mejorar los aspectos procedimentales, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 introduce una modificación de la Ley 18/2001 General de Estabilidad Presupuestaria relativa al establecimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria regulado en la citada Ley. Por una parte, se fija un plazo de seis meses en lugar de cuatro para la aprobación del objetivo de estabilidad de las Administraciones Públicas y del techo de gasto de la Administración General del Estado. Esto permitirá una mejor aplicación de la Ley por cuanto al final del primer semestre se dispone de más información para realizar previsiones respecto al ejercicio siguiente. Por otra, se ha previsto una solución en caso de discrepancia entre Congreso y Senado que no contenía la Ley 18/2001.

financiación de la deuda pública. En otras palabras, una política presupuestaria equilibrada asegura que el Estado mantendrá en el futuro su capacidad de prestar servicios públicos y redistribuir renta.

Desde la perspectiva de la sostenibilidad a largo plazo de las prestaciones públicas, la estabilidad presupuestaria sitúa a la economía en un mejor punto de partida para hacer frente a los retos derivados del cambio demográfico y que afectan a variables claves del sistema de prestaciones sociales, como son las pensiones, la sanidad y la atención de la dependencia.

El impulso a la productividad

Un crecimiento sostenible sólo puede sustentarse en un aumento de la productividad. De hecho, a largo plazo el crecimiento de cualquier economía se explica, en su mayor parte, por el incremento de la productividad. Un crecimiento basado en la productividad permite el aumento simultáneo de los salarios y del empleo, mejora la competitividad de las empresas y reduce la inflación.

La evolución de la productividad en los últimos años ha sido insatisfactoria

La economía española ha venido creciendo de forma satisfactoria, siendo capaz de crear empleo, pero con una gran debilidad que ha ido agudizándose: la escasa contribución de la productividad al crecimiento. Desde 1996 hasta 2003, la productividad creció sólo al 0,7 por ciento frente al 1,7 por ciento de promedio los 15 años anteriores, contribuyendo sólo al 22 por ciento del crecimiento total acumulado. Si en ese periodo hubiese mantenido el ritmo de las dos décadas anteriores, la renta per cápita española se situaría hoy 10 puntos por encima de los niveles actuales y superaría la media comunitaria.

Desde la perspectiva de la acción de gobierno, la política de impulso a la productividad debe abordar diversas áreas, pues ésta es producto de la conjunción de múltiples factores que se refieren al marco en el que desarrollan su actividad los agentes económicos y los trabajadores.

A continuación, se sintetizan las principales áreas de actuación de esta política y los planes del Gobierno en cada una de ellas.

a) Mayor competencia en los mercados de bienes y de servicios

El impulso de la productividad exige avanzar en los procesos de reforma de los mercados de bienes y de servicios. En este sentido, el reto pasa por transformar los procesos de liberalización, en algunos casos meramente simbólicos o nominales, en instrumentos efectivos para alcanzar verdaderos mercados competitivos.

Un marco normativo estable y consensuado para el comercio

En el sector de distribución comercial se han sentado las bases para plantear las reformas y políticas que impulsen la productividad, una vez superada la cuestión de los horarios comerciales, en la que se ha conseguido eliminar la conflictividad existente, gracias a la creación de un marco normativo estable y consensuado. La línea de reforma debe ahora pasar por establecer criterios objetivos y transparentes que aseguren la libertad de establecimiento de las empresas y revisando igualmente la normativa de los sectores sujetos a regulación, como la distribución de tabacos o de medicamentos.

Potenciar la intermodalidad del transporte y el respeto al medio ambiente

En el ámbito del transporte, el objetivo es configurar un sistema de transportes eficiente y sostenible, basado en los principios de seguridad y respeto al medio ambiente, potenciando la intermodalidad y estimulando, de acuerdo con la política europea, los modos que más se ajustan a estos criterios: el ferrocarril y el transporte marítimo. Para ello es preciso hacer más transparente el marco normativo, eliminar las rigideces que puedan afectar al funcionamiento eficiente de las empresas de transporte y facilitar el acceso de nuevos operadores a los distintos segmentos del mercado. Un ejemplo de esta línea de acción es la asunción por el Estado de la deuda histórica que pesaba sobre el balance del operador y que había financiado los déficit de explotación e infraestructuras convencionales.

En esta línea, la apertura del sector ferroviario a la competencia constituye uno de los pilares básicos de la política de transportes a medio plazo, debiendo consolidarse el alcance liberalizador de la Ley actual. Asimismo, la mejora del funcionamiento de los servicios portuarios y el logro de mayores cuotas de liberalización permitirán un transporte marítimo más competitivo, lo que resulta especialmente relevante en un país como el nuestro.

***Fortalecer el Órgano
Regulador Postal***

En el ámbito de las comunicaciones postales, para garantizar el éxito de la liberalización y de la apertura del mercado, se hace necesario un esfuerzo normativo que garantice el libre juego de la competencia. En este sentido, se fortalecerá el Órgano Regulador Postal, potenciando su estructura y dotándole de una mayor independencia funcional en el ejercicio de sus competencias.

***Mayor competencia
para elevar la calidad
de los servicios
profesionales***

En el ámbito de los servicios profesionales, el objetivo es contribuir al aumento de la productividad facilitando el acceso de empresas y consumidores a servicios de calidad elevada y coste competitivo. Para ello, es preciso analizar y suprimir aquellos obstáculos y restricciones que segmentan el mercado, erosionan la competencia o limitan la capacidad innovadora de los profesionales, en la medida en que no respondan a razones de interés general o no sean proporcionados a dichas razones. En este ejercicio se incluirán también los servicios profesionales de carácter público sujetos a tarifa.

***Potenciar el mercado
de viviendas en
alquiler***

En materia de política de vivienda las actuaciones se orientarán a potenciar el exiguo mercado de alquiler, lo que mejorará la movilidad laboral, y a favorecer el acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, a los jóvenes y a las capas de la población más desfavorecidas. A estos objetivos se orienta el Plan de Choque recientemente aprobado por el Consejo de Ministros, que se completará con cambios normativos, entre los que cabe destacar la redacción de un nuevo Plan de Vivienda, la creación de la Agencia Pública de Alquiler y aquellos que se deriven de las recomendaciones del Grupo de Expertos para potenciar dicho mercado.

***Garantizar el acceso
de todos los
ciudadanos a las
nuevas tecnologías***

En el sector de las telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, claves en el impulso de la productividad, el Gobierno prestará una atención especial al desarrollo reglamentario de la nueva Ley General de Telecomunicaciones, con el objetivo de racionalizar las prestaciones asociadas al Servicio Universal y su esquema de financiación ante los cambios tecnológicos y los nuevos patrones de consumo, al tiempo que asumirá un esfuerzo importante para garantizar el acceso de todos los ciudadanos a las nuevas tecnologías. Asimismo, se clarificará el marco normativo relativo a la gestión del espectro radioeléctrico para potenciar el uso eficiente del mismo y facilitar la aparición de nuevos servicios

audiovisuales y la digitalización del sector. Por otra parte, se apoyará decididamente la implantación del nuevo modelo de regulación, centrado en el análisis de las condiciones de competencia y el desarrollo de una intervención proporcional y eficaz. De forma paralela, se va a llevar a cabo un esfuerzo importante para garantizar el acceso a las nuevas tecnologías tanto de los ciudadanos como del sector empresarial, en particular de las PYME, por el especial peso específico que tienen en el tejido empresarial español.

***Reforzar la
protección de los
derechos de
propiedad intelectual***

En un mundo caracterizado por el imparable avance de las nuevas tecnologías, la globalización de los mercados y la fuerte competencia dentro y fuera de los circuitos legales, la regulación de la propiedad intelectual exige una respuesta legislativa en línea con estos retos, que difícilmente puede ser abordada desde la vigente norma de 1996. Para ello, el Gobierno planteará una línea de actuación que pase por mantener una adecuada protección de los derechos de propiedad intelectual, reforzar la transparencia en todos los elementos que intervienen en el mercado, incluyendo las entidades de gestión, y la agilidad en los mecanismos de solución de diferencias, de forma que reforzando la seguridad jurídica se tengan en cuenta los intereses de todas las partes implicadas.

***Una Ley General
Audiovisual que
proporcione
estabilidad y
seguridad jurídica***

El sector audiovisual, por su parte, requiere la modernización del marco normativo a fin de adaptarlo a la realidad económica, tecnológica y social española. Entre otras cuestiones, conviene abordar el problema de cómo evitar que la mezcla de financiación pública y privada cause graves distorsiones en el mercado. Así, dada la dispersión de las disposiciones reguladoras, que dificulta la aplicación de las normas e interfiere en el desarrollo del sector, se requiere una reordenación jurídica en un solo cuerpo normativo, que se desarrollará en torno a una Ley General Audiovisual que proporcione estabilidad y seguridad jurídica para facilitar los proyectos de inversión.

***Transparencia en el
funcionamiento de los
mercados energéticos***

La eficiencia en el funcionamiento de los mercados energéticos es una pieza clave en la competitividad de una economía. Por ello, el Gobierno se propone eliminar las distorsiones existentes en los procesos de determinación de los precios de la energía, reforzando la transparencia en el funcionamiento de los mercados cuyos precios hayan quedado liberalizados, y reduciendo la discrecionalidad

de la actuación del sector público en el caso de las tarifas reguladas. Todo ello se hará compatible con las actuaciones necesarias para asegurar un suministro de calidad.

Racionalización del uso del agua

En el caso del agua, la sustitución de un anticuado Plan Hidrológico por un nuevo proyecto que ya ha iniciado el Gobierno muestra que es factible introducir racionalidad para resolver simultáneamente problemas económicos y sociales. Se impulsará una asignación más eficiente de los recursos de forma que, en un marco de diálogo social, se incorporen las últimas tecnologías y se tenga en cuenta el coste económico y ambiental del suministro del agua.

Medidas dirigidas a la lucha contra el cambio climático

Finalmente, una estrategia de desarrollo sostenible obliga a la sistemática evaluación de los costes y beneficios de las medidas a desarrollar. En este sentido, el Gobierno mantiene su firme compromiso con el desarrollo de las medidas dirigidas a la lucha contra el Cambio Climático y los compromisos asumidos en el ámbito del Protocolo de Kioto, como ha sido la reciente aprobación del Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión de gases de efectos invernadero y los cambios legislativos necesarios para el establecimiento del mercado de los mismos.

b) Reforma en los mercados de factores

Mejora de la financiación empresarial a través del capital riesgo

En una economía moderna como la española es fundamental el correcto funcionamiento del sistema financiero, a través de sus funciones de canalización del ahorro hacia la inversión y reparto del riesgo. El sistema financiero español goza de una eficiencia y solvencia reconocidas internacionalmente que deben afianzarse con el impulso a nuevas reformas. Un ámbito que resulta esencial para el fomento del espíritu empresarial y el incremento de la productividad de la economía española es la mejora de la financiación empresarial y, en concreto, la que se encauza a través de las entidades de capital-riesgo.

En la actualidad, la actividad de capital-riesgo en España se sitúa en niveles inferiores a la media europea, por lo que se hace necesario promover medidas que incrementen la competitividad y capacidad de actuación de este sector. Los principales objetivos que se perseguirán son la reducción de los costes administrativos asociados a esta actividad, la ampliación de las fuentes de financiación

empresarial, especialmente de las PYME y el fomento de la innovación y del espíritu empresarial. Para ello, se adoptarán medidas de simplificación administrativa, se ampliarán las posibilidades de actuaciones de las entidades de capital riesgo y se flexibilizarán los requisitos de inversión de este tipo de entidades.

Un mercado hipotecario más eficiente

En el ámbito del mercado hipotecario, cabe destacar que en los últimos años éste ha experimentado un fuerte desarrollo en un entorno de tipos de interés en niveles muy reducidos y un incremento del endeudamiento de las familias. Para mejorar la capacidad de adaptación de este mercado, se adoptarán medidas tendentes a incrementar la diversificación de los productos a que tienen acceso los agentes del mercado, se reducirán y harán más transparentes los costes de transacción asociados a las operaciones hipotecarias y se mejorarán los instrumentos y mercados financieros que determinan la aportación de fondos para financiar las operaciones de préstamo y el reparto de riesgos asociados a éstos.

Siguiendo con el principio de cumplir o explicar y para clarificar los elementos a considerar en el ámbito del gobierno corporativo se elaborará un nuevo código para las empresas cotizadas y sociedades anónimas y entidades que emitan valores cotizados. En dicho código se incorporarán las principales recomendaciones internacionales más recientes en esta materia.

Declaración para el Diálogo Social en la mejora del mercado de trabajo

En relación con el mercado de trabajo, los objetivos del Gobierno se enmarcan en la Declaración para el Diálogo Social firmada con los agentes sociales en julio de este año. Los principales ejes de actuación son fundamentalmente los siguientes:

- Reducir la temporalidad, que constituye una de las principales rémoras del mercado de trabajo, que tiene efectos negativos sobre la productividad y la cohesión social, buscando un compromiso entre seguridad para los trabajadores y flexibilidad para las empresas.

Adoptar políticas que aumenten la participación de los distintos colectivos en el mercado de trabajo, con especial atención a la incorporación de las mujeres, para lo que habrá que promover vías para la conciliación de la vida familiar y laboral.

- Mejorar la capacidad de adaptación de la negociación colectiva a las necesidades de las empresas y sectores productivos.
- Aumentar la empleabilidad de los trabajadores a través de la mejora de su capacidad para participar, permanecer y progresar en el mercado de trabajo.
- Perfeccionar el sistema de protección social para que contribuya a la creación de empleo y riqueza.

Para potenciar la creación de empresas más productivas deberían estudiarse las fórmulas de regulación laboral que lo faciliten. En suma, se trata de lograr un mercado de trabajo con capacidad de adaptación a los cambios en el entorno económico que compatibilice las necesidades de flexibilidad con la seguridad en el empleo.

c) I+D+i, infraestructuras y educación

La inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica (la I+D+i) es un elemento fundamental para el crecimiento económico y la productividad. Otros elementos de incidencia directa sobre la productividad son las inversiones en infraestructuras y en educación.

Refuerzo del gasto público en I+D+i, educación e infraestructuras

En este sentido, se han diseñado unos presupuestos para 2005 con una nueva orientación cualitativa del gasto público, que incide en aquellos elementos con mayor repercusión sobre la productividad. Así, se ha apostado decididamente por aumentar las inversiones en I+D+i civil, el gasto en educación y en infraestructuras que, en el presupuesto para el próximo año, registrarán incrementos del 27; del 6,2 y del 10,1 por ciento, respectivamente.

d) Clima empresarial y espíritu emprendedor

Se pondrá en marcha un Plan de Fomento Empresarial

No cabe ninguna duda de que un elemento esencial para lograr una economía productiva son las empresas, que contribuyen crucialmente a la creación de empleo, a la introducción de innovaciones de producto y de proceso y a la generación de riqueza. Con el objeto de impulsar estos objetivos, el Gobierno pondrá en marcha en 2005 un Plan de Fomento Empresarial.

Este Plan incidirá especialmente en la remoción de obstáculos al funcionamiento de las empresas, desde que se conciben en la cabe-

za de los emprendedores, pasando por su funcionamiento diario, con especial atención a sus relaciones con la Administración, hasta su eventual desaparición, cumpliendo su rol imprescindible en toda economía de mercado. Se analizarán cuáles son los problemas que todavía siguen afectando al nacimiento de empresas, problemas aparentemente significativos, ya que España ocupa los últimos lugares en los rankings de procesos y tiempo para la creación de una empresa.

También se prestará una atención especial a los obstáculos que frenan el dinamismo empresarial desde el punto de vista de los costes asociados a la desaparición de empresas. En este sentido, se realizará un seguimiento e impulso especial a la reciente Ley concursal para que su aplicación efectiva sirva a los objetivos pretendidos. Adicionalmente, se acometerá un ejercicio de estudio extensivo sobre la efectividad de todos los recursos empleados en el apoyo a la PYME y que se encuentran excesivamente diluidos e insuficientemente coordinados.

e) Defensa de la competencia

La defensa de la competencia se ha ido consolidando como uno de los elementos principales de la política económica en los países desarrollados. Como complemento de la regulación sectorial, constituye un instrumento horizontal para garantizar que la actividad empresarial se desarrolla en un contexto de competencia efectiva y, por tanto, promueve la eficiencia en la asignación de recursos y la maximización del bienestar general.

Se revisará el marco institucional y legal de la Defensa de la Competencia

Desde la entrada en vigor de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, se han producido importantes modificaciones normativas, acompañadas de una importante transformación de la estructura competitiva de los mercados. Por otra parte, se ha creado el marco para el ejercicio de algunas de las competencias en esta materia por parte de las Comunidades Autónomas y se ha producido una sustancial modificación de la regulación comunitaria. Además, en los últimos años se ha incrementado el intervencionismo del Gobierno en la toma de decisiones empresariales. Por todo ello, resulta oportuno abrir un proceso de revisión del marco normativo español, que concluya con una nueva Ley de defensa de la compe-

tencia marcada por el refuerzo de la independencia, de la seguridad jurídica y de la eficacia.

Con el fin de contar con el mejor sistema posible, el proceso de revisión se desarrollará con el máximo de transparencia, tomando en consideración las opiniones y propuestas de todos los agentes afectados, tanto públicos como privados. En todo caso, se abordará la reforma en profundidad del marco normativo para identificar las limitaciones y avanzar propuestas en tres planos principales: modelo institucional, lucha contra las prácticas restrictivas de la competencia y control de concentraciones.

...estableciendo una autoridad de defensa de la competencia más fuerte e independiente...

Por lo que se refiere a la estructura institucional, se reformará el sistema para crear una autoridad de defensa de la competencia fuerte e independiente en el ámbito nacional y mejorar la articulación de los diferentes planos geográficos y funcionales de aplicación de la Ley.

... e introduciendo procedimientos más eficaces y transparentes

En cuanto a la lucha contra las prácticas restrictivas de la competencia, la reforma se centrará en mejorar la eficacia del sistema para la persecución de las prácticas más graves, en particular mediante la introducción de un programa de clemencia para la identificación y lucha contra los cárteles.

En el campo del control de concentraciones, la reforma se orientará a reforzar la independencia y transparencia en la toma de decisiones.

Al margen de estos cambios principales, la reforma abordará otras propuestas en el ámbito de las ayudas públicas, del control de la actuación de las Administraciones Públicas y de la propia responsabilidad de las instituciones de defensa de la competencia y sus miembros con respecto a las empresas y al conjunto de la sociedad.

Transparencia y calidad del marco regulatorio

En una economía basada en el conocimiento, la disponibilidad de información es un factor clave de competitividad. En este contexto, la transparencia en la acción pública es sinónimo de eficiencia.

*Una nueva Ley de
Estabilidad y
Transparencia
Presupuestaria*

En el ámbito macroeconómico, la estabilidad presupuestaria se reforzará con un ejercicio de transparencia en las cuentas públicas que facilite el conocimiento y predictibilidad del entorno por los agentes privados. Los primeros pasos en esta línea ya se han dado, proporcionando información sobre aquellas partidas que, aunque no estén incluidas en el cómputo del déficit público en términos de contabilidad nacional, tienen el riesgo de afectar a las cuentas públicas en caso de que varíen los criterios de contabilización o cuando se disponga de mayor información. Este ejercicio inicial se complementará a través de las reformas legislativas necesarias para asegurar la persistencia de esta política. En concreto, a través de una nueva Ley de Estabilidad y Transparencia Presupuestaria.

SUPRESIÓN DEL PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL

Desde el año 1993, junto a la Ley de Presupuestos Generales del Estado se ha venido tramitando una Ley ordinaria denominada Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Con el transcurso de los años, las Leyes de Medidas han ido alcanzado una gran extensión (se ha pasado de 43 a 136 artículos) y, también, una notable heterogeneidad. Así, han venido incluyendo además de las medidas tributarias y las ligadas directamente a la gestión de los ingresos o los gastos, materias tan dispares como la contratación pública, la organización administrativa, la regulación de los mercados o incluso normas hipotecarias, por citar algunos ejemplos.

La promulgación de una ley de estas características dificulta su conocimiento real por los ciudadanos, lo cual no contribuye a fortalecer el principio de seguridad jurídica. Además, su técnica de elaboración –acompañada a la Ley de Presupuestos aunque separada de ella– por su volumen, brevedad en los plazos y acumulación al trabajo de elaborar la propia Ley de Presupuestos, ha conducido a que el protagonismo de las Cortes como representantes de la soberanía popular, no haya alcanzado el nivel deseado.

El propio Consejo de Estado se ha manifestado con contundencia en este sentido al señalar que “el empleo de esta técnica legislativa no hace sino aumentar la dispersión normativa existente; dispersión que dificulta el conocimiento de la aplicación de unas normas jurídicas que tienen como destinatarios principales, no sólo a autoridades, funcionarios y profesionales del Derecho, sino también a los particulares”.

Por todo ello, el Gobierno ha optado este año por remitir a las Cortes únicamente la Ley de Presupuestos, suprimiendo la Ley de Medidas y reservando a otros proyectos legislativos, con coherencia sistemática interna y tramitados por los procedimientos legislativos habituales, las reformas que sean precisas. Ello puede restar alguna agilidad al poder ejecutivo, pero mejora la calidad de nuestra legislación, facilitando así su conocimiento por los ciudadanos y potenciando el principio de seguridad jurídica. Con esta decisión se refuerza el control democrático que el Parlamento debe ejercer sobre la iniciativa legislativa del Gobierno.

En el ámbito más general de la información económica, es necesario contar con normas claras de publicación y difusión de las estadísticas de interés económico, que deben ser recibidas por los ciudadanos de acuerdo con calendarios previsibles y con unos parámetros mínimos de calidad. Para alcanzar este objetivo se adoptarán las medidas normativas oportunas que garanticen información fiable a los agentes económicos, independientemente del Gobierno en el poder.

Además de este objetivo general de transparencia, la mejora en el procedimiento normativo y regulatorio resulta indispensable para que la labor del sector público en su conjunto facilite e impulse las actividades de los agentes económicos. Se trata de que la regulación sea estable, no imponga costes innecesarios a los agentes y, por el contrario, favorezca su actividad. Un primer paso en este sentido pasa por reforzar la evaluación del impacto económico en el proceso de elaboración de la normativa, que debe comprender, además del coste presupuestario, una evaluación *ex ante* de la necesidad de la regulación, en la que se definan claramente los objetivos perseguidos y se compare la eficiencia de la medida propuesta frente a otras posibles alternativas. Asimismo, se mejorará la transparencia en los procesos normativos en todas sus fases. El Gobierno, está decidido a mejorar la eficiencia del gasto y los servicios públicos, a lo que contribuirá, sin duda, la creación de la Agencia estatal de evaluación de la calidad de los servicios y de las políticas públicas.

***Aplicación de los
principios de Buen
Gobierno en las
Administraciones Públicas***

Adicionalmente, la plena efectividad de los procesos de liberalización de mercados requiere una aplicación de los principios de buen gobierno, que deben alcanzar no sólo a las empresas cotizadas, sino también a los organismos públicos.

Estos principios de buen gobierno exigen, igualmente, una reforma de los organismos reguladores para que éstos cumplan eficazmente su función. Se trata de mejorar su funcionamiento y reforzar su independencia. Para ello, las líneas de actuación que deben guiar esta reforma son: la revisión del número de miembros de los órganos decisorios; la adopción de criterios transparentes y técnicos para su designación y la publicación de las decisiones de los distintos miembros y de la motivación de sus votos.

2. LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA PARA 2005

La política presupuestaria para 2005 es uno de los instrumentos con los que el Gobierno comienza a ejecutar la política económica que se acaba de resumir. En este apartado se describen las tres grandes líneas que sustentan los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio próximo: el compromiso con la estabilidad, el impulso al incremento de la productividad y la orientación social de más de la mitad de los gastos previstos.

2.1. Unos presupuestos comprometidos con la estabilidad presupuestaria

Los Presupuestos Generales del Estado para 2005 son unos presupuestos comprometidos con la estabilidad y la disciplina presupuestaria. El objetivo para el periodo 2005-2007 fue fijado en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de junio de 2004, y se aprobó por los Plenos del Congreso y del Senado en las sesiones de 17 y 22 de junio de 2004, respectivamente.

Una senda de superávit para 2005-2007

Este Acuerdo proyecta una senda de superávit para el conjunto de las Administraciones públicas a lo largo de todo el período, pasando del 0,1 por ciento del PIB en 2005 hasta alcanzar el 0,4 por ciento del PIB en 2007.

El objetivo de déficit del Estado y sus organismos es el 0,5% del PIB

En el caso del Estado y sus organismos, se contempla un objetivo de déficit del 0,5 por ciento del PIB en 2005 y una disminución paulatina de una décima del PIB en cada uno de los dos ejercicios siguientes.

Para la Seguridad Social se ha establecido un objetivo de superávit del 0,7 por ciento del PIB en 2005 que se mantiene en 2006 y 2007. Esta evolución refleja la estabilidad financiera que se prevé para el Sistema de Seguridad Social y constituye la garantía de que, en los próximos años, se va a seguir acrecentando el Fondo de reserva para las pensiones.

Para trasladar este objetivo de déficit a los presupuestos es preciso establecer la equivalencia entre el saldo del Presupuesto y el saldo de Contabilidad Nacional, teniendo en cuenta, por una parte, los ajustes que resultan de la diferente imputación que, en términos de contabilidad nacional, tienen algunas operaciones presupuestarias y, por otra, las diferencias de ejecución que responden al grado

de realización del gasto respecto a las previsiones presupuestarias iniciales.

El conjunto de ajustes de contabilidad nacional, de acuerdo con la aplicación de los criterios del SEC 95, se ha estimado en 3.541,60 millones de euros, que deben computarse como menor necesidad de financiación del Estado. De ello resulta un déficit en Contabilidad Nacional de 3.393,54 millones de euros, equivalente al 0,4 por ciento del PIB. Los Organismos Públicos dependientes del Estado, presentan un déficit en Contabilidad Nacional de 636,85 millones de euros, equivalente al 0,1 por ciento del PIB –la mayor parte de este importe corresponde al déficit del RTVE-. A efectos de comparación, con estos ajustes de acuerdo con los criterios del SEC 95, el déficit previsto en 2004 hubiera sido de 0,8 por ciento del PIB.

El déficit en términos presupuestarios asciende a 6.935,14 millones de euros, resultado de unos ingresos no financieros de 117.591,72 millones de euros y unos gastos no financieros de 124.526,86 millones de euros.

Cuadro I.2.1

**DÉFICIT (-) O SUPERAVIT (+) EN CONTABILIDAD NACIONAL
2005-2007**

Agentes	% del PIB		
	2005	2006	2007
Administraciones Centrales	0,2	0,3	0,4
<i>Estado</i>	-0,5	-0,4	-0,3
<i>Seguridad Social</i>	0,7	0,7	0,7
Comunidades Autónomas	-0,1	-0,1	0,0
Corporaciones Locales	0,0	0,0	0,0
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	0,1	0,2	0,4

Fuente: Programa de Estabilidad

LOS AJUSTES DE CONTABILIDAD NACIONAL

El objetivo de estabilidad presupuestaria y, en general, la situación de déficit o superávit de las Cuentas Públicas, está expresado en términos de contabilidad nacional, es decir, aplicando los criterios metodológicos del Sistema Europeo de Cuentas (SEC 95), que es el que permite la comparación entre los distintos países europeos y es el utilizado a efectos de la aplicación del procedimiento de déficit excesivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Estos criterios del SEC 95 difieren de la metodología presupuestaria en varios aspectos, esencialmente en las reglas de imputación de los gastos. Las principales diferencias radican en que en contabilidad nacional se sigue el principio de devengo - el gasto se imputa al ejercicio en el que se devenga - mientras que en el presupuesto rige el criterio de caja - el gasto se imputa al ejercicio en que se realiza el pago -. Hay además determinadas partidas que no tienen incidencia en el déficit presupuestario – por considerarse operaciones financieras - pero sí afectan al déficit público en términos de contabilidad nacional que las considera operaciones no financieras.

Por ello, para determinar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en los Presupuestos Generales del Estado es necesario establecer la equivalencia entre el saldo del Presupuesto y el saldo de contabilidad nacional.

Para el año 2005 los ajustes más importantes entre las previsiones presupuestarias, que se basan en contabilidad presupuestaria, y la contabilidad nacional son los siguientes:

1. *Intereses.* El criterio en contabilidad presupuestaria determina el cómputo de los intereses en el momento de su vencimiento, mientras que el criterio de contabilidad nacional determina la imputación al ejercicio de los intereses devengados en el mismo. Así, para el ejercicio 2005, la diferencia entre el criterio de caja y el criterio de devengo implica un ajuste por importe de 2.455 millones de euros que supone un menor déficit en contabilidad nacional con relación al déficit presupuestario.
2. *Inejecución.* Dado que, con carácter general, el grado de ejecución presupuestaria final se sitúa por debajo del 100 por ciento de los créditos aprobados es necesario realizar un ajuste que supone un menor gasto y un menor déficit y que se estima en un importe de 2.490,54 millones de euros.
3. *Inversiones financiadas por el método del “Abono total del precio”.* En contabilidad presupuestaria se efectúa la imputación del gasto en el momento de la finalización del contrato y entrega de la obra. En contabilidad nacional cada ejercicio se registra la parte correspondiente a la obra que se haya realizado. Así, y para el ejercicio 2005, esta diferencia supone un ajuste que implica un menor gasto y un menor déficit público con relación al déficit presupuestario por importe de 384,94 millones de euros, un 0,05 por ciento del PIB.
4. *Inversiones militares.* En presupuestos se considera como inversión militar el importe consignado como créditos totales del capítulo 6, inversiones reales, del Ministerio de Defensa, mientras que en contabilidad nacional hay que tener en cuenta el valor de los bienes militares que está previsto poner a disposición de dicho ministerio durante el ejercicio. Así, durante el ejercicio 2005, el ajuste a realizar por este concepto se eleva a 784,10 millones de euros, un 0,09 por ciento del PIB, que supone un incremento del gasto público a efectos de contabilidad nacional y por lo tanto del déficit público.

5. *Gastos de acuñación de moneda.* Los gastos de acuñación de moneda no afectan al cálculo del déficit presupuestario, pero en contabilidad nacional tienen la consideración de consumo intermedio con efecto sobre el déficit público. Por ello el ajuste, en este caso y para el ejercicio 2005, supone un mayor gasto y un mayor déficit por importe de 75 millones de euros, un 0,01 por ciento del PIB.
6. *Operaciones de reasignación de subvenciones dadas por la SEPI a sus empresas.* Las aportaciones que realiza la SEPI a sus empresas para compensar pérdidas, para saneamiento financiero o por gastos de externalización de compromisos laborales, se consideran en contabilidad nacional como gastos no financieros afectando, por tanto, al déficit público. Por ello, y para el ejercicio 2005, en función de la previsión de la realización de este tipo de gastos, es necesario llevar a cabo un ajuste que implica un mayor gasto y mayor déficit por importe de 330 millones de euros, un 0,04 por ciento del PIB.
7. *Condonación de préstamos FAD.* La estimación del importe de las condonaciones de préstamos FAD que se van a llevar a cabo durante el ejercicio y que, en términos de contabilidad nacional, hay que considerar como transferencias de capital con efectos sobre el déficit público, asciende a 125 millones de euros, un 0,01 por ciento del PIB, y supone un mayor gasto y mayor déficit en contabilidad nacional con relación al déficit presupuestario.
8. *Aportaciones de capital del Estado a empresas públicas que en contabilidad nacional son consideradas como administraciones públicas.* En contabilidad presupuestaria estas operaciones se van a considerar como operaciones financieras, de manera que no afectan al déficit presupuestario mientras que, en contabilidad nacional, tienen el tratamiento de operaciones no financieras que sí afectan al déficit público, generando el ajuste correspondiente que, para el ejercicio 2005, supone un mayor gasto y un mayor déficit por importe de 230,80 millones de euros, un 0,03 por ciento del PIB.
9. *Plusvalías del Banco de España.* Los dividendos procedentes del Banco de España se consideran en la contabilidad presupuestaria como ingresos patrimoniales con efecto en el déficit presupuestario. En contabilidad nacional, dentro de estos ingresos, la parte que corresponda a plusvalías financieras derivadas de la venta de activos de reserva, deben considerarse como ingresos financieros cuyo importe no afecta al déficit público. Así, para el ejercicio 2005, es preciso realizar un ajuste que supone un menor ingreso y un mayor déficit por importe de 84,31 millones de euros.
10. *Diferentes valores de reembolso y condonación de deuda.* El importe de este ajuste se calcula en 159,67 millones de euros, suponiendo un mayor déficit en términos de contabilidad nacional.

El peso del gasto del Estado en el conjunto de la economía se mantiene constante

El Acuerdo de 4 de junio también fijó el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2005, en un importe de 124.525,76 millones de euros. Este límite supone un crecimiento del 6,2 por ciento respecto al Presupuesto inicial de 2004, es decir,

Cuadro I.2.2

**EQUIVALENCIA ENTRE EL SALDO DEL PRESUPUESTO DE LAS ADMINISTRACIONES
CENTRALES Y EL SALDO DE CONTABILIDAD NACIONAL**

millones de euros

Conceptos	2005
1. Ingresos no financieros	117.591,72
2. Gastos no financieros	124.526,86
3. Saldo presupuestario (1-2)	-6.935,14
4. Ajustes contabilidad nacional	3.541,60
- Intereses	2.455,00
- Inejecución	2.490,54
- Inversiones por abono total del precio	384,94
- Inversiones militares	-784,10
- Gastos acuñación moneda	-75,00
- Reasignación operaciones SEPI	-330,00
- Condonación préstamos FAD	-125,00
- Aportaciones de capital a empresas públicas	-230,80
- Ajustes de ingresos	-243,98
5. Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación del Estado (3+4)	-3.393,54
6. Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación de los Organismos de la Administración Central	-636,85
7. Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación de las Administraciones Centrales (5+6)	-4.030,39
En porcentaje del PIB	-0,5

una décima por debajo de la tasa de crecimiento del 6,3 por ciento prevista para el PIB nominal.

El Presupuesto de gastos del Estado para 2005 asciende a 124.526,86 de modo que, con los ingresos previstos para 2005, permite cumplir el objetivo de déficit establecido. No obstante, este gasto no financiero del Estado excede en 1,1 millones de euros el límite aprobado en el Acuerdo de 4 de junio. Esta diferencia es consecuencia de las enmiendas aprobadas por las Costes Generales, de las que resulta un gasto no financiero del Estado superior al contenido en el Proyecto de Presupuestos del Estado remitido por el gobierno.

***El 64,9% del
Presupuesto no
Financiero se destina a
gastos no discrecionales***

El 64,9 por ciento del Presupuesto no Financiero del Estado son gastos de marcado carácter no discrecional. Por una parte se encuentran los gastos de financiación de las Administraciones Territoriales que suponen el 33,0 por ciento del Presupuesto no financiero

y presentan un crecimiento del 8,8 por ciento. En segundo lugar, los intereses de la deuda, las pensiones de clases pasivas del Estado, las aportaciones a la Unión Europea y la dotación del fondo de contingencia representan el 31,9 por ciento del total de gastos no financieros del Estado y crecen en conjunto un 4,5 por ciento.

El 35,1 por ciento restante corresponde fundamentalmente al gasto de los departamentos ministeriales, que tiene un crecimiento medio del 5,4 por ciento. Es en los gastos de los departamentos ministeriales donde las decisiones sobre asignación de los recursos admiten un cierto grado de discrecionalidad.

2.2. Unos presupuestos orientados a impulsar la productividad

Como se explicó en el primer apartado de este capítulo, el impulso de la productividad es esencial para sostener la competitividad de la economía y el crecimiento.

Reorientación del gasto para el incremento de la productividad

Los Presupuestos Generales del Estado para 2005 suponen el inicio de una decidida reorientación del gasto hacia programas dirigidos al incremento de la productividad. Se trata del primer paso porque, por una parte, el normal discurrir de la actividad administrativa produce un lógico desfase temporal de uno o dos años entre las decisiones políticas y su puesta en práctica. Por otra, un empleo eficiente de los recursos requiere que las variaciones en el gasto se realicen progresivamente en varios ejercicios. De esta manera, el presupuesto para el próximo ejercicio es sólo el punto de partida de un proceso de inversión a medio plazo para mejorar la productividad que se irá consolidando a lo largo de la legislatura.

Este compromiso con el incremento de la productividad puede observarse a través de tres tipos de medidas prioritarias: el aumento de recursos para inversión en infraestructuras, el esfuerzo que se realiza en investigación, desarrollo e innovación, y la mejora y ampliación de las becas para la educación. Estas son las áreas fundamentales de formación de capital público y humano que inciden positivamente en la economía real y contribuyen a aumentar el potencial de crecimiento de la economía.

a) Inversión en infraestructuras

Los PGE priorizan la inversión en infraestructuras con un crecimiento del 10,1%

La inversión pública en infraestructuras aumenta la movilidad y mejora la productividad de los factores, estimula la inversión privada y contribuye a lograr el equilibrio regional y la cohesión territorial. El Gobierno quiere aumentar y mejorar la calidad y funcionalidad de la red de transporte. Hay además, una nueva perspectiva del proceso inversor que se centra, no en invertir más, sino en invertir mejor, atendiendo a la racionalidad social y económica de la obra pública, la calidad de la misma y la optimización de los recursos disponibles. Por ejemplo, la derogación parcial del Plan Hidrológico Nacional tiene su origen en la orientación del esfuerzo inversor hacia tecnologías y finalidades más eficientes.

En este marco de actuación, los Presupuestos Generales del Estado para 2005 incrementan los recursos destinados a infraestructuras un 10,1 por ciento respecto al 2004 en términos homogéneos. Destacan principalmente las inversiones en infraestructuras de transporte terrestre, con especial incidencia en nuevas autovías, nuevos tramos de alta velocidad ferroviaria, y la conservación de las redes existentes tanto en carreteras como en ferrocarril.

b) Investigación, desarrollo e innovación

El objetivo fundamental en materia de investigación, desarrollo e innovación, es conseguir que la integridad del sistema científico-técnico de nuestro país contribuya a configurar una economía creativa, productiva y competitiva.

El gasto en investigación se duplicará en 4 años

España está situada en uno de los últimos lugares de la Unión Europea en todos los indicadores de inversión en capital tecnológico. Esta situación constituye una grave deficiencia de nuestro sistema económico que, de mantenerse, limitaría seriamente nuestras posibilidades de crecimiento futuro. Por ello, uno de los principales compromisos de la política presupuestaria es duplicar el gasto en investigación en un plazo de 4 años, con el objetivo a medio plazo de que el gasto destinado en España a I+D+i, en porcentaje del PIB, alcance la media comunitaria.

Este compromiso requiere dinamizar el esfuerzo científico y tecnológico en nuestro país, incentivando y apoyando el comportamiento innovador de los agentes económicos, especialmente de las

PYME, apoyando la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones y fomentando el cambio industrial asociado al desarrollo de la sociedad del conocimiento.

Los recursos para I+D+i crecen un 27%

Los Presupuestos Generales del Estado para 2005 incrementan los recursos destinados a la política de Investigación, desarrollo e innovación, sin incluir los programas relacionados con la Defensa, en un 27 por ciento. El objetivo de estas dotaciones es potenciar la producción de conocimientos científico técnicos en el sector público que sirvan de base a la acción innovadora del sistema productivo y fomenten la cultura de la innovación para lograr la convergencia tecnológica con los países de nuestro entorno. Se fomenta la relación con la empresa y la actividad investigadora de las universidades. Se dota el Fondo Nacional de I+D+i, para financiar becas, proyectos de investigación y proyectos concertados entre empresas y centros públicos de investigación. El objetivo que se persigue es aumentar el número de investigadores y dotarlos de los medios necesarios para que continúen sus proyectos. Se fomenta igualmente la actividad investigadora de las universidades.

c) Educación

La inversión en educación es uno de los factores clave para conseguir incrementos sostenidos de la productividad. La formación de capital humano cualificado es esencial para que la economía sea capaz de adaptarse a las necesidades de un mercado cada vez más abierto y global. Aunque la mayoría de las competencias en materia de educación han sido transferidas a las Comunidades Autónomas, el Estado sigue teniendo una responsabilidad importante como garante de una educación de calidad y de la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos en todo el territorio nacional.

La dotación para educación se incrementa un 6,2%

Por ello, dentro del ámbito competencial del Estado, la dotación para la política de Educación se incrementa un 6,2 por ciento. La principal partida de aumento se dirige a incrementar tanto el número de becas como su importe.

2.3. Unos presupuestos que potencian la política social

El gasto social es un eje prioritario: aumenta un 9,7%

Los Presupuestos Generales del Estado para 2005 reflejan también el carácter social que el Gobierno quiere dar a su política eco-

nómica, a través del desarrollo de políticas que permitan la mejora del bienestar y la cohesión social, de forma que los beneficios del crecimiento económico lleguen a todos los ciudadanos.

El gasto social absorbe por vez primera más de la mitad del presupuesto y presenta importantes tasas de crecimiento. Se busca así proteger mejor a los ciudadanos que se encuentran en situación de necesidad, sea consecuencia de la vejez, la incapacidad o el desempleo; también se prima en los Presupuestos Generales del Estado el apoyo a las familias y la política de vivienda.

Uno de los objetivos fundamentales de la política social es seguir asegurando la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones, en la línea marcada por el Pacto de Toledo. La mejor garantía para lograr este objetivo es la política económica que impulsa el crecimiento económico y la creación de empleo, lo que va a permitir obtener un superávit de la Seguridad Social del 0,7 por ciento del PIB, lo que permitirá incrementar el Fondo de reserva de las pensiones.

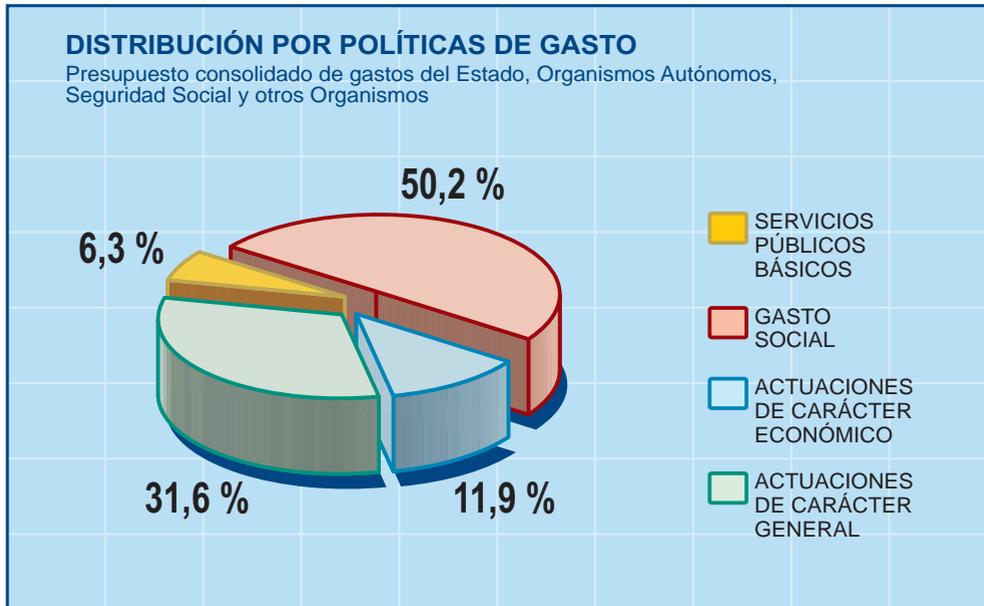
Incremento del complemento para pensiones mínimas en 300 millones

La estabilidad financiera del sistema de Seguridad Social se ve además reforzada con el proceso de separación de fuentes de financiación del sistema. El Estado va a incrementar la financiación de los complementos para las pensiones mínimas en 300 millones de euros, lo que supone una aportación total en 2005 de 1.206,35 millones de euros, un 33 por ciento más que en 2004.

El gasto social supone el 50,2 por ciento de los Presupuestos Generales del Estado, y su dotación se incrementa un 9,7 por ciento respecto a 2004. Este aumento de recursos va a permitir, no sólo el mantenimiento de los niveles de protección actuales, sino la mejora de prestaciones a los colectivos más desfavorecidos, especialmente a los pensionistas con menores recursos.

Plan de Choque de la vivienda

Debe destacarse el importante incremento que se registra en la política de vivienda. Uno de los compromisos más importantes del Gobierno es, en efecto, garantizar el derecho de todos los españoles a acceder a una vivienda digna y a un precio asequible. En los últimos años el incremento del precio de la vivienda ha sido muy superior al incremento de la capacidad adquisitiva de la población, lo



que dificulta la posibilidad de acceder a una vivienda, principalmente para los jóvenes y las familias de menores rentas.

Plan de Choque de la vivienda

Debe destacarse el importante incremento que se registra en la política de vivienda. Uno de los compromisos más importantes del Gobierno es, en efecto, garantizar el derecho de todos los españoles a acceder a una vivienda digna y a un precio asequible. En los últimos años el incremento del precio de la vivienda ha sido muy superior al incremento de la capacidad adquisitiva de la población, lo que dificulta la posibilidad de acceder a una vivienda, principalmente para los jóvenes y las familias de menores rentas.

Fruto de este compromiso ha sido la aprobación del Plan de Choque de la vivienda, por el que se aumentan en 71.000 las licitaciones en materia de vivienda y suelo, y se establecen nuevas ayudas al inquilino y al arrendador. Para el desarrollo de dicho Plan y otras actuaciones en materia de vivienda, los Presupuestos Generales del Estado para 2005 incrementan los recursos un 32,5 por ciento.

***Compromiso con el
desarrollo en todo el
mundo***

Finalmente, una meta importante del Gobierno es lograr que la Ayuda Oficial al Desarrollo de España se sitúe al nivel de nuestra vocación solidaria y en línea con el progreso que ha experimentado nuestro país en los últimos 25 años. Por ello, se incrementan sustancialmente -en un 21,5 por ciento- los recursos para esta finalidad.

Capítulo II

EVOLUCIÓN DE LA
ECONOMÍA ESPAÑOLA

EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

1. CONTEXTO INTERNACIONAL

Recuperación de la economía mundial...

La recuperación de la economía mundial ha proseguido en la primera mitad de 2004, liderada por Estados Unidos, Japón y las economías emergentes de Asia y Europa del Este. La expansión también ha alcanzado a algunos países de América Latina y, en menor medida, a la zona euro, donde el avance continúa siendo gradual. La OCDE, en su último informe semestral Economic Outlook, revisó al alza cuatro décimas su previsión de crecimiento para este área en 2004, hasta situarlo en el 3,4 por ciento, esperando que el avance del comercio mundial de bienes y servicios en el año actual casi duplique el de 2003, con una tasa del 8,6 por ciento.

...liderada por EEUU y Japón

En Estados Unidos, la economía continúa creciendo a buen ritmo, impulsada por los sustanciales estímulos fiscales y monetarios. La Reserva Federal estima que el PIB crecerá un 4,7 por ciento en 2004, aunque los datos de crecimiento del segundo trimestre y los indicadores más recientes apuntan a una posible desaceleración que haría peligrar la consecución de esa cifra. Japón mantiene también altas tasas de crecimiento, debidas principalmente a la contribución del sector exterior; pese a la desaceleración registrada en el segundo trimestre y la incertidumbre sobre la evolución futura de la demanda interna, la OCDE prevé que el PIB japonés aumentará un 4,4 por ciento durante el año.

En la zona euro se acentúa la recuperación

En la zona euro, la recuperación iniciada en la segunda mitad de 2003 se ha acentuado en el primer semestre de 2004, aunque el ritmo todavía es moderado. En el segundo trimestre el PIB creció un 0,5 por ciento (tasa intertrimestral no anualizada) tras el 0,6 por ciento del primero, previéndose que en el tercero y en el cuarto el alza se sitúe en el intervalo del 0,3 al 0,7 por ciento. El mayor dinamismo de la economía internacional está favoreciendo las exportaciones, especialmente en Alemania. En contrapartida, en esta última economía, la demanda interna continúa muy débil, al contrario de lo que sucede en Francia, donde constituye el principal impulso de la expansión. En el conjunto del año actual el crecimiento de la zona se situará en un 2 por ciento o ligeramente por debajo de

esta cifra, según las diversas fuentes, esperándose una gradual aceleración en el próximo año.

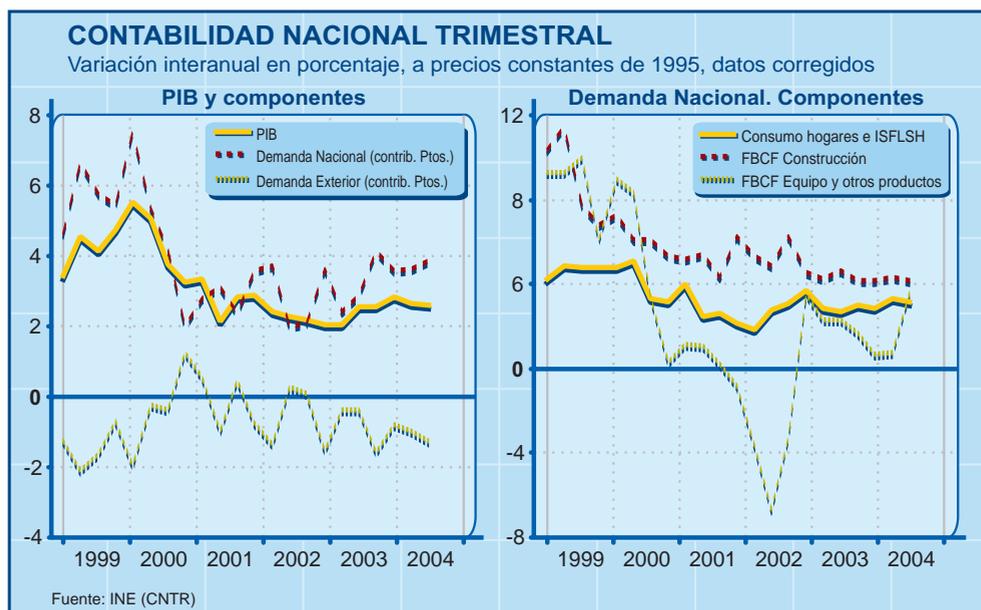
Riesgos para el crecimiento mundial

Entre los riesgos e incertidumbres del panorama internacional cabe destacar los vinculados al mercado del petróleo, donde el aumento de la demanda, unido a numerosos problemas por el lado de la oferta, origina un nivel de precios sensiblemente más elevado de lo que se había anticipado. También persisten otras dificultades como las vinculadas a las tensiones geopolíticas, el abultado déficit fiscal en algunas economías o los desequilibrios externos. Además, el escenario previsto de tipos de interés al alza, ya iniciado en Estados Unidos y Reino Unido, puede suponer un riesgo para aquellas economías donde el endeudamiento de las familias es alto, si bien se espera que el encarecimiento del precio del dinero se produzca de manera gradual, de forma que su impacto pueda absorberse sin perjudicar sensiblemente la expansión económica.

2. ECONOMÍA ESPAÑOLA

Persiste el diferencial de crecimiento con la zona euro

En cuanto a la evolución reciente de la economía española, el PIB real, tras avanzar el 2,5 por ciento en 2003, continuó creciendo a buen ritmo en la primera mitad del presente año (el 2,6 por ciento



interanual), mostrando un diferencial de nueve décimas respecto al registrado en el conjunto de la zona euro. El crecimiento se moderó del 2,7 por ciento en el primer trimestre al 2,6 por ciento en el segundo, debido al empeoramiento de la aportación neta del sector exterior, hasta -1,3 puntos porcentuales, mientras que la demanda interna ganó nuevamente impulso, alcanzando su contribución 3,9 puntos. Esta aceleración se explica por un mayor crecimiento de la formación bruta de capital, mientras que el consumo muestra una cierta reducción de su tasa de avance.

El consumo final nacional redujo dos décimas su ritmo de aumento interanual, hasta el 3,4 por ciento, como resultado de una ligera desaceleración del consumo privado (hogares e instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares), situándose su tasa en el 3,2 por ciento. La desaceleración es consecuencia, entre otros factores, del menor ritmo de incremento de las rentas salariales reales, por una cierta desaceleración del empleo, y, sobre todo, por el repunte del deflactor causado por el alza de los precios energéticos. El consumo de las Administraciones Públicas mantuvo, por su parte, la elevada tasa de avance del trimestre precedente (4,3 por ciento).

***Se acelera la
formación bruta de
capital***

En lo relativo a la inversión, la formación bruta de capital fijo experimentó en el segundo trimestre una significativa aceleración debida, sobre todo, al favorable comportamiento del componente de equipo y otros productos, cuyo aumento interanual alcanzó el 3,6 por ciento, frente al 0,8 por ciento del trimestre anterior. La inversión en construcción, por el contrario, moderó una décima su ritmo de avance, que permaneció elevado (4,2 por ciento). Por último, la variación de existencias presentó una aportación positiva de dos décimas al crecimiento del PIB, la misma que en el trimestre previo.

***La aportación de la
demanda externa fue
más negativa***

Por lo que se refiere a la demanda externa, su aportación neta al crecimiento del PIB empeoró en el segundo trimestre, como resultado de una desaceleración de las exportaciones de bienes y servicios y una aceleración de las importaciones. En la primera mitad del año, el aumento de las importaciones (8 por ciento con series corregidas) fue muy superior al de las exportaciones (5,1 por ciento), debido, en parte, a la caída del gasto de los turistas. Este deterioro del saldo real, unido al descenso de la relación real de inter-

cambio, se traduce en un aumento de la necesidad de financiación exterior que alcanzó el 4,6 por ciento del PIB en el segundo trimestre.

Desde la perspectiva de la oferta, todas las grandes ramas de actividad presentaron en la primera mitad del año una aportación al crecimiento del PIB de signo positivo, aunque el avance del sector

Cuadro II.2.1

CONTABILIDAD NACIONAL TRIMESTRAL

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

Conceptos	2002	2003	2004 (1)	2003				2004	
				I	II	III	IV	I	II
DEMANDA									
Gasto en consumo final	3,1	3,1	3,5	3,1	2,9	3,2	3,2	3,6	3,4
<i>Gasto hogares e ISFLSH (2)</i>	2,9	2,9	3,3	2,9	2,7	3,0	2,9	3,3	3,2
<i>Gasto de las AA.PP.</i>	4,1	3,9	4,3	4,0	3,5	3,8	4,2	4,3	4,3
Formación bruta de capital fijo	1,7	3,2	3,3	3,4	3,6	3,1	2,6	2,7	3,9
<i>Bienes de equipo</i>	-5,4	1,0	1,8	1,7	1,7	1,0	-0,3	-0,4	4,0
<i>Otros productos</i>	3,0	3,0	2,8	3,4	3,3	2,9	2,4	2,8	2,9
<i>Construcción</i>	5,2	4,3	4,2	4,2	4,6	4,1	4,2	4,3	4,2
Variación de existencias (3)	0,0	0,1	0,2	-0,8	-0,2	0,9	0,4	0,2	0,2
Demanda interna	2,8	3,2	3,6	2,4	2,8	4,1	3,5	3,5	3,8
Exportaciones	1,2	2,6	5,1	1,9	3,9	3,1	1,6	5,5	4,7
Importaciones	3,1	4,8	8,0	2,8	4,7	7,9	3,7	7,8	8,1
Demanda externa neta (3)	-0,6	-0,8	-1,1	-0,4	-0,4	-1,6	-0,8	-1,0	-1,3
OFERTA									
Agricultura y pesca	1,7	-1,4	0,1	-2,9	-1,7	-1,2	0,5	1,0	-0,8
Industria	0,6	1,3	2,2	1,9	1,3	0,6	1,2	1,9	2,4
Energía	0,9	1,3	0,8	0,3	0,9	2,9	1,2	-0,8	2,3
Construcción	5,2	4,3	3,5	4,4	5,1	4,1	3,5	3,6	3,4
Servicios	2,3	2,4	3,0	1,9	2,2	2,6	2,7	3,2	2,9
<i>Mercado</i>	2,2	2,1	3,0	1,5	2,1	2,4	2,4	3,1	2,8
<i>No mercado</i>	2,7	3,3	3,3	3,1	2,8	3,3	3,9	3,4	3,2
PIB pm	2,2	2,5	2,6	2,1	2,5	2,6	2,8	2,7	2,6

(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)

primario fue prácticamente nulo (0,8 por ciento interanual) debido a la caída del segundo trimestre. Entre las ramas no agrarias, el mayor incremento del valor añadido bruto correspondió a la construcción (3,5 por ciento), seguida por los servicios (3 por ciento), la industria (2,2 por ciento) y, en último término, la energía (0,8 por ciento). El perfil trimestral refleja una aceleración en el segundo trimestre en la energía y la industria, mientras que se moderaron los ritmos de crecimiento de la construcción y los servicios.

Recuperación de la actividad industrial

La recuperación del sector industrial también se percibe en la orientación al alza del Índice de Producción Industrial (IPI) en los meses transcurridos del año, por un comportamiento más positivo de las industrias de bienes de equipo, así como en el incremento de la utilización de la capacidad productiva en el sector, factor que debe contribuir, entre otros, a consolidar la recuperación de la inversión en equipo, compensando la esperada moderación del avance de la construcción. En lo relativo a esta última, tanto el consumo de cemento como el empleo en la construcción coinciden con la Contabilidad Nacional Trimestral en reflejar una cierta desaceleración, aunque la demanda en el segmento residencial continúa fuerte, impulsada por los bajos niveles que mantienen los tipos de interés hipotecarios.

Por lo que se refiere al mercado laboral, los ocupados en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo registraron en el segundo trimestre, según la Contabilidad Nacional Trimestral, un aumento interanual del 2 por ciento (series corregidas) una décima inferior al del trimestre previo, lo que supone una creación neta de 323.400 puestos de trabajo respecto a un año antes. El empleo asalariado se desaceleró dos décimas, hasta una tasa del 2 por ciento, en contraste con una aceleración de medio punto porcentual en el empleo no asalariado, cuyo ritmo de avance alcanzó el 2,1 por ciento.

La productividad aparente por ocupado estabilizó en el segundo trimestre su ritmo de crecimiento interanual en el 0,6 por ciento, lo que, unido a una reducción de una décima del avance de la remuneración por asalariado, hasta el 3,8 por ciento, se tradujo en una desaceleración del crecimiento del coste laboral unitario (CLU), en términos nominales, del 3,2 por ciento. Esta tasa se sitúa medio

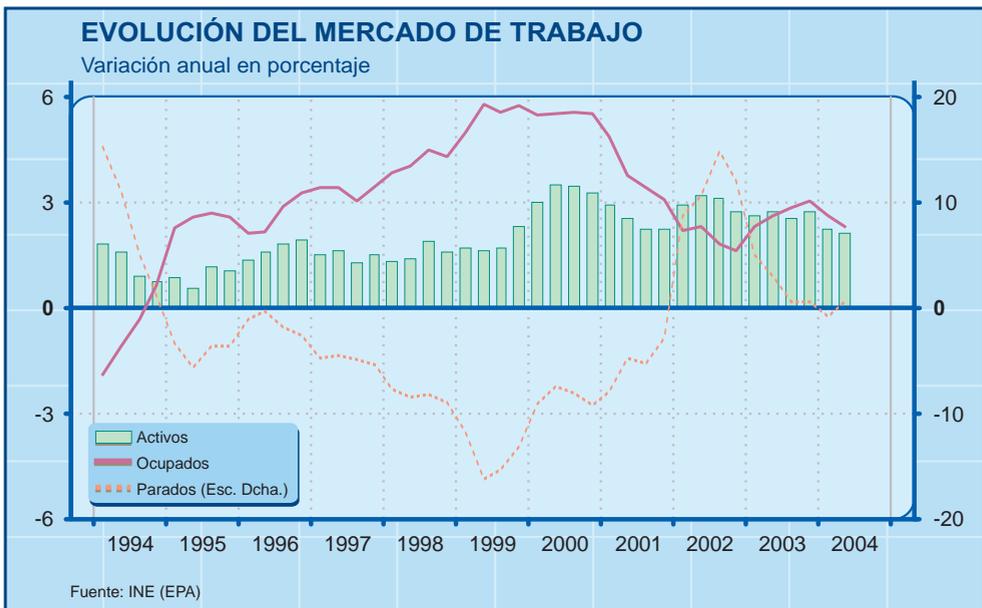
punto por debajo de la del deflactor del PIB, que creció el 3,7 por ciento, una décima más que en el trimestre precedente.

El proceso de creación de empleo sigue a buen ritmo

La Encuesta de Población Activa (EPA) también refleja una cierta reducción a lo largo del año en el ritmo de avance de los ocupados, pese a lo cual el crecimiento económico sigue siendo muy intensivo en empleo. En el segundo trimestre, su variación interanual se situó en el 2,3 por ciento, correspondiendo la tasa más elevada a los servicios (3,7 por ciento), seguidos por la construcción (2,5 por ciento), mientras que la industria y la agricultura experimentaron descensos (-1,2 y -2,7 por ciento, respectivamente). El perfil trimestral muestra una desaceleración entre el primer y segundo trimestres en todos los sectores, excepto en la industria, donde se reduce el ritmo de caída, en consonancia con la recuperación de la actividad.

La tasa de paro se reduce al 10,9%

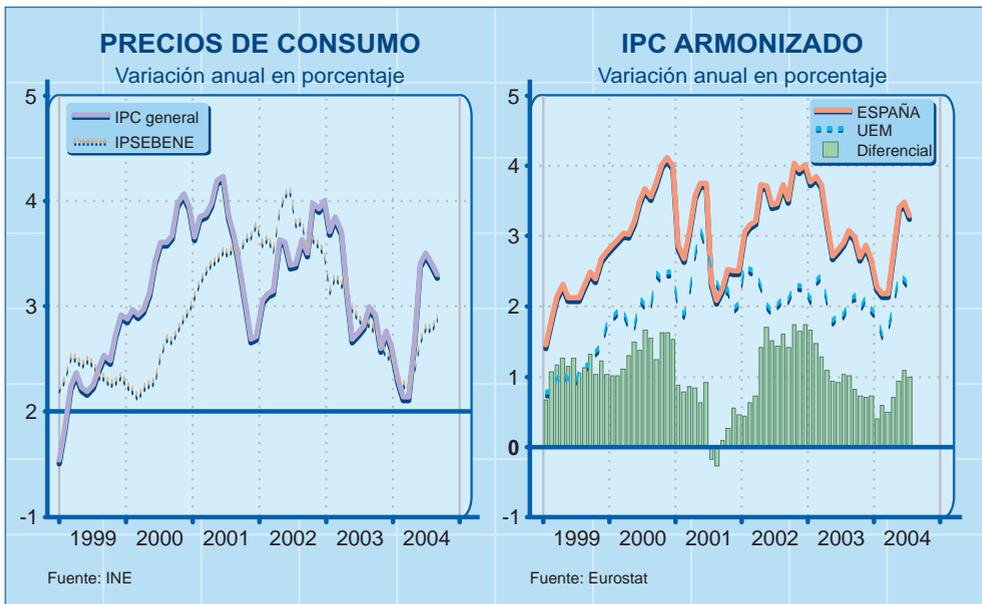
A pesar de la desaceleración del empleo, que también reflejan los datos de afiliados en alta laboral en la Seguridad Social, la ralentización más acusada del aumento de la población activa explica el descenso de la tasa de paro hasta el 10,9 por ciento en el segundo

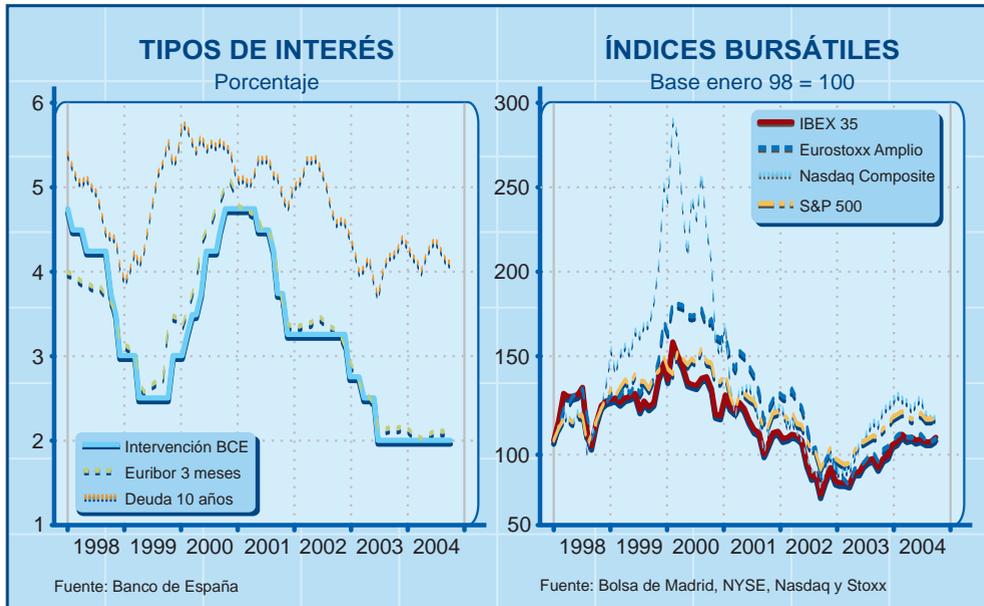


trimestre del presente año, frente al 11,2 por ciento en el cuarto trimestre de 2003.

**La inflación se sitúa
en el 3,3%**

En lo que respecta a los precios, la inflación de la economía española medida por el IPC, después de interrumpir entre abril y junio la tendencia descendente comenzada en agosto de 2003, volvió a reducirse en julio y agosto, situándose en el 3,3 por ciento, frente al 2,6 por ciento en diciembre de 2003. La inflación subyacente, que excluye los precios de la energía y los alimentos no elaborados, ha tenido una evolución similar a la del índice general, aunque menos acentuada, al incrementarse cuatro décimas su tasa de variación entre diciembre y agosto, del 2,5 al 2,9 por ciento, cifra cuatro décimas inferior a la inflación global.





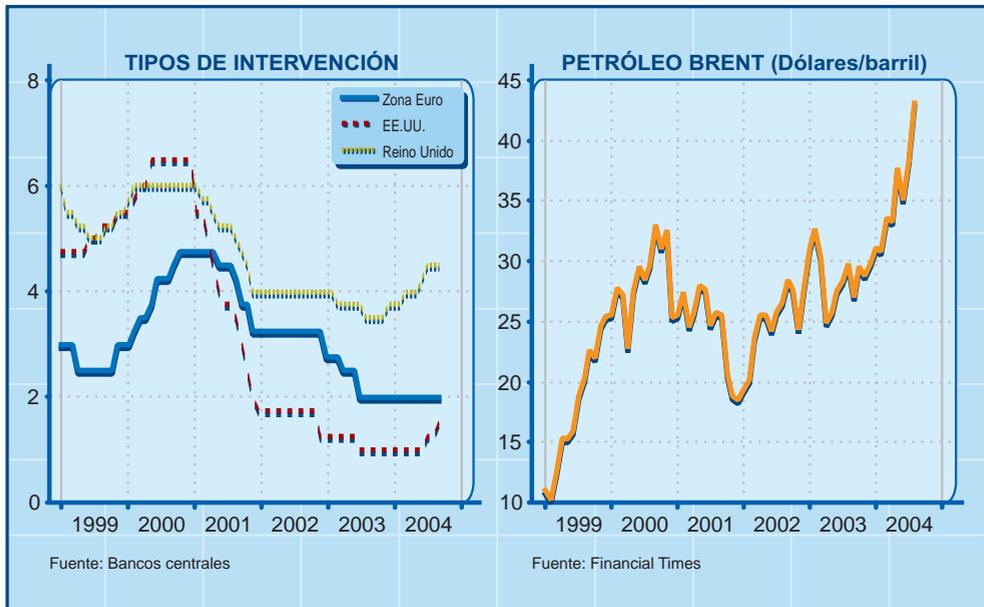
El diferencial con la zona euro aumentó tres décimas

El comportamiento de los precios de consumo de la zona euro ha sido menos alcista que en España, y el diferencial en agosto, un punto, es tres décimas mayor que en diciembre.

Las condiciones monetarias siguen holgadas

Las condiciones monetarias y financieras en las que se ha desarrollado la economía española en 2004 se han mantenido, un año más, muy holgadas contribuyendo al crecimiento de la demanda interna. La magnitud del impulso monetario queda reflejada en el contraste entre el crecimiento nominal de nuestra economía, estimado en torno al 6,3 por ciento para el conjunto del año, y el nivel de los tipos de interés. Así, el tipo de interés oficial de referencia del BCE se ha mantenido sin variación en el 2 por ciento desde junio de 2003.

Finalmente, en 2004, en un contexto de mayor dinamismo de las economías de Estados Unidos, Japón y Reino Unido, se detuvo la trayectoria alcista que el euro venía describiendo en los mercados de cambio desde 2002. Tras la depreciación registrada en los primeros meses del año, que redujo el valor del euro a 1,18 dólares a mediados de mayo, la divisa europea ha venido cotizando desde



junio en un rango de 1,21-1,23 dólares, acumulando, hasta mediados de septiembre, unas apreciaciones del orden del 3 por ciento, tanto frente al dólar como en términos efectivos.

3. ESCENARIO MACROECONÓMICO 2004-2005

El escenario macroeconómico 2004-2005 que acompaña a los Presupuestos Generales del Estado para 2005 (cuadro II.3.1) está basado, además de en la evolución y tendencias descritas de la economía española, en las siguientes hipótesis básicas sobre el marco exterior.

Moderación del crecimiento de la economía mundial

El crecimiento mundial se intensificará significativamente en este año, hasta el 4,5 por ciento, y se moderará dos décimas en 2005 por la desaceleración de la economía estadounidense. El comercio mundial se recuperará significativamente en este año, manteniendo un ritmo de avance muy similar en 2005 y algo inferior en los años siguientes, aunque nuestros mercados crecerán menos por el menor dinamismo de la zona euro en comparación con EE.UU. y las economías emergentes.

***Hipótesis de
estabilización del
cambio euro/dólar y
descenso del precio
del petróleo***

Para el tipo de cambio del euro frente al dólar, se prevé una estabilización en torno a 1,23 dólares por euro, lo que supone una apreciación de nuestra moneda del 8,9 por ciento en este año y una práctica estabilización en el próximo. El tipo efectivo nominal experimentará en 2004 una apreciación mucho más reducida, del 1,4 por ciento, debido al elevado peso de la zona euro en las exportaciones españolas. El precio del petróleo tipo Brent en dólares se elevará, en media anual, desde 28,3 dólares por barril en 2003 hasta 35,8 dólares en 2004, para reducirse a 33,5 en 2005 y a 30 en los dos años siguientes. Hay que señalar que el encarecimiento en dólares en 2004, que se estima del 26,5 por ciento, se reduce al 13,6 por ciento al expresar el precio en euros. Por último, se anticipa una tendencia moderadamente alcista de los tipos de interés, aunque en el presente año los tipos a corto todavía se situarán, en media anual, en niveles similares a los de 2003 y los tipos a largo en niveles ligeramente superiores.

Cuadro II.3.1

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

Conceptos	2003	2004	2005
PIB por componentes de demanda (% variación real)			
Gasto en consumo final nacional	3,1	3,4	3,3
<i>Gasto en consumo final nacional de los hogares (a)</i>	2,9	3,2	3,2
<i>Gasto en consumo final de las AA.PP.</i>	3,9	4,0	3,5
Formación bruta de capital	3,4	3,8	4,0
Formación bruta de capital fijo	3,2	3,3	4,0
<i>Bienes de equipo y otros productos</i>	1,7	2,2	5,1
<i>Construcción</i>	4,3	4,2	3,2
Variación de existencias (contrib.al crec.del PIB)	0,1	0,1	0,0
Demanda interna	3,2	3,5	3,4
Contribución al crecimiento del PIB de la demanda interna	3,3	3,6	3,6
Exportación de bienes y servicios	2,6	4,8	6,4
Importación de bienes y servicios	4,8	6,9	7,3
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	-0,8	-0,9	-0,6
PIB	2,5	2,8	3,0
PIB a precios corrientes: miles de millones de euros	744,8	791,3	841,0
% variación	6,6	6,3	6,3
PRECIOS (% variación)			
Deflactor del PIB	4,0	3,4	3,2
Relación real de intercambio (RRI)	0,8	-3,0	-0,4
Costes laborales y empleo equivalente a tiempo completo (% de variación)			
Remuneración (coste laboral) por asalariado	4,2	3,9	4,1
Empleo total	1,8	2,0	2,0
Empleo asalariado	2,4	2,2	2,2
Empleo: variación en miles	278,9	326,1	331,9
Productividad por ocupado	0,7	0,7	0,9
Coste laboral unitario	3,5	3,1	3,1
Coste laboral unitario real	-0,5	-0,2	-0,1
<i>Pro memoria</i>			
Tasa de paro (% de la población activa)	11,3	11,1	10,8
Parados (miles)	2.127,4	2.141,4	2.122,8

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

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Consolidación de la recuperación de la economía española

El escenario macroeconómico supone una consolidación de la recuperación de la economía española iniciada a finales de 2002. El crecimiento del PIB se situará en 2004 en el 2,8 por ciento, tres décimas más que en 2003, prolongándose la aceleración en el próximo año,

en el que se alcanzará una tasa del 3 por ciento. Nuestra economía viene registrando desde 1998 un crecimiento de la demanda interna superior al del PIB, equivalente a una contribución negativa de la demanda externa, y no se puede esperar una modificación sustancial de este patrón en los próximos años. No obstante, es previsible que la demanda interna, cuya fase expansiva ya está madura, estabilice su aportación, en paralelo con una mejora gradual de la contribución del sector exterior, que se verá favorecida por el mayor dinamismo de las exportaciones, derivado, a su vez, de un crecimiento más rápido de las economías de la zona euro.

***Se prevé una ligera
desaceleración de la
demanda interna***

El ritmo de avance de la demanda interna, tras intensificarse en el presente año hasta una tasa del 3,5 por ciento, siete décimas superior a la del PIB, se reducirá una décima en 2005, como resultado de una estabilización del crecimiento del consumo privado y una aceleración de la inversión en equipo y otros productos, que compensará la desaceleración del consumo público y la inversión en construcción. En cuanto al consumo privado, su tasa de crecimiento en este año y el próximo (3,2 por ciento) seguirá superando a la del PIB, debido, entre otras causas, a la continuidad en la favorable evolución del empleo.

El consumo final de las Administraciones Públicas deberá seguir una senda de moderación progresiva de su crecimiento real desde las elevadas tasas registradas en los últimos años. Esta trayectoria permitirá compatibilizar los objetivos de mantenimiento de la presión fiscal y aumento gradual del superávit con el crecimiento de la inversión pública necesario para mejorar la productividad.

***Se espera un mayor
avance de la
inversión en equipo...***

La inversión en capital fijo de la economía española se espera que avance a mayor ritmo en este año y en el próximo, aunque su aceleración no será muy acusada, ya que el mayor dinamismo esperado para la inversión en equipo se compensará, parcialmente, por la moderación del crecimiento de la construcción. Con relación a la inversión en equipo, se pueden citar varios factores que permiten esperar una significativa recuperación del agregado, pese al aumento esperado de los tipos de interés. Entre ellos, la prolongación de la expansión de la demanda interna a tasas elevadas, la aceleración de las exportaciones, la saneada situación financiera de las empresas y

la necesidad de introducir mejoras tecnológicas e incrementar la productividad en un entorno cada vez más competitivo.

***...y una cierta
desaceleración de la
construcción***

Por el contrario, en el caso de la construcción, se prevé una suave desaceleración derivada, fundamentalmente, del menor crecimiento de la demanda residencial, tras la fuerte expansión de los últimos años, que ha llevado a unas cifras de viviendas iniciadas difíciles de superar. Por una parte, los datos recientes ya apuntan en esta dirección y, por otra, los factores de impulso se están agotando. Los tipos de interés han interrumpido su recorrido a la baja, lo que, unido a la inercia creciente de los precios de la vivienda, supone un aumento del esfuerzo de acceso a la compra, en relación con la renta familiar, que contribuye a limitar el crecimiento de la demanda. Asimismo, hay que tener en cuenta el esperado aumento de la oferta de viviendas en alquiler conforme las medidas en esta materia dejen sentir sus efectos. Sin embargo, se espera un avance más sostenido de la obra civil, como resultado de la prioridad asignada a las infraestructuras en los presupuestos públicos y la disponibilidad de fondos comunitarios para cofinanciar los proyectos.

***La demanda externa
tenderá a mejorar***

Las exportaciones españolas de bienes y servicios se verán impulsadas por el mayor crecimiento esperado para la zona euro en 2005, aunque su aceleración será modesta, tanto por el ritmo relativamente moderado de la recuperación de la zona como por la pérdida de competitividad acumulada en los últimos años.

Por su parte, las importaciones de bienes y servicios también registrarán una ligera aceleración durante este año y el próximo, en consonancia con la evolución de la demanda final. En todo caso, el ritmo de crecimiento de las importaciones seguirá siendo mayor que el de las exportaciones, dando lugar a una contribución negativa de la demanda externa al crecimiento del PIB en los dos años, que, no obstante, mejorará en 2005.

***La inflación se
moderará***

En el caso de los precios, se espera que se moderen sus tasas de aumento durante este año y el siguiente. En efecto, la incidencia del alza de los precios del crudo debería ser moderada y transitoria si se cumplen las expectativas de una reducción de dichos precios el próximo año y de una estabilidad del tipo de cambio del euro con relación al dólar en sus niveles actuales. Para el deflactor del consumo privado se prevé una estabilización en 2004 de su tasa de

aumento y una desaceleración en 2005. El deflactor del PIB experimentó también una desaceleración este año que refleja, en buena medida, el moderado crecimiento de los precios de las exportaciones en comparación con el de las importaciones. En 2005, la principal causa del menor crecimiento de este deflactor, es la desaceleración esperada del deflactor de la demanda interna, a la que contribuirá, entre otros factores, la caída de los precios del petróleo.

***Aceleración gradual
de la productividad***

En cuanto al mercado de trabajo, se prevé una estabilización del ritmo de crecimiento del empleo, en torno al 2 por ciento, y una ligera aceleración de la productividad por ocupado. Las causas son la ralentización de la construcción, sector muy intensivo en empleo, y las medidas de política económica dirigidas a un mayor avance de la productividad.

El mantenimiento del avance del empleo en el citado 2 por ciento, unido a la esperada moderación del ritmo de avance de la población activa, lleva a una reducción de la tasa de paro en 2005. La desaceleración de la población activa se explica, a su vez por factores demográficos internos y una menor presión inmigratoria.

***Aumento de la
necesidad de
financiación***

El saldo de las operaciones corrientes de la economía española se ha ido deteriorando en los últimos años, al pasar de un superávit del 0,4 por ciento del PIB en 1997 a un déficit del 3,2 por ciento del PIB en 2003. Previsiblemente, en el año 2004 este déficit se ampliará en más de un punto de PIB como consecuencia de un mayor desequilibrio de las operaciones de bienes y servicios en términos reales y de los efectos del alza de los precios del crudo. En 2005, el déficit corriente continuará ampliándose, debido, en este caso, al empeoramiento del saldo en términos reales, parcialmente compensado por la esperada mejora de la relación real de intercambio.

Capítulo III

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS
PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO Y POLÍTICAS
DE GASTO PARA EL AÑO 2005

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLÍTICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2005

1. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

Presupuesto consolidado de ingresos

El presupuesto consolidado de ingresos no financieros crece el 6,4% El presupuesto consolidado de ingresos no financieros para el año 2005 asciende a 233.526,20 millones de euros, lo que supone un aumento respecto del presupuesto anterior del 6,4 por ciento. Los recursos más importantes son los ingresos tributarios y las cotizaciones sociales, que representan en conjunto el 90,8 por ciento del importe total de ingresos no financieros consolidados.

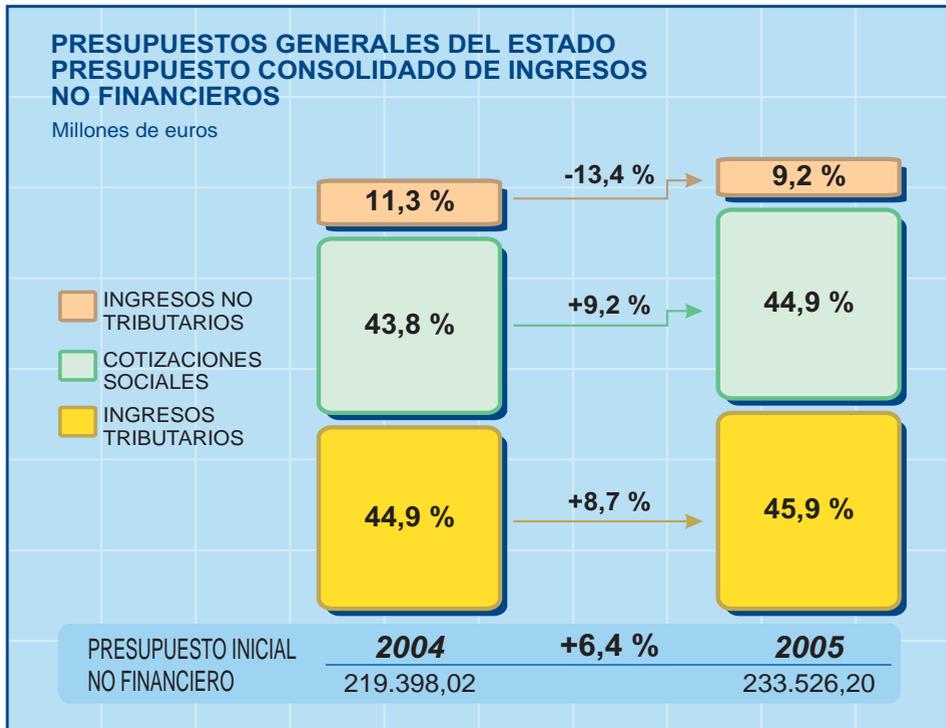
El resto de recursos está compuesto por los ingresos no tributarios que representan el 9,2 por ciento en el total de ingresos no financieros. Dentro de los mismos destacan, por su cuantía, las transferencias corrientes.

Cuadro III.1.1

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2005 INGRESOS CONSOLIDADOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Ingresos tributarios	98.496,00	44,9	107.083,00	45,9	8,7
Cotizaciones sociales	96.050,98	43,8	104.911,68	44,9	9,2
Ingresos no tributarios	24.851,04	11,3	21.531,52	9,2	-13,4
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	219.398,02	100,0	233.526,20	100,0	6,4



Cuadro III.1.2

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

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	153.318,98	69,9	167.749,68	71,8	9,4
II. Impuestos indirectos	39.836,00	18,2	43.051,00	18,4	8,1
III. Tasas y otros ingresos	4.410,61	2,0	4.208,97	1,8	-4,6
IV. Transferencias corrientes	12.220,98	5,6	12.212,97	5,2	-0,1
V. Ingresos patrimoniales	6.235,30	2,8	3.140,73	1,3	-49,6
OPERACIONES CORRIENTES	216.021,87	98,5	230.363,35	98,6	6,6
VI. Enajenación inversiones reales	534,46	0,2	567,06	0,2	6,1
VII. Transferencias de capital	2.841,69	1,3	2.595,78	1,1	-8,7
OPERACIONES DE CAPITAL	3.376,15	1,5	3.162,85	1,4	-6,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	219.398,02	100,0	233.526,20	100,0	6,4

Presupuesto consolidado de gastos

El presupuesto consolidado de gastos crece el 5,6%

El presupuesto consolidado de gastos asciende a 279.827,18 millones de euros, lo que representa un crecimiento del 5,6 por ciento respecto al año 2004. La mayor parte del presupuesto corresponde a operaciones no financieras, que representan un 84 por ciento del presupuesto consolidado de gastos.

El importe del presupuesto de gastos no financieros consolidado, que comprende tanto las operaciones corrientes como de capital y el Fondo de contingencia, para el año 2005 asciende a 234.980,81 millones de euros, representando un 28 por ciento del PIB previsto para este ejercicio. La cuantía total de estos gastos aumenta un 6,6 por ciento respecto del ejercicio anterior.

El 91,1 por ciento del total de gastos no financieros corresponde a las operaciones corrientes, las cuales tienen un crecimiento del 6,7 por ciento. Dentro de estas operaciones destacan por su cuantía las transferencias corrientes y los gastos de personal con una variación relativa del 7,8 por ciento y 4,7 por ciento respectivamente.

El Fondo de contingencia, destinado a atender las necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, asciende a 2.490,52 millones de euros.

Las operaciones de capital, por su parte, crecen un 5,4 por ciento, destacando por su cuantía las inversiones reales.

Finalmente, dentro de las operaciones financieras destaca el incremento de los activos financieros en un 34,1 por ciento, este capítulo incluye la dotación para el 2005 al Fondo de Reserva de las Pensiones que alcanza un importe de 5.351,24 millones de euros.

Cuadro III.1.3

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO NO FINANCIERO (*)**

millones de euros

Subsectores	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
ESTADO	107.371,65	48,7	114.234,20	48,6	6,4
SEGURIDAD SOCIAL	78.542,20	35,6	83.977,90	35,7	6,9
ORGANISMOS Y EE.PP.	34.605,38	15,7	36.768,70	15,6	6,3
TOTAL	220.519,23	100,0	234.980,80	100,0	6,6

(*) Este cuadro representa el Presupuesto consolidado, es decir, excluidas las transferencias internas que se realizan entre agentes

El presupuesto del Estado es el 48,6% del total

Teniendo en cuenta el 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 48,6 por ciento del total de los gastos no financieros, un 35,7 por ciento al presupuesto de la Seguridad Social y un 15,6 por ciento al resto de Organismos Autónomos y demás organismos públicos que conforman el ámbito consolidado.

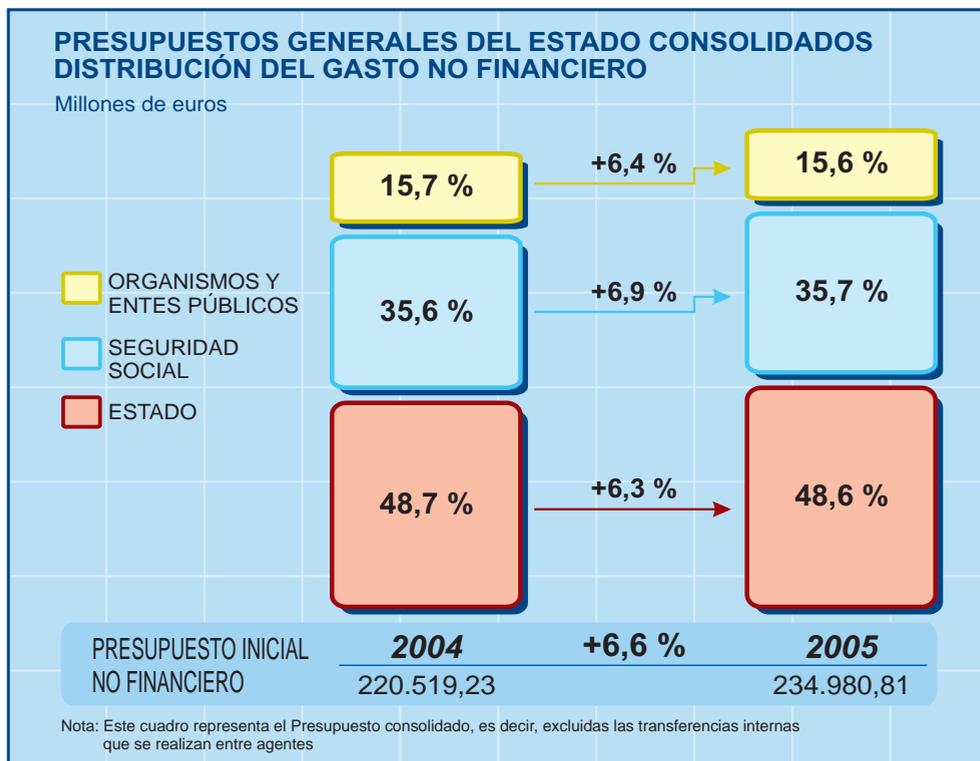
En los siguientes apartados del libro se analiza con detalle la distribución por políticas de gasto de los Presupuestos consolidados, así como el presupuesto de ingresos y gastos de cada uno de los agentes que integran el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado 2005.

Cuadro III.1.4

**PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DEL ESTADO, ORGANISMOS
AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS**

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	24.216,49	11,0	25.351,21	10,8	4,7
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	6.512,37	3,0	6.777,50	2,9	4,1
III. Gastos financieros	19.148,09	8,7	19.333,88	8,2	1,0
IV. Transferencias corrientes	150.731,00	68,4	162.516,24	69,2	7,8
OPERACIONES CORRIENTES	200.607,95	91,0	213.978,82	91,1	6,7
V. Fondo de contingencia	2.345,20	1,1	2.490,52	1,1	6,2
VI. Inversiones reales	10.523,84	4,8	11.737,04	5,0	11,5
VII. Transferencias de capital	7.042,24	3,2	6.774,43	2,9	-3,8
OPERACIONES DE CAPITAL	17.566,08	8,0	18.511,46	7,9	5,4
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	220.519,23	100,0	234.980,81	100,0	6,6
VIII. Activos financieros	10.858,13	4,9	14.557,02	6,2	34,1
IX. Pasivos financieros	33.586,17	15,2	30.289,35	12,9	-9,8
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	44.444,30	20,2	44.846,37	19,1	0,9
TOTAL PRESUPUESTO	264.963,53	120,2	279.827,18	119,1	5,6



2. POLÍTICAS DE GASTO

Introducción

El análisis de los Presupuestos Generales del Estado por políticas de gasto ofrece una visión de los objetivos y prioridades que orientan los Presupuestos, así como de las actuaciones previstas para alcanzar tales objetivos.

Las políticas de gasto que se han considerado prioritarias en los Presupuestos Generales del Estado para 2005 son, por una parte, las que tienen mayor repercusión en el crecimiento de la economía real al favorecer la productividad y el crecimiento y, por otra, las que favorecen la cohesión y la solidaridad social.

Destacan las políticas de Infraestructuras e I+D+i...

Dentro de las iniciativas dirigidas a aumentar la productividad, destacan en primer lugar, las políticas de Infraestructuras e Investigación, Desarrollo e Innovación. El incremento del gasto en estas políticas es esencial para elevar la capacidad de generación de riqueza, aumentar la productividad y mejorar en definitiva la competitividad de nuestra economía. Por este motivo los Presupuestos para 2005 aumentan significativamente el peso de las políticas de Infraestructuras e I+D+i con tasas de crecimiento del 10,1 por ciento en términos homogéneos y 17,3 por ciento respectivamente.

...la política de Educación...

La política de Educación constituye una de las bases fundamentales para contribuir simultáneamente a aumentar la productividad y a garantizar la igualdad de oportunidades. Así, esta política recibe un 6,2 por ciento más de recursos que el año anterior, destinados en el ámbito de las competencias estatales a mejorar las becas.

...y la política Social

En el campo específico de la política social, las políticas de Protección y Promoción social constituyen la mejor expresión de la acción pública en materia de cohesión y bienestar social. Estas políticas reciben un notable impulso, con un incremento de sus dotaciones del 10,0 por ciento, lo que supone aumentar casi un punto el peso de estas políticas en el total del Presupuesto.

Finalmente, tanto el impulso de la productividad como una mayor justicia social requieren una mejora de la calidad de los servicios básicos del Estado. En este sentido, debe mencionarse el reforzamiento de la política de Seguridad ciudadana, con un incremento del 7,6 por ciento destinado a mejorar los medios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y la política de Justicia, cuyo crecimiento del 8,5 por ciento permitirá avanzar en el proceso de modernización y ampliación de los medios de la Administración de Justicia.

El cuadro III.2.1 recoge la distribución de los Presupuestos Generales del Estado por políticas de gasto para 2005, realizándose a continuación un análisis de las principales políticas para 2005, siguiendo la ordenación del propio cuadro.

Cuadro III.2.1
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS PARA 2005
RESUMEN POR POLÍTICAS DE GASTO. Capítulos I a VIII

millones de euros

Políticas	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Justicia	1.091,16	0,5	1.184,33	0,5	8,5
Defensa	6.498,76	2,8	6.757,57	2,7	4,0
Seguridad ciudadana e Instituciones penitenciarias	6.035,94	2,6	6.492,83	2,6	7,6
Política exterior	1.092,94	0,5	1.155,81	0,5	5,8
SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	14.718,80	6,4	15.590,54	6,2	5,9
Pensiones	74.155,78	32,0	79.221,28	31,7	6,8
Otras prestaciones económicas	9.872,12	4,3	10.656,23	4,3	7,9
Servicios sociales y promoción social	1.132,97	0,5	1.378,11	0,6	21,6
Fomento del empleo	5.827,98	2,5	6.237,56	2,5	7,0
Desempleo	11.088,52	4,8	12.688,22	5,1	14,4
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	663,02	0,3	878,32	0,4	32,5
Gestión y Administración de la Seguridad Social (a)	5.497,80	2,4	7.984,07	3,2	45,2
(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	108.238,19	46,8	119.043,80	47,7	10,0
Sanidad (b)	3.572,40	1,5	3.648,41	1,5	2,1
Educación	1.524,66	0,7	1.619,54	0,6	6,2
Cultura	875,79	0,4	936,31	0,4	6,9
(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBL. DE CARÁCTER PREFERENTE	5.972,85	2,6	6.204,26	2,5	3,9
GASTO SOCIAL (1) + (2)	114.211,04	49,4	125.248,06	50,2	9,7
Agricultura, pesca y alimentación	8.153,72	3,5	8.296,65	3,3	1,8
Industria y energía	1.668,84	0,7	1.764,83	0,7	5,8
Comercio, turismo y PYME (c)	1.163,52	0,5	1.198,09	0,5	3,0
Subvenciones al transporte (d)	1.499,64	0,6	1.309,27	0,5	-12,7
Infraestructuras (e)	10.470,79	4,5	11.419,78	4,6	9,1
Investigación, Desarrollo e Innovación	4.276,75	1,8	5.018,11	2,0	17,3
<i>Investigación civil</i>	2.903,77	1,3	3.687,81	1,5	27,0
<i>Investigación militar</i>	1.372,98	0,6	1.330,30	0,5	-3,1
Otras actuaciones de carácter económico	812,88	0,4	803,78	0,3	-1,1
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	28.046,14	12,1	29.810,51	11,9	6,3
Alta dirección (f)	518,39	0,2	588,46	0,2	13,5
Servicios de carácter general	6.753,93	2,9	6.712,23	2,7	-0,6
Administración financiera y tributaria	1.386,50	0,6	1.424,57	0,6	2,7
Transferencias a otras Administraciones Públicas	46.738,93	20,2	50.891,46	20,4	8,9
Deuda Pública	19.003,63	8,2	19.272,00	7,7	1,4
ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	74.401,38	32,2	78.888,71	31,6	6,0
TOTAL CAPÍTULOS I A VIII	231.377,36	100,0	249.537,83	100,0	7,8

(a) La partida más importante de esta política es el Fondo de Reserva de las pensiones, cuya dotación para 2005 es de 5.351,24 millones de euros

(b) El crecimiento de la política de sanidad en términos homogéneos es del 6,6%. La homogeneización es debida, fundamentalmente, al reajuste financiero en los conciertos con la Seguridad Social de las entidades del Mutualismo Administrativo, y al traspaso de competencias del ISM

(c) Dentro de esta política, el programa de apoyo a la pequeña y mediana empresa tiene un crecimiento del 20 por ciento

(d) En 2005 se reduce la transferencia a RENFE para financiar sus gastos financieros, como consecuencia de la asunción

de la deuda de RENFE por el Estado. En términos homogéneos, la política de subvenciones al transporte tiene un crecimiento del 0,7%.

(e) En 2005 tiene efecto el traspaso de competencias de la Confederación Hidrográfica del Sur a la C.A. de Andalucía. En términos homogéneos, el crecimiento de la política de infraestructuras es del 10,1%

(f) El crecimiento de esta política es debido, principalmente, a los incrementos de las Cortes Generales (16,9%), Tribunal Constitucional (14,9%)

2.1. Justicia

La política de Justicia crece el 8,5%

La política de Justicia es una de las áreas de gasto prioritarias en los Presupuestos Generales del Estado para 2005. Para su desarrollo se han consignado créditos por importe de 1.184,33 millones de euros, lo que representa un incremento del 8,5 por ciento en relación con el ejercicio anterior. La ejecución de esta política corresponde al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia.

El Consejo General del Poder Judicial tiene como funciones principales 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, para cuya ejecución dispondrá de un crédito de 62,35 millones de euros, lo que supone un incremento del 8 por ciento sobre el ejercicio anterior.

Los objetivos principales de esta política son lograr un servicio público de calidad y contribuir al desarrollo de los derechos de los ciudadanos.

Las dotaciones asignadas para el cumplimiento de estos objetivos se materializan en los siguientes campos de actuación: adecuación de la Planta Judicial a las necesidades reales, impulso al proceso de modernización de la Justicia, desarrollo de una nueva Justicia de Proximidad, extensión de los Juicios Rápidos al ámbito civil, protección de las víctimas de delitos violentos, apoyo a un salto cualitativo en la reforma y modernización de la Oficina Judicial y desarrollo de un plan de adaptación a las nuevas tecnologías en los Registros Civiles.

Creación de 1.000 nuevas plazas de Jueces y Fiscales...

...y 150 nuevos Juzgados y 100 fiscalías

El acercamiento de la justicia a los ciudadanos pasa necesariamente por dar respuesta a las necesidades reales de la Planta Judicial, remodelando su diseño de tal forma que ésta responda a las verdaderas cargas de trabajo, de acuerdo con el nivel de litigiosidad y la complejidad y dificultad de los asuntos planteados. De esta forma se asegura una Planta Judicial estable y acorde con la realidad actual. Para lograr este objetivo a lo largo de la Legislatura se crearán 1.000 nuevas plazas de Jueces y Fiscales. Acorde con este planteamiento, en el ejercicio 2005 se incluye la dotación presu-

puentaría para la creación de 150 nuevas Unidades Judiciales y 100 Fiscalías, siendo este número significativamente superior al que se planteó en los últimos ejercicios.

Se desarrollan los sistemas retributivos

En aras a conseguir una justicia de calidad, rápida y eficaz, de acuerdo con una planta judicial remodelada y ajustada a las necesidades reales, se desarrollan y completan los sistemas retributivos vigentes, para los profesionales de la administración de justicia haciendo especial hincapié en la correspondencia entre retribuciones por una parte y el funcionamiento de los órganos judiciales y la responsabilidad y titulación de los funcionarios de la Administración de Justicia; por otra. Asimismo, se inicia una profunda y trascendental reestructuración de la Oficina Judicial, introduciendo las relaciones de puestos de trabajo para el personal de la administración de justicia, generalizando los servicios comunes compartidos e impulsando la modernización de los métodos de trabajo y la ofimización de la Oficina Judicial.

Puesta en marcha de la Justicia de Proximidad

Una novedad significativa en el ejercicio 2005 es la consignación presupuestaria específica para la puesta en marcha de la Justicia de Proximidad o “de primer nivel” con la finalidad de que los litigios civiles y penales menos complejos sean enjuiciados por Jueces profesionales de manera rápida, ágil, eficiente y más cercana a los ciudadanos. La implantación de esta medida podría significar la resolución de más de un millón de casos en cada ejercicio al finalizar el período de puesta en marcha, que se extenderá a lo largo de cuatro años.

Juicios rápidos en el ámbito civil

Al objeto de dar respuesta a una reiterada demanda social, el denominado Procedimiento para el Enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, que hasta ahora sólo se aplicaba en el ámbito penal, se va a extender al civil, de tal forma que sea el instrumento procesal mediante el que se enjuicie un número importante de los delitos menos graves que en la actualidad se tramitan por las reglas del procedimiento abreviado.

Protección de las víctimas de delitos violentos

Una decisión destacada en este campo ha sido reforzar el ámbito de protección del conjunto de las víctimas de delitos violentos, en particular en las medidas necesarias para hacer efectivo el compromiso de lucha contra la violencia de género, participando el Ministerio de Justicia en la articulación de los proyectos procesa-

les y orgánicos correspondientes a la Ley Integral Contra la Violencia de Género. Para ello se crearán Jueces contra la violencia de género que, como profesionales especializados dentro del orden penal, den una atención integral a la víctima en los asuntos civiles y penales conexos con la violencia de género.

Conviene subrayar también el importante incremento de los gastos corrientes destinados al funcionamiento de los órganos judiciales y fiscalías con la finalidad de reformar el modelo tradicional de la Oficina Judicial, haciendo frente a los costes que se originan con la introducción de nuevos sistemas e instrumentos de trabajo; dignificar y asegurar los espacios donde se desenvuelve la actividad judicial; y adecuar el gasto a los compromisos existentes. Es significativo además que la partida destinada a gastos de vigilancia y seguridad de órganos judiciales experimenta un incremento muy notable respecto a la del ejercicio anterior. De igual modo, los créditos que financian la Asistencia Jurídica Gratuita aumentan considerablemente a fin de que los ciudadanos sin recursos económicos suficientes puedan ser asistidos por Abogados y Procuradores.

Nuevas tecnologías en los Registros Civiles

Dentro de las inversiones reales merecen especial mención los créditos destinados a las nuevas tecnologías en los Registros Civiles destinados a implantar la aplicación informática INFOREG en 250 Registros Civiles. Esta aplicación supone la total informatización de los procesos de inscripción, tramitación y certificación necesarios para desarrollar las competencias de dichos órganos. Al mismo tiempo, se va a desarrollar un sistema de intercomunicación que permita el flujo de datos entre todas las administraciones públicas competentes. Por último, se iniciará en este año un proyecto de digitalización de los archivos históricos de los libros registrales, a fin de construir una gran base de datos de imágenes de los libros registrales y sobre ella la Base de Datos Registral propiamente dicha.

2.2. Defensa

La política de Defensa se incrementa el 4%

La política de Defensa, con una dotación de 6.757,57 millones de euros, presenta un crecimiento del 4 por ciento respecto al año 2004. El Ministerio de Defensa, principal gestor de esta política

sigue siendo el Departamento con mayor presupuesto no financiero con 6.988,19 millones de euros.

Esta política tiene como objetivos prioritarios la potenciación de la profesionalización y modernización de nuestras Fuerzas Armadas, y la racionalización de estructuras. Se persigue, además, la consolidación y desarrollo de la dimensión internacional de la seguridad y defensa y el fomento de la conciencia de defensa nacional en la sociedad.

Potenciación del modelo de profesionalización

La potenciación de la profesionalización implica proporcionar al militar una calidad global de vida que no se limite al acuartelamiento propiamente dicho, sino que se extienda a una mejor formación para su futuro. Así, el desarrollo de la profesionalización requiere además de los correspondientes gastos de personal, un esfuerzo presupuestario para atender los costes de alcanzar un mayor nivel de preparación y sufragar la externalización de servicios, así como para mejorar la calidad de vida, formación y alojamiento del personal de Tropa y Marinería. En este sentido, para el año 2005 se incrementan notablemente las dotaciones correspondientes a gastos en bienes y servicios.

Las inversiones reales se incrementan el 5%

La modernización de las Fuerzas Armadas requiere tanto el sostenimiento de las capacidades actuales de armamento, con la continuación de los grandes programas plurianuales ya iniciados, como la mejora de las instalaciones y otros. Además, en la medida en que los recursos económicos lo permitan, la modernización precisa de la adquisición de nuevos sistemas de armas. En consecuencia, se han potenciado las inversiones reales, habiéndose dotado 1.922,17 millones de euros, lo que supone, en términos absolutos, un aumento de 91,49 millones de euros y una tasa de incremento del 5 por ciento respecto al ejercicio anterior.

Programas Especiales de Modernización

En el año 2005 destacan las inversiones relativas a Programas Especiales de Modernización (carros Leopardo, fragatas F-100, aviones EF-2000, aviones A400-M, helicópteros de ataque y vehículos Pizarro), de alto coste económico individual e importancia desde el punto de vista tecnológico, industrial y financiero. Estas inversiones también comportan beneficios derivados de la participación en programas de cooperación internacional y el desarrollo

de nuevas tecnologías y el incremento de la actividad laboral en España.

Participación en Organizaciones Internacionales

Por otra parte, la consolidación y desarrollo de la dimensión internacional de la Defensa requiere que nuestras Fuerzas Armadas, de acuerdo con la posición de España en la esfera internacional, mantengan y potencien su participación en las diversas Organizaciones Internacionales de seguridad y defensa y asuman, dentro de sus posibilidades, nuevas obligaciones y capacidades, tanto en el marco de la Alianza Atlántica como en la Política Europea Común de Seguridad y Defensa, para la mejor salvaguarda de la paz y la libertad internacionales bajo mandato, o a requerimiento, de las Naciones Unidas.

Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Finalmente, 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 es de difícil estimación *a priori* por el carácter impredecible que tiene esta clase de operaciones.

2.3. Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias

El objetivo principal de esta política es proteger los derechos y libertades de los ciudadanos en relación con su seguridad personal, la inviolabilidad de su domicilio y su libertad de residencia y circulación. Para responder a este fin, la política presupuestaria se orienta a la mejora de la seguridad ciudadana; la potenciación de la lucha contra el terrorismo; la mejora de la seguridad vial; la coordinación de la respuesta civil en situaciones de emergencia, y la gestión de la custodia de presos y penados, a través de un sistema corrector, en el que debe primar su carácter de reeducación y reinserción social, frente a su aspecto represor.

Los recursos dotados crecen el 7,6%

Los recursos dotados para esta política en el año 2005 ascienden a 6.492,83 millones de euros, y experimentan un crecimiento del 7,6 por ciento (456,90 millones de euros) sobre el ejercicio precedente y se destinan a alcanzar los objetivos antes citados de acuerdo con las siguientes categorías: Protección y Garantía de los Derechos y Libertades de los Ciudadanos, Protección Civil, Gestión de las Instituciones Penitenciarias, Seguridad Vial y Derecho de Asilo y Apátridas.

***Plan de lucha contra
la delincuencia***

Para la Protección y Garantía de los Derechos y Libertades de los Ciudadanos se dotan 4.340,89 millones de euros destinados a mejorar la seguridad ciudadana y la lucha contra el terrorismo. En materia de seguridad ciudadana se continuará con la ejecución del Plan de lucha contra la delincuencia reforzando la presencia policial en las calles; se crearán programas para afrontar las nuevas formas de delincuencia y para promover la atención al ciudadano, y se articularán programas específicos e intensivos de presencia en los lugares y sectores que más lo necesiten. En este sentido, se reforzará la plantilla de policías y guardias civiles dedicados a combatir la violencia doméstica, hasta alcanzar un total de 450 agentes y se incrementará la coordinación y colaboración entre las diferentes policías del Estado.

***Nuevas plazas de
policías y guardias
civiles***

DNI electrónico

En este ámbito y en relación a la regulación y control de la identidad de los ciudadanos, destacan los proyectos de implantación de un nuevo Pasaporte y del DNI electrónico, el cual constituye otra de las prioridades del Gobierno en cuanto pieza esencial de la Administración Electrónica en España.

La lucha contra el terrorismo en sus distintas formas es una prioridad máxima del Gobierno y las actividades de la misma están orientadas al cumplimiento del Pacto por las libertades y contra el terrorismo. Para ello se aumentarán los efectivos de personal dedicado a la lucha contra el terrorismo, asignándose 150 nuevas plazas de policías y 150 de guardias civiles para combatir el terrorismo islámico, así como un total de 357 agentes de policía a los servicios de información para prevenir dicha clase de terrorismo.

Se intensificará la formación especializada en técnicas contra las armas nucleares, radiológicas, biológicas y químicas (NRBQ), mediante un plan de formación de 1.600 Guardias Civiles. Por último, se logrará mejorar la coordinación de los diferentes cuerpos y fuerzas de seguridad a través de la creación del Comité Ejecutivo del Mando Único y de la constitución del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista.

La Protección Civil se ocupa de prevenir, planificar e intervenir en situaciones de grave riesgo colectivo o calamidad pública, así como de coordinar a las distintas Administraciones implicadas.

Para el cumplimiento de sus fines se destinan 18,28 millones de euros.

Nuevos centros penitenciarios

La Gestión de las Instituciones Penitenciarias, dotada con 790,36 millones de euros, pretende potenciar el carácter de reeducación y reinserción social frente al aspecto represor, estando condicionada por el incremento constante de la población penitenciaria y por la necesidad de construir nuevos centros penitenciarios y amortizar los ya obsoletos, tareas estas últimas que desarrolla la Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios (SIEP), intentando descongestionar los centros penitenciarios hasta lograr que sólo haya una persona reclusa por celda. Así mismo, se impulsarán los programas de actuación y lucha contra las drogas en las cárceles y se introducirá una dinámica ocupacional activa mediante la ampliación del número de talleres productivos.

Nuevo permiso de conducir

Para las actuaciones de Seguridad Vial se destinan 614,26 millones de euros con el fin de conseguir una mejora progresiva en los niveles de seguridad y fluidez de nuestras carreteras, que permita reducir el número de accidentes de circulación un 40 por ciento en el plazo de cinco años. A lo largo de este ejercicio se terminará de implantar el nuevo permiso de conducir en tarjeta de plástico, se empezará a poner en funcionamiento el permiso de conducir por puntos y se incrementará notablemente el número de controles y la instalación de radares fijos y móviles, así como las actuaciones sobre tramos y puntos negros de accidentalidad y la apertura de nuevos Centros de Gestión de Tráfico.

Por último, para los Servicios Generales se destinarán 100,98 millones de euros, para las Fuerzas y Cuerpos en Reserva 617,59 millones de euros, para la Protección de Datos 7 millones de euros y para el Derecho de Asilo y Apátridas 3,47 millones de euros.

2.4. Política Exterior

La Política Exterior se apoya en el desarrollo de tres pilares fundamentales de acción: la Acción del Estado en el Exterior, que desarrolla las relaciones de España con otros Estados y Organizaciones internacionales, la Acción Consular, destinada a fomentar y defender los intereses españoles en el exterior, y por último, la contribución a la consecución de un orden internacional más justo y

solidario, utilizando para ello los instrumentos de Cooperación Internacional para el Desarrollo y de Promoción y Difusión Cultural en el Exterior.

La Política Exterior se incrementa el 9% en términos homogéneos

Como soporte material de estas grandes líneas de acción durante el ejercicio 2005, se han dotado recursos por importe de 1.155,81 millones de euros, un 5,8 por ciento más que en el ejercicio anterior, lo que supone un incremento de 62,87 millones de euros. No obstante, considerando los remanentes originados por el mantenimiento de una favorable cotización del euro respecto a otras divisas, especialmente frente al dólar que es la moneda utilizada para realizar gran parte de los pagos en esta política, puede estimarse que en términos homogéneos de comparación, el incremento se eleva al 9,8 por ciento, lo que supone un total de 103,11 millones de euros adicionales puestos a disposición de sus gestores.

Los grandes objetivos de la Política en las áreas antes citadas, así como las líneas de acción previstas de cara a su consecución son las siguientes:

Compromiso europeísta y atención preferente a Latinoamérica y al Mediterráneo

En el marco de la Acción del Estado en el Exterior, se pretende, por una parte, redefinir, recuperar y fortalecer las líneas maestras de consenso, de compromiso europeísta, de atención preferente a Latinoamérica y al Mediterráneo y de alineamiento con la legalidad internacional, que entre otras, han sido características de la política exterior española en el último cuarto de siglo, y por otra, realizar un esfuerzo de racionalización de la estructura de distribución territorial de las representaciones en el exterior. Como líneas de acción, merecen destacarse la dotación de créditos para financiar la reforma y acondicionamiento de sedes y la continuación de la implantación progresiva de un sistema integrado de gestión de la información que conecte los servicios centrales, las embajadas y los consulados a través de una red privada virtual de transmisión de voz y datos. También debe reseñarse la constitución de una Comisión para la reforma del Servicio Exterior, dirigida al estudio de sus necesidades y a la formulación de propuestas de racionalización en la materia. La dotación de este área asciende a 552,35 millones de euros.

La Cooperación para el Desarrollo se incrementa el 21,5%

Por su parte, dentro del Área de Cooperación para el Desarrollo, se realiza un cambio importante de la política tanto en las dotaciones como en los contenidos. Su dotación asciende a 433,66 millo-

nes de euros, lo que supone un incremento del 21,5 por ciento respecto a 2004, que posibilita el acercamiento al compromiso del Gobierno de duplicar la cuantía de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la actual legislatura. Paralelamente al incremento de medios, y en el marco del Plan Director de Cooperación Española para los próximos cuatro años, se procurará articular efectivamente la coordinación de nuestro sistema de Cooperación a un triple nivel: en el seno de la propia Administración General del Estado, con las Administraciones Territoriales y con los demás agentes que realizan actuaciones de cooperación, tanto a nivel nacional como internacional.

***Ampliación de la red
de centros culturales
en el exterior***

Por último, en materia de Cooperación, Promoción y Difusión Cultural en el Exterior, durante el próximo y siguientes ejercicios se consolidarán y ampliarán tanto la red de centros culturales en el exterior, como el Centro de Alcalá de Henares en calidad de centro de formación de profesores de español. Se continuará con las líneas de acción para la difusión de la cultura en español, provisión de contenidos en español a través de internet y divulgación de la riqueza lingüística de España. La dotación en esta materia para 2005 es de 98,67 millones de euros.

2.5. Pensiones

La política de pensiones integra el conjunto de prestaciones de pago periódico sustitutivas de las rentas dejadas de percibir ante contingencias tales como vejez, incapacidad permanente, muerte y supervivencia. En este sentido la universalización del derecho a pensión permite su reconocimiento tanto a la población trabajadora por haber estado vinculada a un sistema de aseguramiento público profesional (pensiones contributivas) como a aquellas personas que, no teniendo derecho a estas prestaciones, se encuentren por vejez o invalidez en situación de necesidad (pensiones no contributivas y asistenciales). Por tanto, quedan incluidas en esta política las pensiones del sistema de la Seguridad Social en sus dos modalidades (contributiva y no contributiva) y las pensiones del Régimen de Clases Pasivas en el que se integra, junto a las pensiones de los funcionarios públicos, las denominadas “Pensiones de Guerra”.

El gasto en política de pensiones crece el 6,8% El gasto presupuestado para el año 2005 en esta política asciende a 79.221,28 millones de euros, incluidos los gastos de gestión inherentes a estas prestaciones, que supone un incremento en relación al Presupuesto 2004 del 6,8 por ciento.

El crédito para pensiones contributivas es de 68.904,89 millones En el ámbito contributivo del sistema de la Seguridad Social el crédito presupuestado que se destina al pago de las pensiones durante el año 2005 se eleva a 68.904,89 millones de euros siendo los objetivos primordiales el aseguramiento de la viabilidad financiera del sistema y el mantenimiento y mejora de los niveles de protección.

La viabilidad financiera se sustenta en el binomio crecimiento de empleo y clarificación financiera. El crecimiento del empleo permite garantizar la suficiencia de las cotizaciones para mantener el nivel de gasto de las pensiones actuales, pero la viabilidad del sistema se verá afectada por la evolución demográfica previsible para los próximos años, resultando necesario fomentar la estabilidad en el empleo y reducir la temporalidad.

La aportación del Estado para el complemento de pensiones mínimas crece el 33,1% La clarificación financiera constituye otro de los factores que refuerzan nuestro sistema público. El Estado está financiando progresivamente los complementos para las pensiones mínimas, lo que permite con carácter acumulable e incrementalista una significativa aportación de recursos a la Seguridad Social que contribuye a largo plazo a su estabilidad financiera. A este fin, el Estado destinará 1.206,36 millones de euros para el complemento de las pensiones mínimas, 300 millones más que en el ejercicio anterior, con un incremento del 33,1 por ciento.

El Fondo de Reserva ha alcanzado el 2,4% del PIB y seguirá creciendo Además, el Fondo de Reserva ha alcanzado en el primer semestre de 2004 un volumen superior a 18.900 millones de euros, un 2,4 por ciento del PIB. Por otra parte, está previsto que el presupuesto 2005, con un objetivo de superávit, para el ámbito de Seguridad Social, de un 0,7 por ciento PIB, contribuya a acrecentar progresivamente el saldo del Fondo de Reserva.

Las pensiones mínimas para titulares con cónyuge a su cargo suben el 6,5% En relación al mantenimiento de los niveles de protección, se asegura el poder adquisitivo de las pensiones según la inflación real. Además es voluntad del Gobierno que los pensionistas beneficiarios de pensiones más bajas participen de los resultados positivos que arrojan las cuentas de la Seguridad Social, viendo mejoradas

sus pensiones por encima de la inflación prevista, y ello sin renunciar al objetivo de mantener un nivel de gasto sostenible a largo plazo. Por todo ello, el incremento que experimentan las cuantías mínimas de las pensiones del Sistema de Seguridad Social es de 6,5 por ciento, si el titular de la pensión tiene un cónyuge a su cargo y del 5 por ciento si el titular no tiene un cónyuge a su cargo.

El crédito para pensiones no contributivas de vejez e invalidez se eleva a 1.863,45 millones

En cuanto al ámbito no contributivo, el crédito destinado para el ejercicio 2005 para las pensiones no contributivas de vejez e invalidez, reguladas por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, se eleva a 1.863,45 millones de euros. Este crédito, dada la ejecución que presenta el gasto en 2004, resulta suficiente para atender el coste derivado de la revalorización de las pensiones, la variación del colectivo y mejoras, lo que se concreta en un incremento del 3 por ciento de su cuantía. Para los preceptores de las ayudas del Fondo de Asistencia Social (FAS), que no hayan optado por integrarse en las pensiones no contributivas, se ha presupuestado la cantidad de 67,94 millones de euros.

El Régimen de Clases Pasivas del Estado integra tanto las pensiones de jubilación para los funcionarios públicos que están encuadrados en este régimen de protección específico, como las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de los padres. Asimismo incorpora el conjunto de otras pensiones e indemnizaciones que por diversos motivos se han ido incluyendo en Clases Pasivas. La cuantía presupuestada para el año 2005 es de 7.327,08 millones de euros, de los que se destinan al pago de prestaciones un volumen de 7.319,18 millones de euros.

Las Pensiones de Guerra ascienden a 529,32 millones

Por último y bajo la denominación de Pensiones de Guerra se incorporan aquellas pensiones e indemnizaciones que tienen su origen en la Guerra Civil. Para el ejercicio 2005, los créditos destinados a esta rúbrica se elevan a 529,32 millones de euros.

2.6. Otras prestaciones económicas

Esta política se estructura en tres programas de actuación: subsidios de incapacidad temporal y otras prestaciones económicas de Seguridad Social; prestaciones económicas del Mutualismo Administrativo; y prestaciones de garantía salarial.

Esta política se incrementa el 7,9% Para el ejercicio del año 2005 la dotación de esta política se eleva a 10.656,23 millones de euros, con un incremento interanual de un 7,9 por ciento.

El primer programa, subsidios de incapacidad temporal y otras prestaciones económicas de la Seguridad Social, contiene los créditos destinados a proteger situaciones de incapacidad temporal, maternidad, protección familiar, síndrome tóxico, etc., por un importe global de 9.040,59 millones de euros.

El gasto en subsidios por incapacidad temporal sube el 11,5% Destacan por su peso relativo los subsidios por incapacidad temporal (I.T.) que concede la Seguridad Social, a través de las Entidades Gestoras o de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, para compensar las consecuencias económicas derivadas de la situación de baja laboral por enfermedad común o accidente no laboral, accidente de trabajo y enfermedad profesional. El crédito destinado al pago de estos subsidios se eleva a 5.925,19 millones de euros con un crecimiento sobre 2004 del 11,5 por ciento.

En esta área de actuación, y una vez extendida la cobertura de la incapacidad temporal a todos los regímenes de la Seguridad Social, el objetivo primordial es garantizar a la población trabajadora la adecuada gestión de los recursos destinados a dicha prestación y la efectiva asignación a su finalidad. Por ello el presupuesto para el año 2005 incorpora un programa de ahorro a través de los convenios suscritos entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social y los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, en los que se establecen las actividades de seguimiento y evaluación del gasto en incapacidad temporal, actuaciones encaminadas a un mayor y mejor control del gasto.

La dotación para la prestación por maternidad crece el 11,6% La prestación por maternidad y riesgo durante el embarazo tiene una dotación prevista para el año 2005 de 1.234,94 millones de euros, con un incremento sobre el crédito de 2004 del 11,6 por ciento, dado el avance en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y el aumento de la tasa de natalidad.

La aportación del Estado para protección familiar asciende a 945,20 millones

Las prestaciones de protección familiar tienen naturaleza no contributiva y son financiadas por el Estado mediante una transferencia de crédito a la Seguridad Social que para 2005 asciende a 945,20 millones de euros, de los que 931,79 millones de euros, se destinan al pago directo a los beneficiarios. Este crédito, dado su nivel de ejecución en 2004, resulta suficiente para atender el coste derivado de la actualización monetaria, en su caso, la variación del colectivo y mejoras, lo que se concreta en un incremento del 5 por ciento de las cuantías de las prestaciones por hijo a cargo de 18 o más años con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por ciento.

Por último, dentro de este programa destacar las prestaciones para los afectados por el síndrome tóxico, que tiene una dotación para el ejercicio 2005 de 21,00 millones de euros.

Las prestaciones económicas para funcionarios absorben 472,56 millones

El segundo programa de actuación que se incluye en esta política integra las prestaciones económicas que les 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 2005, se destinan a estos fines 472,56 millones de euros, que suponen un incremento del 7,2 por ciento sobre el ejercicio anterior.

El tercer programa recoge un bloque de acciones que realiza la Administración en la ordenación de 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 2005 se destinarán, en términos no financieros, 483,45 millones de euros para estos fines. De ellos, 458,05 millones de euros, corresponden fundamentalmente al pago de prestaciones del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) a los trabajadores y al pago de sentencias según la Ley de Procedimiento Laboral.

2.7. Servicios Sociales y Promoción Social

La política de Servicios Sociales y Promoción Social se configura a través de tres bloques de actuación: Acción Social; Promoción Social y Gestión de Servicios Sociales. Para el ejercicio del año 2005 la dotación de esta política se eleva a 1.378,12 millones

de euros. La mayor parte de esta dotación va destinada a Acción Social, cuyas dotaciones se financian con 1.273,50 millones de euros y desarrollan medidas tendentes a proteger las carencias que presentan diversos colectivos, ya sean físicas, psíquicas o sociales.

Se integran en este apartado los créditos destinados al Plan Nacional sobre Drogas, a servicios sociales de la tercera edad y minusválidos, migrantes, extranjería e inmigración, e infancia y familia.

El Plan Nacional sobre Drogas cuenta con una dotación presupuestaria para el año 2005 de 32,13 millones de euros.

El gasto en pensiones para minusválidos asciende a 98,80 millones

Asimismo, en este apartado destacan los créditos destinados al pago de las pensiones derivadas de la Ley de Integración Social de Minusválidos (LISMI), con una dotación en el ejercicio 2005 de 98,80 millones de euros, en función del colectivo protegido.

La dotación para pensiones asistenciales para emigrantes crece el 15,3%

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 2005, de 68,67 millones de euros y 9,77 millones de euros respectivamente, lo que implica unos incrementos con respecto al ejercicio 2004 del 15,3 por ciento y del 33 por ciento.

En el ejercicio 2005, aparece consignado por primera vez el “Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes, así como el refuerzo educativo de los mismos”, dotado con 120 millones de euros.

Las subvenciones a Cruz Roja para inmigrantes suben el 500%

Asimismo, para actuaciones de “Coordinación en materia de extranjería e inmigración”, se consignan presupuestariamente para el año 2005, 12,19 millones de euros, destinados, por un lado al desarrollo y promoción de acciones coordinadas y homogéneas en materia de canalización de flujos, integración social de los inmigrantes y cooperación con los países emisores de emigrantes. Dentro de estas actuaciones destacan las subvenciones a Cruz Roja de España para atender a los inmigrantes llegados a las costas españolas, con una dotación de 2,4 millones de euros para el año 2005, lo que supone un in-

cremento del 500 por ciento con respecto al ejercicio precedente.

Por otro lado, se desarrollan programas técnicos de inmigración y se persigue la mejora en la gestión de los flujos de inmigración y solicitantes de protección que se presentan en territorio español.

***El Plan de Acción de
Personas Mayores se
dota con 122,74
millones***

Otra línea de actuación se dirige a financiar los programas enmarcados en el Plan de Acción de Personas Mayores con una dotación de 122,74 millones de euros. Constituye este Plan un marco idóneo de colaboración institucional, donde confluyen los recursos económicos de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales. En este Plan se desarrollan los programas de Turismo Social, Termalismo y Teleasistencia así como los Centros de Día y Centros de Mayores. Destaca el incremento del 17,4 por ciento en las dotaciones destinadas a estos programas, que permitirá un aumento del número de beneficiarios, además de la inclusión, en el programa de teleasistencia, de las víctimas de violencia de género, dando cumplimiento al Plan de Medidas Vigentes para la prevención y violencia de género, aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 7 de mayo.

Se dotan, además, 50 millones de euros para realizar en colaboración con las Comunidades Autónomas “Acciones a favor de personas en situación de dependencia”.

***II Plan de Acción
para Personas con
Discapacidad***

La atención al colectivo de personas con discapacidad constituye una de las prioridades de los poderes públicos, al objeto de garantizar una política de atención integral a las mismas y a las familias cuidadoras. El II Plan de Acción para Personas con Discapacidad 2003-2005, cofinancia proyectos dirigidos a satisfacer tanto las necesidades básicas de los afectados como las de su familia, derivadas a la presencia de un discapacitado en el hogar.

Respecto a las actuaciones de Promoción Social, cuentan con una dotación de 70,56 millones de euros y agrupan los programas de “Promoción y Servicios a la Juventud” y “Promoción de la mujer”.

***Promoción y
Servicios a la
Juventud***

A través del programa “Promoción y Servicios a la Juventud” se atienden las demandas, inquietudes y problemas más importantes que afectan a los jóvenes, favoreciendo las condiciones que posibi-

liten su autonomía personal, promoviendo su incorporación a la vida activa, los valores de solidaridad, respeto mutuo, sentido de la responsabilidad y espíritu emprendedor, así como el desarrollo de la igualdad de oportunidades y de la prevención de situaciones de riesgo, fomentando el voluntariado juvenil, la participación social y un mayor protagonismo de los jóvenes en todo aquello que les afecta, como medio más idóneo para poder desarrollar y consolidar cualquier política de juventud que se pretenda llevar a cabo. Para atender estas acciones el crédito destinado en el 2005 se eleva a 34,27 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,8 por ciento con respecto al ejercicio precedente.

***El programa
Promoción de la
Mujer se incrementa
el 49,13%***

El programa “Promoción de la Mujer”, incluye una serie de actuaciones como son: el estudio y mejora de la situación social de las mujeres; la introducción del principio de igualdad de oportunidades en las actividades de las instituciones públicas y privadas; la incorporación de la igualdad de oportunidades en todas las actuaciones que se realizan en el marco de la cooperación internacional; el impulso de los servicios sociales y de información para las mujeres y apoyo al movimiento asociativo y adopción de medidas encaminadas a combatir la violencia que sufren las mujeres, enmarcadas en la “Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género”. En este sentido, en el ejercicio 2005 se consignan 10 millones de euros para financiar en colaboración con las CC.AA medidas de protección integral contra la violencia de género. Para el programa “Promoción de la Mujer” se consignan en el 2005, 36,29 millones de euros, lo que supone un incremento del 49,13 por ciento con respecto al ejercicio anterior.

El último bloque de actuación atiende la gestión de los Servicios Sociales de la Seguridad Social con una dotación de 34,06 millones de euros.

2.8. Fomento del 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, ayudando a conseguir su permanente adaptación a los nuevos retos que imponen los avances tecnológicos. A los emplea-

dores, estableciendo incentivos tanto a la creación de empleo como a la formación permanente de sus trabajadores para mejorar su productividad, de forma que ello les permita no perder competitividad en una economía cada vez más abierta.

La necesidad de que los países de la Unión Europea deban organizar la protección por desempleo, dando a su vez oportunidades de formación y empleo que posibiliten a los desempleados encontrar un trabajo en el menor tiempo posible, conlleva reformas legislativas necesarias para que se puedan cumplir estos objetivos.

En el marco de esta Política y siguiendo unas directrices comunes para todos los países de la Unión Europea, establecidas con ciertas mejoras en el Consejo de Viena de 1998, se elabora anualmente un Plan Nacional de Acción para el Empleo, cuyo objetivo es ayudar a la creación de empleo y a que éste sea de mayor calidad.

**6.237,56 millones
para Políticas Activas**

Un dato que pone de manifiesto el aumento de la ocupación es el incremento de las afiliaciones a la Seguridad Social, con lo que se ha alcanzado en el mes de noviembre del año 2004 la cifra de 17.318.242 afiliados en alta.

Para el año 2005 se dedican 6.237,56 millones de euros a Políticas Activas, lo que respecto al año 2004 supone un incremento del 7 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 2.270 millones de euros.

**Plan Integral de
Empleo de
Extremadura**

Asimismo, se ha dotado un crédito por importe de 25 millones de euros, para el Plan Integral de Empleo de Extremadura, con el objetivo de reducir la diferencia existente en términos de actividad y ocupación, entre la Comunidad Autónoma de Extremadura y la media nacional.

**La Formación
Profesional
Ocupacional crece el
16,8%...**

En lo que afecta a las actuaciones formativas, los créditos para Formación Profesional Ocupacional en el año 2005 alcanzan la cifra de 854 millones de euros, con un crecimiento del 16,8 por ciento sobre el año 2004. Conviene resaltar los créditos dotados para Formación Continua que ascienden a 1.131,59 millones de

*...y la Formación
Continúa el 26,2%*

euros, un 26,2 por ciento más que el año anterior, ya que se destina el 0,42 por ciento de la base de cotización por formación profesional a la formación de los trabajadores ocupados, lo que implica dedicar el 60 por ciento de la recaudación obtenida para formación profesional a éstas actuaciones, al tenerse en cuenta la evolución de los niveles de empleo y desempleo y por tanto las necesidades de formación de los trabajadores ocupados y de los desempleados.

En cuanto a las actuaciones que combinan la formación y el empleo -Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo- hay que señalar que para el año 2005 se destinan créditos por un importe de 492,61 millones de euros.

2.9. Desempleo

La Constitución Española, en su artículo 41, establece que los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en el caso de desempleo.

Es, por tanto, para atender este mandato constitucional por el que se articula esta política, que recoge una parte importante de nuestro Sistema de Protección Social, amparando las situaciones derivadas de reducción de recursos económicos producidas como consecuencia de la pérdida de empleo.

Las prestaciones por desempleo, tanto a nivel contributivo como asistencial, tienen como objetivo cubrir la contingencia de quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo de forma temporal o definitiva, o vean reducida temporalmente, al menos en una tercera parte, su jornada laboral, con la correspondiente pérdida o reducción análoga de salarios.

Partiendo de este nivel de protección se hace necesario continuar adoptando aquellas medidas legislativas y organizativas necesarias para que, ante este tipo de situaciones, los poderes públicos den oportunidades de formación y empleo que posibiliten que los desempleados, sean o no perceptores de prestaciones por desempleo, puedan encontrar un trabajo en el menor tiempo posible.

Creación del IPREM El Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización de la regulación del Salario Mínimo Interprofesional y para el incremento de su cuantía, recoge la creación del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), al cual pasan a entenderse referidas las cuantías de las prestaciones por desempleo. Se aplica un incremento del 2 por ciento a dicho índice para el ejercicio 2005.

Las prestaciones por desempleo se incrementan el 14,4% Para atender todas estas necesidades en el año 2005, los créditos destinados a la cobertura del desempleo alcanzan la cifra de 12.688,22 millones de euros, de los cuales 12.175,62 millones de euros, se dedicarán al pago de prestaciones, y 300 millones de euros, al pago de la renta activa de inserción, destinándose el resto a gastos de funcionamiento. Esto supone un incremento del 14,4 por ciento, es decir 1.599,70 millones de euros más que el presupuesto inicial del año 2004, lo cual se explica por la actualización monetaria de las prestaciones, por la variación de los colectivos objeto de protección y por el incremento de los porcentajes aplicables al IPREM para determinar las cuantías de los distintos tipos de prestaciones por desempleo.

2.10. Acceso a la Vivienda y Fomento de la Edificación

El marco vigente de esta política es el establecido por el Real Decreto 1721/2004, de 3 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002/2005 y se crean nuevas líneas de actuaciones protegidas para fomentar el alquiler.

La situación del sector de la vivienda ha venido caracterizándose desde mediados de los años noventa por un proceso alcista en los precios que ha coexistido, no obstante, con un elevadísimo nivel de producción de viviendas libres. Los continuos descensos de los tipos de interés hipotecario han permitido que la capacidad de pago de las familias haya mejorado sensiblemente. Sin embargo, en los últimos años esta mejora no se ha traducido en un descenso del esfuerzo financiero a realizar por la compra de una vivienda, dado el impacto negativo de la continua elevación de precios de la vivienda. La diferencia entre los precios que las familias pueden afrontar y los precios de las viviendas ha continuado ampliándose

paulatinamente, a lo que habría que sumar la disminución del número de viviendas protegidas que, en términos porcentuales respecto al total de viviendas ha caído hasta alcanzar mínimos históricos.

Este escenario ha dado lugar a la exclusión del mercado libre de aquellos segmentos de población con necesidades de una vivienda digna como residencia habitual, pero con niveles de ingresos medios y bajos. El problema afecta especialmente a los jóvenes y a aquellos que acceden por primera vez a una vivienda.

Fomento de una oferta suficiente de vivienda protegida

En este contexto dos son los objetivos fundamentales de la política de vivienda, fomentar una oferta suficiente de vivienda protegida para facilitar el acceso a precios razonables y asequibles y, por otra parte, contribuir a cambiar nuestra cultura respecto de la vivienda y suelo, mediante la promoción del alquiler.

Plan de choque de la vivienda

A fin de conseguir los objetivos propuestos, el Gobierno desarrollará su programa en materia de vivienda en dos fases. En una primera fase se ha aprobado un plan de choque en el que se contemplan medidas genéricas en materia de vivienda, medidas que facilitan el acceso en propiedad, el acceso en alquiler y también medidas en materia de suelo.

La primera de las actuaciones acometidas ha sido la modificación del Real Decreto 1/2002 regulador del vigente plan de vivienda 2002-2005, poniendo en marcha un conjunto de actuaciones que tienen ya efecto en el ámbito temporal del Programa 2004 del actual Plan de vivienda. Las modificaciones introducidas tienen como objetivos los siguientes:

- Estimular la promoción de viviendas protegidas de nueva construcción, en venta y alquiler.
- Facilitar la adquisición protegida de viviendas existentes.
- Abrir nuevas vías, o ampliar las existentes, para estimular la puesta en el mercado de arrendamiento de viviendas libres existentes, especialmente las desocupadas.
- Establecer *ex novo* una subvención para facilitar a los inquilinos el pago de su renta.
- La cuantificación de las medidas que se añaden a los objetivos iniciales, es la siguiente:

Actuaciones previstas Programa 2004 (2002-2005)	109.488
Nuevas actuaciones del Plan de Choque	71.000
Total actuaciones Programa 2004	180.488
Viviendas en alquiler del Plan de choque	41.000
Viviendas en propiedad Plan de choque	30.000

71.000 nuevas viviendas Como se observa, el peso principal de los nuevos objetivos de refuerzo gravita sobre el fomento del alquiler. Del conjunto de 71.000 nuevas viviendas previstas el 57,7 por ciento se destinan al arrendamiento.

La política de vivienda se incrementa el 32,5% Las dotaciones de la política de vivienda, que para el año 2005 ascenderán a 878,32 millones de euros lo que supone un incremento del 32,5 por ciento, y recogen el conjunto de subvenciones, subsidiación de intereses y anticipos comprometidos en políticas anteriores, así como un conjunto de acciones puntuales para problemas específicos, entre los que destacan la corrección de daños derivados de la aluminosis y la ejecución de viviendas en Ceuta y Melilla.

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

2.11. Sanidad

La política de Sanidad se incrementa el 6,6% en términos homogéneos La política de Sanidad tiene consignados en el año 2005 un volumen global de créditos de 3.648,41 millones de euros, lo que supone un incremento del 2,1 por ciento respecto a la del año 2004. Con cifras homogéneas, el crecimiento es del 6,6 por ciento. En este caso, la homogeneización con el ejercicio anterior tiene en cuenta un reajuste financiero en los conciertos con la Seguridad Social de las entidades que integran el Mutualismo Administrativo; la transferencia de las competencias en materia de asistencia sanitaria prestada por el Instituto Social de la Marina a la Comunidad Autónoma de Andalucía y, por último, los programas correspondientes al Ministerios de Defensa que han experimentado modificaciones con motivo de redistribución del personal militar y sus retribuciones en función de la evolución legal de las plantillas así como

por traspaso del personal adscrito al Hospital Militar de Burgos a la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

**Fondo de Cohesión
Sanitaria**

Las actuaciones en política de Sanidad, dirigidas y gestionadas por el Ministerio de Sanidad y Consumo, tendrán como prioridad la política de cohesión, garantizando la equidad y accesibilidad a los servicios del Sistema Nacional de Salud y potenciando la colaboración con las Comunidades Autónomas a través de diferentes planes integrales de salud. Los créditos destinados al Fondo de Cohesión Sanitaria tienen un importe de 54,09 millones de euros mientras que los créditos dedicados a políticas de cohesión y planes integrales ascienden a 35,85 millones de euros.

**Agencia Española del
Medicamento y
Productos Sanitarios**

Asimismo, el Ministerio de Sanidad y Consumo, dentro de esta política, y en el ámbito de la política farmacéutica tiene como objetivos principales, contribuir al uso racional del medicamento y consolidar la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios para avanzar en su competitividad como agencia de elección frente al nuevo escenario europeo.

Se recogen además créditos para las actuaciones en el ámbito de la Seguridad Alimentaria, Salud Pública y Sanidad Exterior. La Sanidad Exterior es una competencia exclusiva del Estado desarrollada a través de distintas unidades periféricas; los objetivos en este ámbito son: fortalecer la estructura de servicios, adecuar los Puestos de Inspección Fronteriza a la normativa comunitaria y de países terceros y potenciar los aspectos de vigilancia y control sanitario en materia de tráfico internacional de viajeros.

**184,36 millones para
la prestación
sanitaria de Ceuta y
Melilla**

En la política de Sanidad se contemplan, asimismo, los créditos destinados a la asistencia sanitaria dispensada por los organismos integrados en el Sistema de Seguridad Social (Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, e Instituto Social de la Marina). Se destinan al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria 184,36 millones de euros, cuya finalidad principal es la gestión de la prestación sanitaria en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Entre otras actuaciones se dotan créditos para construcción de un nuevo hospital en Ceuta y la realización del Plan Director del hospital de Melilla. Las asignaciones totales para la política de Sanidad dentro del Sistema de Seguridad Social ascienden a 1.425,74 millones de euros.

El Mutualismo Administrativo aporta a Sanidad 1.713,68 millones

Por último, aunque con un peso cuantitativamente muy elevado, dentro de esta política está la asistencia sanitaria prestada por las entidades que conforman el Mutualismo Administrativo, bien a través de redes asistenciales propias o bien mediante conciertos con otras instituciones sanitarias. Con respecto a esta asistencia hay que significar el reajuste financiero producido en los conciertos que dichas entidades tenían suscritos con la Seguridad Social como consecuencia del nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas regulado en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre. Los créditos que el Mutualismo Administrativo aporta a la política de Sanidad ascienden a 1.713,68 millones de euros. Finalmente, el Ministerio de Defensa participa con 197,09 millones de euros, destinados a la cobertura de la asistencia hospitalaria prestada a través de sus propios hospitales militares.

2.12. Educación

La política de Educación se desarrolla fundamentalmente en el Ministerio de Educación y Ciencia cuyo presupuesto crece un 9,8 por ciento. Es el órgano de la Administración General del Estado encargado de la propuesta y ejecución de las directrices generales del Gobierno sobre esta política, que para 2005 se ha considerado como prioritaria con el objeto de aumentar la cohesión social e impulsar la productividad.

La política de Educación crece el 6,2%

El gasto de la política asciende a 1.619,54 millones de euros, siendo el incremento respecto a 2004 del 6,2 por ciento. El esfuerzo más destacable es el que se realiza en los programas de promoción educativa que comprende fundamentalmente las becas y ayudas al estudio. Cabe destacar que la primera actuación urgente del Gobierno en 2004 ha sido la reforma del programa de becas y ayudas al estudio mediante la aprobación de un crédito extraordinario de 36 millones de euros. Para 2005 el porcentaje de los créditos para becas y ayudas al estudio sobre el gasto total de la política pasa a ser del 55,9 por ciento, y asciende a 905,05 millones de euros, con un incremento del 10,5 por ciento sobre el año anterior. Con estos créditos se van a financiar aumentos del número de becas y también de la cuantía de ayudas por residencia, transporte, compensatoria, necesidades educativas especiales, para compensar la reducción de su valor adquisitivo durante los últimos años y para movilidad de

Las becas y ayudas al estudio se incrementan el 10,5%

los alumnos que deseen cursar estudios fuera de la Comunidad Autónoma de su procedencia.

Las becas Séneca suben el 28,5%

El número previsto de ayudas para material didáctico se cifra en 775.000, destinándose a la adquisición de libros de texto y material escolar para familias con rentas mínimas, familias numerosas y familias con algún discapacitado en su seno. Además, para el año 2005, se han incrementado en un 28,5 por ciento las dotaciones para becas Séneca, destinadas a estudiantes de enseñanza superior con el fin de facilitar la movilidad interregional.

Los programas de educación compensatoria crecen el 26,7%

Cabe destacar también el relevante crecimiento del 26,7 por ciento de los programas de educación compensatoria, que recogen 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.

El programa de educación en el exterior, que atiende la demanda de educación española de los ciudadanos españoles residentes en el extranjero y la proyección de nuestra lengua y cultura, registra un crecimiento del 3,3 por ciento.

La oferta educativa en Ceuta y Melilla asciende a 312,60 millones

Los programas de Educación Infantil y Primaria y de Educación Secundaria, Formación Profesional y Escuelas Oficiales de Idiomas, que atienden fundamentalmente la oferta educativa de la etapa obligatoria en Ceuta y Melilla, son después de las becas los más relevantes cuantitativamente, ascienden a 312,60 millones de euros y suponen en su conjunto el 19,3 por ciento de los créditos globales de la política de educación.

Con todo ello, el Ministerio de Educación y Ciencia en el ámbito de la enseñanza no universitaria, donde las competencias se encuentran transferidas a las Comunidades Autónomas, ordena para 2005 su actuación en torno a los objetivos fundamentales de profundizar en el logro de la igualdad de oportunidades y promover un sistema educativo de calidad para todos.

El programa de Enseñanzas Universitarias asciende a 133,75 millones

En el ámbito de la enseñanza universitaria, donde las competencias se encuentran también transferidas, corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia participar en la financiación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y la Universidad Interna-

cional Menéndez Pelayo. En el programa de Enseñanzas Universitarias, cuya dotación para 2005 asciende a 133,75 millones de euros, se incluyen igualmente partidas para la Universidad de Granada a fin de atender a la financiación que corresponde a los Centros y Enseñanzas Universitarias en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla; para la atención de la Fundación Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA); y 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. El funcionamiento de la Agencia (ANECA) permite conocer el rendimiento de los servicios universitarios, suministrando información sobre la calidad de los mismos, lo que favorece la toma de decisiones de alumnos y centros.

Mediante este programa de Enseñanzas Universitarias se desarrollarán, además, las actuaciones encaminadas a continuar el plan de calidad en las Universidades, el plan de evaluación de la actividad docente o investigadora del profesorado y los programas Séneca y Erasmus, destinados a facilitar la movilidad de los estudiantes de los últimos cursos en el territorio nacional y dentro de la Unión Europea.

2.13. Cultura

La política de gasto asociada a la cultura, cuya gestión se encomienda en su integridad al Ministerio de Cultura, se caracteriza básicamente por el desarrollo de tres grandes líneas de actuación, que parten de una consideración de la cultura como una realidad viva en la que los protagonistas principales son los creadores y cuyos destinatarios son todos los ciudadanos.

***La política de Cultura
asciende a 936,31
millones***

Para el ejercicio de 2005 el gasto destinado a la política de Cultura asciende a 936,31 millones de euros, lo que representa un crecimiento del 6,9 por ciento. Esta Política de Cultura se compone de los créditos asignados a los siguientes grupos de programas: Administración General de la Cultura, Bibliotecas y archivos, Museos y artes plásticas, Promoción cultural, Artes escénicas, y Arqueología y protección del Patrimonio Histórico-Artístico

En primer lugar, se incrementa el esfuerzo realizado en la creación de espacios culturales (infraestructuras culturales) para el disfrute de los ciudadanos. Esto se plasma en el apoyo a los programas de gasto vinculados a la construcción, rehabilitación y equipamiento de museos, archivos, bibliotecas, teatros y auditorios.

Programas de Archivos y Bibliotecas

Dentro de los programas de Archivos y Bibliotecas, dotados con 114,11 millones de euros, están previstas inversiones en Fondos bibliográficos para bibliotecas, para la conservación del patrimonio bibliográfico en la Biblioteca Nacional y dotaciones para la construcción de nuevas bibliotecas

Ampliación del Museo del Prado

Los programas de Museos y Exposiciones tienen una dotación de 238,21 millones de euros, siendo los que tienen un mayor peso en la política. En estos programas está previsto destinar más créditos para la contratación de nuevos efectivos y adquisición de bienes y servicios consecuencia de haber finalizado en el ejercicio 2004 los proyectos de ampliación del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Además se incluyen créditos para las reformas en el Casón del Buen Retiro y en el Claustro de los Jerónimos, dentro de las obras de ampliación del Museo del Prado.

La dotación para el Patrimonio Histórico asciende a 175,32 millones

Los programas relacionados con la administración, conservación y protección del Patrimonio Histórico representan el 18,7 por ciento del total de la política, con una dotación de 175,32 millones de euros.

En segundo lugar, se presta especial atención a los creadores de cultura, es decir, los autores. La cultura es el símbolo de la vitalidad de un país, tanto más rico cuanto más densa y diversa es su actividad cultural.

El Fondo de Protección Cinematográfica se incrementa el 89,2%

Los programas de Música y Danza, Teatro y Cinematografía suponen un total de 199,55 millones de euros, lo que representa un 21,39 por ciento del total de la política, lo que incluye una dotación al Fondo de Protección Cinematográfica por importe de 63,13 millones de euros con un incremento del 89,2 por ciento sobre el ejercicio precedente.

Cuarto centenario de la edición del Quijote

Por último, se presta una atención muy especial a la difusión de la cultura española en el exterior. En particular, en el año 2005 se llevará a cabo un programa de actividades relacionadas con la con-

memoración del cuarto centenario de la edición de la primera parte del Quijote.

2.14. Agricultura, pesca y alimentación

La política de agricultura asciende a 8.296,65 millones Para la ejecución de esta política, se han asignado recursos en una cuantía de 8.296,65 millones de euros, lo que representa un crecimiento del 1,8 por ciento respecto al ejercicio anterior. Este montante incluye 6.289,74 millones de euros que se estiman como subvenciones a la producción agraria procedentes de la UE a través del FEOGA-Garantía.

En coordinación con las Comunidades Autónomas se promoverán las políticas activas que permitan el desarrollo armonizado del mundo rural en el marco de una estrategia de desarrollo sostenible.

Desarrollo de una política agraria nacional básica Se trata, por tanto, de desarrollar una política agraria nacional básica que garantice el desarrollo armónico de todos nuestros modelos productivos, 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 y su reforma.

Plan Nacional de Regadíos 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 los que 3.017,32 millones de euros serán financiados por las administraciones públicas, casi un 50 por ciento por el Ministerio de Agricultura, y los restantes 2.007,26 millones de euros corresponden a inversión privada, fundamentalmente de las comunidades de regantes. Para la ejecución de las inversiones se encuentran en funcionamiento las Sociedades Estatales de Infraestructuras Agrarias

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 destinadas a complementar la renta de los agricultores para que éstas

continúen desarrollando ese papel multifuncional que permitirá su plena integración en la sociedad.

Refuerzo de la competitividad rural

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.

Regeneración del caladero nacional

En materia pesquera, los objetivos principales son los siguientes; la ordenación y regeneración del caladero nacional; el desarrollo ordenado de la acuicultura; la elaboración y puesta en marcha de Planes de recuperación del litoral y de stocks de determinadas especies y un Plan nacional, por Comunidades autónomas, de lucha contra la distribución de la pesca ilegal.

Ayudas a la paralización temporal de la flota

Por su parte, continúan en marcha las medidas contenidas en el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP), de ayudas a la paralización temporal; reconversión de la flota artesanal y medidas socioeconómicas, entre otras. Por último, queda recoger el apoyo financiero a la diversificación de actividades, cuya finalidad es el mantenimiento del empleo y la mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores del mar a través del establecimiento de plus de peligrosidad.

Resta hacer una referencia a los Planes de seguros agrarios y pesqueros, destacando, en ellos, el seguro dirigido a las explotaciones prioritarias, garantizando un marco de seguridad y de sostenibilidad de dichas explotaciones.

2.15. Industria y Energía

La política industrial tiene como principal objetivo el de incrementar la productividad de las empresas pertenecientes al sector industrial. Las actuaciones puestas en práctica para alcanzar dicho objetivo se dirigen a mejorar las formas de producción, a introducir

la cultura de la calidad, y a propiciar cambios estructurales mediante la liberalización y desregulación de los sectores.

La creación del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio contribuye con fuerza a impulsar un crecimiento económico estable y sostenido que propicie la mejora de la productividad y la competitividad empresarial, sin olvidar las aspiraciones de los ciudadanos en materia de empleo y cohesión territorial.

Revisión del marco legal e institucional

En este contexto, se constituye en línea prioritaria de esta política, por un lado, la revisión del marco legal e institucional al objeto de reducir cargas administrativas, eliminando obstáculos y facilitando la flexibilidad en el nacimiento y extinción de las empresas y, por otro lado, la liberalización de los mercados de bienes y servicios para favorecer la reducción de los precios de los inputs industriales y el fomento y la protección de las condiciones propias de los mercados competitivos evitando los acuerdos colusorios y el ejercicio de poderes de mercado.

Así mismo, se fomentará la acción coordinada y complementaria de las iniciativas de ámbito estatal, autonómico y comunitario de forma que se eviten duplicidades y se multiplique el efecto de las políticas públicas.

La adaptación y la mejora competitiva permanente de las empresas son las únicas respuestas posibles y eficaces a los riesgos y oportunidades del entorno y condición necesaria para el mantenimiento de un tejido industrial fuerte. En este sentido, se pretende fomentar la cultura de la cooperación empresarial, la innovación empresarial dirigida a incrementar el conocimiento puesto al servicio de la industria, el incremento de los recursos destinados a la formación de los trabajadores y de los emprendedores y, por último, apoyar la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones fomentando el cambio industrial asociado a la sociedad global de la información.

Protección registral de la propiedad industrial

A tal efecto, dentro de la Política industrial se desarrollarán actuaciones dirigidas al reconocimiento y mantenimiento de la protección registral en materia de propiedad industrial con la consiguiente labor de difusión de la información tecnológica de tal forma

que las empresas puedan conocer las innovaciones más recientes en cualquiera de los sectores de la ciencia o de la tecnología.

Mejora de la competitividad

También es objetivo fundamental de esta política la mejora de la competitividad de nuestras empresas y productos en el ámbito europeo e internacional mediante la consolidación, desarrollo y potenciación de los elementos y entidades que forman parte de la infraestructura técnica de la calidad y seguridad industrial, al mismo tiempo que se establecen los mecanismos de control del mercado que impidan que productos poco seguros y fiables puedan desplazarse al mercado nacional incidiendo negativamente en la competitividad y desarrollo de nuestras empresas.

Además, se pretende garantizar, a medio plazo, la competitividad de la industria española, mediante la continuación del redimensionamiento y la modernización de los sectores en crisis, fundamentalmente el sector naval, que percibirá unas transferencias en forma de primas y subvención de intereses por importe de 209,86 millones de euros, así como por la reasignación simultánea de los recursos liberados hacia nuevas actividades productivas con futuro, creadas al amparo de medidas de reindustrialización de zonas desfavorecidas.

Las inversiones para incentivos regionales ascienden a 273,23 millones

Por otra parte, se potenciará el desarrollo económico regional mediante la concesión de incentivos regionales en forma de subvenciones a fondo perdido por importe de 273,23 millones de euros, a empresas privadas que realicen proyectos de inversión y se localicen en áreas geográficas previamente definidas por el Gobierno, con el fin de contribuir al desarrollo interno de la zona y reducir las diferencias de situación económica interterritorial. Estas ayudas se conceden siempre supeditadas al cumplimiento de una serie de condiciones en cuanto a inversión y creación de empleo por parte del beneficiario.

Dentro de la política energética, a través del programa de normativa y desarrollo energético, se incluyen los recursos que se ponen a disposición de los agentes económicos -tanto públicos como privados- para la promoción y fomento de la eficiencia energética, el ahorro de energía, la oferta de las energías renovables, así como el impulso de la inversión en las tecnologías energéticas.

***Plan de Fomento de
las Energías
Renovables y la
Eficiencia Energética***

Las actuaciones previstas se enmarcan en el Plan de Fomento de las Energías Renovables y la Eficiencia Energética, con el objetivo de que dichas energías cubran en el año 2010, el 12 por ciento de la demanda eléctrica. Para conseguir este objetivo, en el contexto previsto de un nivel de demanda de energía primaria muy elevado para finales de esta década, resulta imprescindible la mejora de la eficiencia energética para reducir de forma decisiva el consumo y las tasas de dependencia energética del exterior.

A tal efecto, la Estrategia de Eficiencia Energética 2004-2012 tiene como objetivo el descenso en un 8 por ciento de la intensidad energética al final del periodo. El cumplimiento de estas previsiones tendrá un peso importante sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de emisión de gases de efecto invernadero.

Para la ejecución de estos dos Planes, se transferirán al Instituto para el Ahorro y la Diversificación de la Energía (IDAE) un total de 64,58 millones de euros.

***Reserva estratégica de
carbón nacional***

Por lo que se refiere a la minería, fundamentalmente en su vertiente energética, está previsto que continúe el actual proceso de reestructuración que contempla la reducción de actividad y el cierre de las explotaciones inviables en las circunstancias actuales y previsibles de los mercados. En este sentido, se defenderá frente a la Unión Europea el establecimiento de una reserva estratégica de carbón nacional que garantice la continuidad del sector en el contexto de un nuevo Plan del Carbón que suponga, a partir de 2005, un verdadero desarrollo alternativo de las Comarcas Mineras. En total, se transferirán 1.000,31 millones de euros al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

Para la realización de las actuaciones mencionadas anteriormente, la Política de Industria y Energía cuenta con un presupuesto no financiero de 1.643,60 millones de euros, lo que supone un incremento de 93,1 millones de euros con respecto al ejercicio anterior (5,4 por ciento en términos relativos y homogéneos). Si consideramos también el gasto financiero, los recursos comprometidos por esta política alcanzan los

1.764,83 millones de euros, con un incremento del 5,8 por ciento con respecto a 2004 en términos homogéneos.

2.16. Comercio, Turismo y PYME

Dentro de esta política se integran las decisiones dirigidas a poner en marcha los distintos instrumentos de política comercial y turística que permitirán promover la presencia de empresas competitivas españolas en el exterior y la potenciación del sector turístico como verdadero motor de nuestra economía. Asimismo, se contemplan un conjunto de actuaciones y de medidas específicas orientadas a apoyar a las pequeñas y medianas empresas, con el triple objetivo de mejorar su competitividad, favorecer la creación de empleo y propiciar un incremento de la riqueza nacional.

La política de Comercio, Turismo y PYME se dota con 1.198,09 millones

La política de Comercio, Turismo y PYME alcanza un importe de 1.198,09 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 3 por ciento respecto al ejercicio anterior.

La política de Comercio Exterior está condicionada por diversos factores como son nuestra incorporación al Euro, y los cambios acaecidos en la economía mundial. En consecuencia, desde la Administración se deben plantear actuaciones capaces de dinamizar el esfuerzo de nuestras empresas y asentar una base económica armonizada basada en el aumento de nuestra competitividad, la mejora de nuestra proyección exterior y la articulación de nuevos instrumentos para una nueva economía.

A tal efecto, desde el programa de promoción comercial e internacionalización de la empresa se realizan actuaciones dirigidas a mejorar la participación de las empresas españolas en los mercados internacionales, mediante la política comercial tanto bilateral como multilateral. Asimismo, desde el programa de ordenación del comercio exterior se defienden los intereses de nuestras empresas en el marco de la política comercial común de la Unión Europea.

Entre las herramientas disponibles para promover la presencia de las empresas españolas en el exterior se encuentran las políticas activas que lleva a cabo el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) a través de diversos programas dirigidos a proporcionar a las empresas españolas toda la información relevante relacionada con la internacionalización, a aumentar la base exportadora median-

te la organización de pabellones oficiales en ferias internacionales, la feria EXPORTA y, especialmente, el Programa de Iniciación a la Promoción Exterior (PIPE), a diversificar los mercados exteriores y a mejorar la imagen de España en el exterior.

Se fomenta la presencia de empresas españolas en el exterior con 610,15 millones

Asimismo, se fomenta la presencia de empresas españolas en el exterior mediante la financiación que se facilita a través del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), el Fondo para Inversiones en el Exterior (FIEX) y el Fondo para Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONPYME), a los que se realizarán aportaciones por importe de 610,15 millones de euros.

La política turística tiene su base en la mejora del bienestar y calidad de vida de todos los ciudadanos, la mejora de la competitividad de las empresas turísticas, el incremento de la cohesión interterritorial y la preservación del patrimonio natural y cultural.

Plan Integral de Calidad del Turismo Español

Por ello, siendo consciente de la importancia económica del turismo para la economía española, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio responde a la necesidad de consolidar la situación de liderazgo de nuestro país mediante el desarrollo de los objetivos marcados en el Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICTE 2000-2006) que consisten, en cooperación con las Administraciones Autonómicas y Locales, en la mejora de la calidad de los destinos y de las empresas turísticas, la desestacionalización del sector turístico, la introducción de las Nuevas Tecnologías en el turismo y, por último, la reorientación de la oferta e imagen turística de España para intentar paliar un déficit en materia de turismo cultural, a tenor de la inmensa riqueza de nuestro patrimonio histórico, artístico y cultural.

La promoción del turismo se dota con 155,69 millones

Asimismo, el Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA) realiza tareas de promoción exterior de España como destino de calidad, difundiendo una imagen de marca única que nos diferencie de nuestros competidores. En este sentido, además de las campañas de publicidad, se promueve la creación de nuevas Oficinas Españolas de Turismo en mercados emergentes y se potencian las funciones de las ya existentes. De igual forma, desde TURESPAÑA se amplía y mejora la Red de Paradores de Turismo, que gestiona Paradores de Turismo de España, S.A., de tal forma que además de ofrecer unas instalaciones hoteleras de calidad, se contribuye a la

conservación y restauración del patrimonio histórico español. En conjunto, los recursos asignados a la promoción del turismo ascenderán a 155,69 millones de euros.

Por último, en referencia a la Política de la PYME, el objetivo básico es consolidar el tejido empresarial español, aumentar su competitividad, mejorar el medio ambiente y, como consecuencia, incrementar la generación de empleo y la creación de riqueza, mediante el diseño e instrumentación de una estrategia de apoyo y desarrollo de las PYME.

Esta estrategia deberá dotar a las PYME de los mecanismos necesarios para incrementar su flexibilidad y su capacidad de adaptación al entorno y a las nuevas necesidades de los mercados, apoyar las funciones que realizan las asociaciones empresariales, apostar por una cultura empresarial orientada a la eficiencia económica y reorientar las políticas públicas hacia la colaboración institucional y concertación social con el objetivo de construir un entorno favorable al desarrollo de la PYME.

Programa de apoyo a la PYME

A tal efecto se gestiona el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa, a través del que se desarrollarán actuaciones dirigidas a poner a disposición de las pequeñas y medianas empresas un conjunto de productos y servicios de información electrónica, que integran el denominado “Portal PYME”, donde se proporciona información relevante sobre ayudas de las Administraciones Públicas, legislación y convocatorias en vigor de programas de ayudas de la Unión Europea, Oferta de Contratación Pública, etc.

Asimismo, el Centro de Información y Red de Creación de Empresas (CIRCE), se concibe como una red en la que se asesora y se prestan servicios a los emprendedores, tanto en la gestación, tramitación administrativa y puesta en marcha de sus iniciativas empresariales, como durante los primeros años de actividad de las mismas. También se incluye un sistema de tramitación telemática de expedientes administrativos para conseguir una reducción espectacular en el tiempo necesario para culminar el proceso de creación de una empresa.

PLAN PYME

Por lo que se refiere a la financiación de la PYME, se ofrecen ayudas a través del Plan de Consolidación y Competitividad de la

PYME 2000-2006 (PLAN PYME) para el desarrollo de proyectos dirigidos a integrar a la PYME en la Sociedad de la Información, a mejorar productos y/o servicios nuevos o preexistentes y a la mejora de la gestión del diseño en las PYME. Asimismo, se ofrecerán ayudas a la implantación de redes interempresariales de cooperación, de sistemas de calidad y de innovación de procesos.

También se facilita el acceso de las PYME a la financiación externa a través del apoyo a la Compañía Española de Reafianzamiento (CERSA), mediante la prestación del aval del Estado a los Fondos de Titulización de Activos de las PYME y la ayuda a la internacionalización de la PYME mediante las operaciones del Fondo para Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONPYME) citado anteriormente. Por último destacar que el importe asignado para el apoyo de la pequeña y mediana empresa asciende a 96,15 millones de euros.

2.17. Transporte

En el año 2005, la política de transporte dispone de menos recursos que en el año anterior como consecuencia de la asunción por el Estado de la deuda de RENFE, lo que permite reducir la transferencia para cubrir el gasto corriente de esta entidad. Por otra parte, se desarrollarán importantes actuaciones con el objeto de abordar la reestructuración del sector ferroviario, como paso previo a la liberalización de los servicios de transporte, y se efectúan significativas aportaciones para formentar el uso del transporte ferroviario en el ámbito urbano y para paliar los efectos negativos en los territorios no peninsulares.

La Ley del Sector Ferroviario entra en vigor el 1 de enero de 2005

En lo que a transporte ferroviario se refiere, hay que indicar que el día 1 de enero de 2005 entra en vigor la Ley del Sector Ferroviario que supone la separación material de la gestión de la infraestructura y la prestación de los servicios ferroviarios de acuerdo con las directrices comunitarias que implican una paulatina liberalización del mercado de los servicios de transporte ferroviario.

En cumplimiento de lo previsto en dicha Ley, el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), ente público creado por la integración del Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) y determinadas unidades de negocio de RENFE tendrá encomendada

la construcción y administración de la infraestructura; mientras que la prestación del servicio de transporte quedará a cargo de RENFE-Operadora, empresa que estará constituida por aquellas unidades de negocio de la actual RENFE que no pasen al ADIF.

***RENFE recibirá
454,79 millones***

En el ámbito del transporte ferroviario reciben ayudas RENFE-Operadora, los Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE), la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona, los Ferrocarriles de la Generalidad Valenciana y el Consorcio de Transportes de Madrid. Concretamente, para el año 2005 estas ayudas se cifrarán en los siguientes importes: 454,79 millones de euros para RENFE operadora, 77,44 millones de euros para FEVE; 117,95 millones de euros para la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona, 37,76 millones de euros para los Ferrocarriles de la Generalidad Valenciana y 157,2 millones de euros para el Consorcio de Transportes de Madrid.

***286,79 millones para
transporte marítimo y
aéreo***

Las ayudas previstas en el transporte marítimo y aéreo nacional, que se destinan a bonificar los precios de los transportes utilizados por los residentes de la Unión Europea en territorios españoles extrapeninsulares, en sus traslados a la península o entre las propias islas para paliar el mayor coste de los traslados de los citados residentes, bonificando las tarifas en los viajes realizados por estos al resto del territorio nacional y entre islas, ascenderán en 2005 a un total de 286,79.

En los últimos ejercicios, con el fin de racionalizar dichas ayudas, se fijaron límites máximos al importe de la bonificación por billete en los traslados aéreos a la península y se incrementaron los porcentajes de bonificación en los traslados interinsulares así como en los traslados entre la Península y las Islas Baleares.

También se contemplan en esta política las subvenciones establecidas para el transporte aéreo y marítimo de mercancías entre las Islas Canarias y la Península y viceversa, así como el existente entre las islas, y el de exportación de las mismas a países extranjeros; subvenciones que ya en 1999 se extendieron a las mercancías procedentes y con destino en las Islas Baleares. Las cifras previstas para estas ayudas en el ejercicio 2005 ascienden a 23,06 millones de euros en el caso de Canarias y a 3,91 millones de euros para Baleares.

La compensación a las sociedades concesionarias de autopistas de peaje se eleva a 101,81 millones

El Real Decreto-Ley 6/1999, de 16 de abril, de Medidas Urgentes de Liberalización e Incremento de la competencia, estableció la necesidad de rebajar las tarifas de peaje satisfechas por los usuarios en un 7 por ciento de su importe, por lo que la Administración compensa a las sociedades concesionarias por la pérdida de ingresos una vez cerrado cada ejercicio. Para el año 2005 se prevé un gasto por importe de 101,81 millones de euros.

Por otro lado, durante el año 2001 se aprobó el Real Decreto-Ley 11/2001, que regula la posibilidad de utilización de las autopistas de peaje como vías alternativas a la red nacional por obras o seguridad. Dicha norma supone la necesidad de compensar a las sociedades por los gastos que estas medidas les ocasionen, previéndose un gasto de 7,49 millones de euros para el año 2005.

La política de transporte asciende a 1.309,27 millones

En resumen los créditos totales asignados a esta política ascenderán, en el año 2005, a 1.309,27 millones de euros, lo que supone una reducción respecto al año 2004 como consecuencia de la asunción por el Estado de deuda de RENFE, que da lugar a una minoración de la transferencia corriente a dicha entidad en términos homogéneos esta política crece un 0,7 por ciento.

2.18. Infraestructuras

La política de infraestructuras crece el 10,1% en términos homogéneos

La inversión pública en infraestructuras es una prioridad del gasto público y un instrumento básico para aumentar la productividad y favorecer el funcionamiento eficaz del mercado de bienes y servicios, a la vez que contribuye a la vertebración del territorio, y al desarrollo de las zonas más desfavorecidas. En la ejecución de esta política intervienen los Ministerios de Fomento, Medio Ambiente e Industria, Turismo y Comercio así como las Entidades Públicas Empresariales y sociedades mercantiles tuteladas por ellos.

La política de infraestructuras que se contempla en los Presupuestos Generales del Estado para 2005 se incrementa en un 10,1 por ciento en términos homogéneos respecto al año anterior¹. Los

¹ Sin homogeneizar los datos con la transferencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía de la Confederación Hidrográfica del Sur, el crecimiento es de 9,1 por ciento.

créditos totales consignados en el presupuesto de los tres Ministerios citados, tanto para gastos corrientes como para gastos de capital, y activos financieros asciende a 11.419,78 millones de euros, dentro de los cuales, las inversiones representan 6.579,94 millones de euros, lo que supone un incremento del 16,1 por ciento con respecto a 2004.

Los principales capítulos dentro de esta política se refieren a ferrocarriles, carreteras, inversiones hidrológicas, aeropuertos e inversiones relacionadas con el plan de reconversión de la minería del carbón.

Ferrocarriles

El ADIF realizará inversiones por 5.263,83 millones

En lo que a las inversiones en infraestructuras ferroviarias se refiere, el Ministerio de Fomento destinará 1.302,02 millones de euros, de los que 698,45 millones corresponden a la conservación de la red convencional que mediante un convenio a suscribir con el Estado, ejecutará el ADIF. Además, el ADIF realizará inversiones en la red de alta velocidad por importe de 5.263,83 millones de euros para lo que recibirá aportaciones patrimoniales por importe de 1.851,28 millones de euros. Por su parte, las inversiones de FEVE suman 76,32 millones de euros, para cuya financiación recibirá una subvención de capital de 27,47 millones de euros.

Carreteras

Con respecto a la seguridad viaria en las carreteras (obras de tratamiento de tramos de concentración de accidentes, mejora de la señalización, etc.), se incrementan los recursos presupuestarios destinados a la misma y la obligatoriedad de incluir en todos los proyectos de carreteras un anejo específico de seguridad vial. El programa de conservación de la red viaria estatal tiene por objeto mantener en buen estado la red de carreteras, y se pretende acercar la dotación presupuestaria anual al 2 por ciento del valor patrimonial de la misma. Está prevista una dotación para inversiones en infraestructuras de carreteras de 3.081,31 millones de euros, un 11,05 por ciento más que en 2004.

Inversiones Hidrológicas

Por su parte, la política de inversiones hidrológicas se asienta fundamentalmente en la reorientación de la política de aguas a partir de la modificación del Plan Hidrológico Nacional (PHN), abordada por el Real Decreto Ley 2/2004. La política de infraestructuras hidráulicas para la actual legislatura está orientada a garantizar el abastecimiento de agua, mejorar la calidad, fomentar el ahorro del agua, facilitar la modernización de regadíos, prevenir y luchar contra avenidas e inundaciones y, paralelamente, cumplir con las obligaciones derivadas de la legislación comunitaria sobre hábitats.

Específicamente, el Ministerio de Medio Ambiente estructura su plan de inversiones para el próximo trienio con la finalidad de:

- Corregir el déficit hidráulico y consolidar los sistemas actuales a través de las obras de infraestructuras centradas en embalses de regulación, laminación de avenidas y generación de agua disponible para abastecimiento y otros usos.
- Mejorar la calidad de las aguas y su saneamiento y depuración, mediante inversiones en estaciones de depuración, colectores y alcantarillado.
- Abordar mejoras en márgenes y encauzamientos y realizar actuaciones forestales y de restauración.
- Facilitar la modernización de regadíos.

El PHN dispone de 2.042,39 millones

Para el desarrollo del PHN el Ministerio de Medio Ambiente dispondrá en el año 2005 de 2.042,39 millones de euros, de los que corresponden al capítulo de inversiones 1.687,51 millones de euros. En el caso de las infraestructuras hidráulicas, harán inversiones las Sociedades de Aguas por un importe total de 1.446,04 millones de euros para cuya financiación recibirán una aportación patrimonial de 288,90 millones de euros.

Reestructuración de la minería

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a través del Organismo Autónomo Instituto 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 Autó-

nomas 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.

Se destinan 394,44 millones de euros al Plan de Reestructuración 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 394,44 millones de euros.

Además de las dotaciones reseñadas, también colaboran en el desarrollo de la política de infraestructuras aquellas Entidades Públicas Empresariales y Sociedades Mercantiles tuteladas tanto por el Ministerio de Fomento como por el Ministerio de Medio Ambiente.

Aeropuertos

AENA invertirá 1.477,86 millones y Puertos 1.327,40 millones

Por lo que se refiere a infraestructuras aeroportuarias y portuarias, realizarán inversiones: AENA por importe de 1.477,86 millones de euros; y Puertos del Estado por importe de 1.327,40 millones de euros. En ninguno de los dos casos requerirán de subvención alguna.

2.19. Investigación, Desarrollo e Innovación

Un eje fundamental de las políticas dirigidas a favorecer el crecimiento de la productividad son las actividades de Investigación, Desarrollo e Innovación tecnológica (I+D+i) que el gobierno quiere decididamente impulsar a lo largo de la legislatura. La apuesta por la productividad requiere impulsar los tres factores de los que depende: el capital físico, el capital humano y el conocimiento científico y tecnológico. La inversión en investigación, tanto básica como aplicada, y la incorporación de las empresas a la cultura de la innovación son claves para que España afronte con éxito el aumento de la competencia que va a producir –está produciendo ya– la ampliación de la UE. Los Presupuestos Generales del Estado incorporan

un enorme esfuerzo en I+D+i civil, incrementando los recursos en más de un 27 por ciento en 2005. Este aumento es parte del compromiso ya anunciado por el gobierno de mantener este esfuerzo presupuestario a lo largo de la legislatura.

La política de Investigación, excluida defensa, crece el 27%

Así, la política de Investigación tiene una dotación para 2005 de 5.018,11 millones de euros. Si se excluyen los gastos dedicados a financiar actuaciones en el ámbito de la defensa su dotación se sitúa en 3.687,81 millones de euros, con el crecimiento ya señalado. Dentro de este incremento de 784,04 millones de euros, una parte substancial -566,72 millones de euros- se destina a préstamos y otras modalidades de financiación de las actividades del sector privado. Se busca así potenciar el papel de las empresas en este campo y reforzar los incentivos para el buen uso de los recursos.

Los recursos destinados a transferencias y al propio sector público también aumentan de forma significativa, en 217 millones de euros. El sector público quiere actuar como catalizador dentro del sistema de ciencia y tecnología. Para alcanzar este objetivo se adoptarán sistemas de colaboración entre todas las administraciones y sectores sociales y se realizara una ambiciosa política de recursos humanos, lo que incluye el diseño de medidas que fomenten la incorporación de tecnólogos en las empresas.

Las grandes líneas que se han descrito son coherentes con las directrices que establece el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológico. El Plan Nacional determina un conjunto de objetivos cuya consecución se plantea para el final de su periodo de vigencia. Estos objetivos pretenden, de forma general, contribuir a un mayor y más armónico desarrollo del Sistema Español de Ciencia y Tecnología. Su fin último reside en situar al país en mejor posición que la que ocupa actualmente en el contexto de la Unión Europea y de la OCDE, en lo que se refiere a indicadores de recursos y de resultados, tanto científicos como tecnológicos.

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

Los recursos destinados a investigación científica ascienden a 515,40 millones

El gasto en fomento y coordinación de la investigación científica y técnica crece el 24,6%

Investigación y desarrollo tecnológico-industrial y de la Sociedad de la Información suma 2.994,61 millones

- “Investigación científica”, canaliza las actividades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, dependiente orgánicamente del Ministerio de Educación y Ciencia, potenciando así la investigación básica de calidad en todas las áreas del conocimiento. Está dotado con 515,40 millones de euros.
- “Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica”, dotado con 563,05 millones de euros, registrando un crecimiento del 24,6 por ciento. Mediante este gasto el Ministerio de Educación y Ciencia financia ayudas y becas concedidas a investigadores; las actuaciones realizadas través el Fondo Nacional de I+D+i y otras tareas prioritarias encomendadas por el Plan Nacional.
- “Investigación y desarrollo tecnológico-industrial” e “Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información”, dotados conjuntamente con 2.994,61 millones de euros. Están dedicados a potenciar acciones de investigación competitiva y a financiar el desarrollo del I+D+i y de la Sociedad de la Información. En el programa “Investigación y desarrollo tecnológico-industrial” se incluye una cuantiosa asignación para conceder anticipos reembolsables sin interés con el fin de apoyar los parques científicos y tecnológicos. Igualmente aportaciones reembolsables a empresas para el desarrollo de proyectos técnico-industriales cualificados de carácter militar, por importe de 1.014,61 millones de euros.
- “Investigación y experimentación agraria” e “Investigación oceanográfica y pesquera”. Están dotados conjuntamente con 100,09 millones de euros (8,0 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”, sus recursos ascienden a 243,81 millones de euros, con un crecimiento del 9,6 por ciento. 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 315,69 millones de euros (crece un 4,2 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.

Asimismo se han dotado otros Programas Presupuestarios de menor volumen entre los que destacan “Investigación energética medioambiental y tecnológica” (81,33 millones de euros, un 11,4 por ciento sobre el año anterior), “Innovación tecnológica de las telecomunicaciones (123,48 millones de euros, un 15,9 por ciento más que en 2004) e “Investigación geológico minera y medioambiental” (42,15 millones de euros, crece un 9,1 por ciento).

Capítulo IV

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

1. INTRODUCCIÓN

Los Presupuestos del Estado para 2005 se han elaborado dentro del marco financiero establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de junio de 2004, por el que se fija el objetivo de estabilidad presupuestaria para el período 2005-2007, referido al sector público en su conjunto y a cada uno de los agentes que lo integran, así como el límite de gasto no financiero del Estado para 2005.

Los ingresos no financieros crecerán el 5,8%

Los ingresos no financieros del Estado se elevan a 117.591,72 millones de euros, lo que supone un 5,8 por ciento más respecto a los datos del avance de liquidación de 2004. La principal fuente de recursos son los ingresos impositivos que tienen un crecimiento del 8,4 por ciento respecto al avance de liquidación.

El gasto no financiero se incrementa el 6,2%

El Presupuesto de gastos del Estado asciende a 162.378,91 millones de euros. El 76,7 por ciento de este gasto corresponde a las operaciones no financieras, con una dotación de 124.526,86 millones de euros que supone un crecimiento del 6,2 por ciento respecto a 2004, coherente con el previsto en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de junio y que es una décima inferior a la tasa prevista de crecimiento nominal de la economía.

El 64,9 por ciento del Presupuesto no financiero del Estado son gastos de marcado carácter obligatorio. Por una parte, se encuentran los gastos de financiación de las Administraciones Territoriales, que suponen el 33 por ciento del Presupuesto no financiero y presentan un crecimiento del 8,8 por ciento.

En segundo lugar, los intereses de la deuda, las pensiones de clases pasivas del Estado, las aportaciones a la Unión Europea y la dotación del fondo de contingencia, que crecen en conjunto un 4,5 por ciento y representan el 31,9 por ciento del total de gastos no financieros del Estado.

El 35,1 por ciento restante corresponde fundamentalmente al gasto de los departamentos ministeriales, con un crecimiento medio del 5,3 por ciento, nueve décimas por debajo del aumento del gasto no financiero total.

El Presupuesto del Estado para 2005 presenta dos cambios importantes en cuanto a su estructura. Por una parte, los cambios orgánicos derivados de la reorganización administrativa aprobada por el Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. Para permitir una comparación homogénea entre los Presupuestos de 2005 y los correspondientes a 2004, se ha adaptado la estructura orgánica de estos últimos a dichos cambios. Por otra parte, la Ley General Presupuestaria establece en su artículo 40.1 apartado c) que la clasificación económica de los créditos presupuestarios distinguirá entre operaciones corrientes, operaciones de capital, operaciones financieras y el fondo de contingencia de ejecución presupuestaria.

EL DÉFICIT DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN 2004

El nuevo gobierno ha abordado durante 2004 la resolución de algunos problemas institucionales y financieros que se generaron en ejercicios anteriores. Además, todo esto ha elevado el déficit de la Administración Central desde 0,44 por ciento del PIB que preveía el presupuesto de 2004 hasta el 1,81 por ciento con que previsiblemente se cerrará el ejercicio. El déficit del Estado se prevé en una cifra equivalente al 1,73 por ciento del PIB, mientras que el correspondiente a los Organismos de la Administración Central asciende a 0,08 por ciento del PIB.

El primer componente de esta diferencia lo constituyen los ajustes entre contabilidad nacional y presupuestaria que no se incluyeron en la estimación inicial del déficit para 2004. De haberse contemplado todos los ajustes requeridos por el SEC-95, el déficit previsto hubiera sido superior en 0,35 por ciento. El segundo componente es el cierre del sistema de financiación 1997-2001 con la Junta de Andalucía. Esta comunidad autónoma quedó fuera del sistema de financiación para el quinquenio que concluyó en 2001, de manera que se financió todos los años con entregas a cuenta pendientes de liquidación definitiva. Tras diversas sentencias, el gobierno anterior ya reconoció la necesidad de proceder a esta liquidación que se ha cifrado en una cuantía equivalente a 0,32 por ciento del PIB.

Por otra parte, el Estado asume con efectos de 31 de diciembre de 2004 la deuda de RENFE por el valor de los activos de infraestructura de la red convencional, una vez deducido el valor de la infraestructura de la línea Madrid-Sevilla (perteneciente al patrimonio del Estado), de acuerdo con lo contemplado en la Disposición adicional primera de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario. A este imperativo legal se ha sumado la decisión de trasladar al Estado la deuda que RENFE arrastraba por insuficientes aportaciones del Estado desde finales de la década de los 80 con el fin de que RENFE operadora pueda afrontar la nueva etapa que se inicia el 1 de enero de 2005 en una situación financiera equilibrada. Por ambos conceptos, el déficit de 2004 se ha visto incrementado contablemente en un 0,69 por ciento adicional.

Por otra parte, dos acontecimientos imprevistos han contribuido a elevar el déficit de 2004. Por un lado, la necesidad de hacer frente a las obligaciones de un crédito a Argentina que en su momento se concedió con aval del Estado, resultando impagado por un importe de 279 millones de euros, o sea, 0,04 por ciento del PIB. Por otro lado, la decisión de la Comisión europea de considerar como déficit público el de RTVE. Esta decisión, que no hace sino reconocer una situación real, incrementa el déficit de 2004 en 0,08 puntos.

Concepto	Porcentaje del PIB
Déficit previsto en PGE-2004	-0,44%
Ajustes contabilidad nacional no incluidos	-0,35%
Pago a Andalucía	-0,32%
RENFE	-0,69%
Aval Argentina	-0,04%
RTVE	-0,08%
Desviación positiva en la previsión de liquidación del Presupuesto del Estado	0,11%
Déficit total	-1,81%

Por último, y según los últimos datos disponibles, se prevé una desviación positiva (disminución del déficit inicial) de la previsión de liquidación del Presupuesto de Ingresos y Gastos para 2004 con relación al Presupuesto inicial, equivalente al 0,11 por ciento del PIB.

El efecto sobre el déficit público del pago de la deuda a Andalucía y de la asunción de las deudas de RENFE es de 1,01 puntos del PIB, operaciones que no van a tener incidencia alguna en la evolución del déficit público de años futuros, ya que se trata de operaciones que tienen su origen en ejercicios anteriores.

2. PRESUPUESTO DE INGRESOS

2.1. Los ingresos del Estado en 2004 y en el Presupuesto de 2005

Los ingresos del Estado en 2004

Los ingresos no financieros del Estado en 2004 crecen el 1,3%

Los ingresos no financieros del Estado en 2004 se cifran, según el Avance de Liquidación, en 111.116 millones de euros que representan un crecimiento del 1,3 por ciento –1.473 millones de euros- respecto a los ingresos de 2003. Este reducido crecimiento de los ingresos del Estado en un año de recuperación de los ingresos por impuestos es el resultado de la participación de las Administraciones Territoriales (AA.TT.) en los impuestos y del fuerte descenso en los ingresos no impositivos, en los que no participan las AA.TT.

La participación de las AA.TT. crece el 18,5 por ciento

La participación de las AA.TT. crece un 18,5 por ciento, superando el aumento de 2003, ya que en 2004 se inicia la participación de las Corporaciones Locales (CC.LL.) en IRPF, IVA e Impuestos Especiales y se incluye en la participación de las CC.AA. en el IRPF la cuantía correspondiente a la liquidación definitiva del ejercicio 2002, afectada por el cambio de Sistema de Financiación. En términos absolutos, del incremento de 9.165 millones de euros que se estima para los ingresos por impuestos, 6.329 se destinan a financiar esta mayor participación, que alcanza el 37 por ciento de los ingresos por los impuestos participados. Los restantes 2.836 millones, que implican una mayor recaudación del Estado por vía impositiva, se compensan en gran parte con la caída de 1.363 millones que se produce en los ingresos no impositivos.

El total de ingresos no financieros en 2004, antes de descontar la participación de las AA.TT., se cifra en 151.572 millones de

euros con un crecimiento del 5,4 por ciento sobre la recaudación del año 2003, que se obtiene como resultado de un crecimiento del 7,1 por ciento en los ingresos por impuestos y un descenso del 9,7 por ciento en el resto de los ingresos. El Cuadro IV.2.1 presenta el Presupuesto de Ingresos en términos de recaudación líquida.

Los ingresos por impuestos aumentan casi un punto por encima del crecimiento del PIB

El crecimiento esperado en los ingresos por impuestos en 2004 es casi un punto superior al crecimiento nominal previsto para el PIB e implica una desviación positiva de 538 millones de euros –un 0,55 por ciento- respecto al Presupuesto Inicial elaborado hace un año. Confluyen en esta previsión diversos factores económicos, tributarios y liquidatorios que juegan en diferentes direcciones:

- El vigor de la coyuntura económica que se desprende de la información declarada por las empresas y retenedores en el primer semestre de 2004.
- Los negativos efectos de la Reforma del IRPF de 2003 sobre las retenciones de los primeros meses de 2004 y sobre la cuota diferencial de 2003 que se liquida este año. Los ingresos por IRPF se reducen, incrementando la renta de las familias disponible para el gasto.
- La elevación del tipo de retención sobre rentas del trabajo, visible desde el segundo trimestre, derivada de la estabilidad normativa del IRPF y del crecimiento de las rentas medias, que activan la denominada progresividad en frío o rémora inflacionaria del impuesto.
- La sujeción en 2003 de los grandes entes públicos a las obligaciones informativas y liquidatorias mensuales de las grandes empresas, que se tradujo en mayores retenciones en 2003 que afectan negativamente al crecimiento en 2004.

La recaudación de IRPF crece el 3% en 2004

Los ingresos por IRPF van cobrando intensidad a lo largo de 2004, conforme desaparecen de las retenciones sobre rentas del trabajo los efectos de la Reforma de 2003 y del cambio de frecuencia de declaración en los entes públicos en 2003, y se hace patente el efecto alcista de la estabilidad normativa. No obstante el crecimiento del IRPF en el año se cifra en un 3 por ciento, por debajo del ritmo de 2003 y lejos de la variación media en 2001-2002.

Las rentas brutas declaradas de los hogares crecen en 2004 a una tasa anual del 6,4 por ciento, sustentadas en un crecimiento de las

Cuadro IV.2.1
INGRESOS NO FINANCIEROS TOTALES Y DEL ESTADO
2004-2005

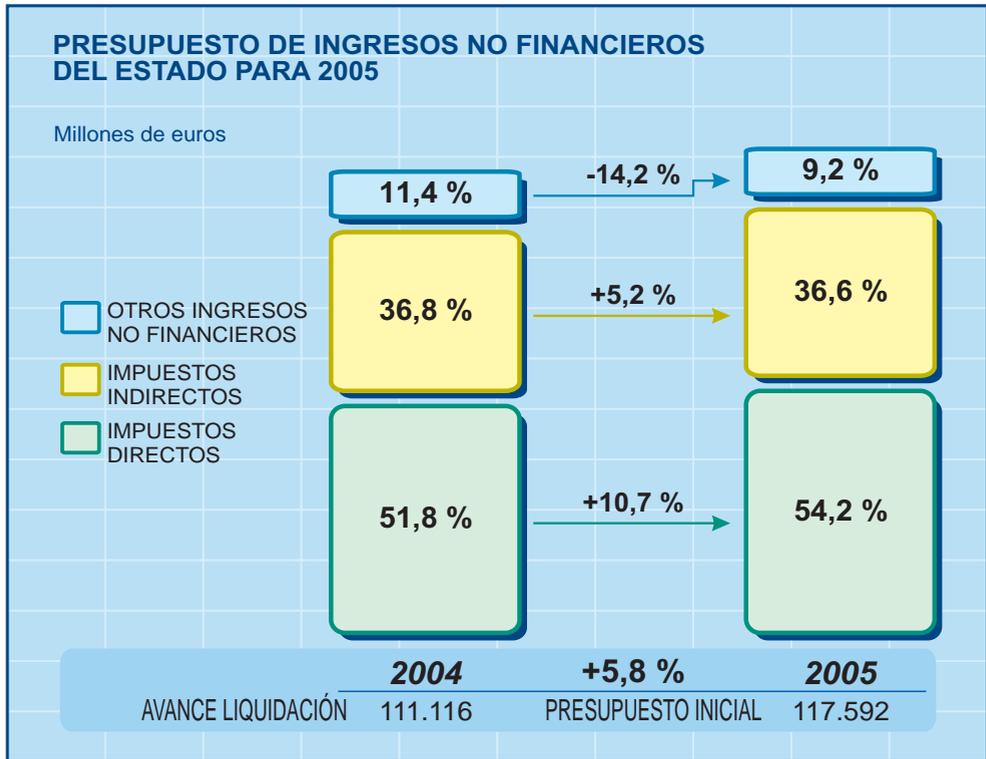
millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	Avance liquidación 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) 2004 (T) (**) (6)	Δ (%) 2005 (E) (7)= (4)/(2)	Δ (%) 2005 (T) (8)= (5)/(3)
		Estado (2)	Total (*) (3)	Estado (4)	Total (*) (5)			
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	31.974	30.549	47.859	33.703	52.205	3,0	10,3	9,1
Impuesto sobre Sociedades	24.109	24.773	24.773	27.901	27.901	13,0	12,6	12,6
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	1.124	1.336	1.336	1.202	1.202	40,9	-10,0	-10,0
Cuota de Derechos Pasivos	819	835	835	851	851	6,5	1,9	1,9
Otros	61	38	38	32	32	-20,8	-15,8	-15,8
I. Impuestos directos	58.087	57.531	74.841	63.689	82.191	6,7	10,7	9,8
Impuesto sobre el Valor Añadido	27.490	28.466	43.849	30.015	47.602	8,1	5,4	8,6
Impuestos Especiales	9.996	9.889	17.652	10.413	18.510	4,7	5,3	4,9
<i>Alcohol y bebidas derivadas</i>	493	478	852	559	876	4,5	16,9	2,8
<i>Cerveza</i>	131	137	235	140	241	2,6	2,2	2,6
<i>Productos intermedios</i>	12	11	19	11	20	5,6	0,0	5,3
<i>Hidrocarburos</i>	5.991	5.991	10.164	6.191	10.499	3,8	3,3	3,3
<i>Labores del tabaco</i>	3.384	3.279	5.567	3.545	6.000	6,2	8,1	7,8
<i>Determinados medios de transporte</i>	0	0	0	0	0	-	-	-
<i>Electricidad</i>	-15	-7	815	-33	874	7,5	-	7,2
Otros	2.350	2.575	2.575	2.623	2.623	18,7	1,9	1,9
II. Impuestos indirectos	39.836	40.930	64.076	43.051	68.735	7,5	5,2	7,3
I a II. INGRESOS IMPOSITIVOS	97.923	98.461	138.917	106.740	150.926	7,1	8,4	8,6
III. Tasas y otros ingresos	2.874	3.408	3.408	2.237	2.237	-16,4	-34,4	-34,4
IV. Transferencias corrientes	5.480	5.381	5.381	5.353	5.353	-0,3	-0,5	-0,5
V. Ingresos patrimoniales	2.627	2.412	2.412	1.767	1.767	-16,7	-26,7	-26,7
VI. Enajenación de inversiones reales	65	104	104	94	94	15,6	-9,6	-9,6
VII. Transferencias de capital	1.527	1.350	1.350	1.401	1.401	-13,5	3,8	3,8
III a VII. RESTO DE INGRESOS	12.573	12.655	12.655	10.852	10.852	-9,7	-14,2	-14,2
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	110.496	111.116	151.572	117.592	161.778	5,4	5,8	6,7

(*) Antes de descontar las Participaciones de las Administraciones Territoriales en IRPF, IVA e Impuestos Especiales

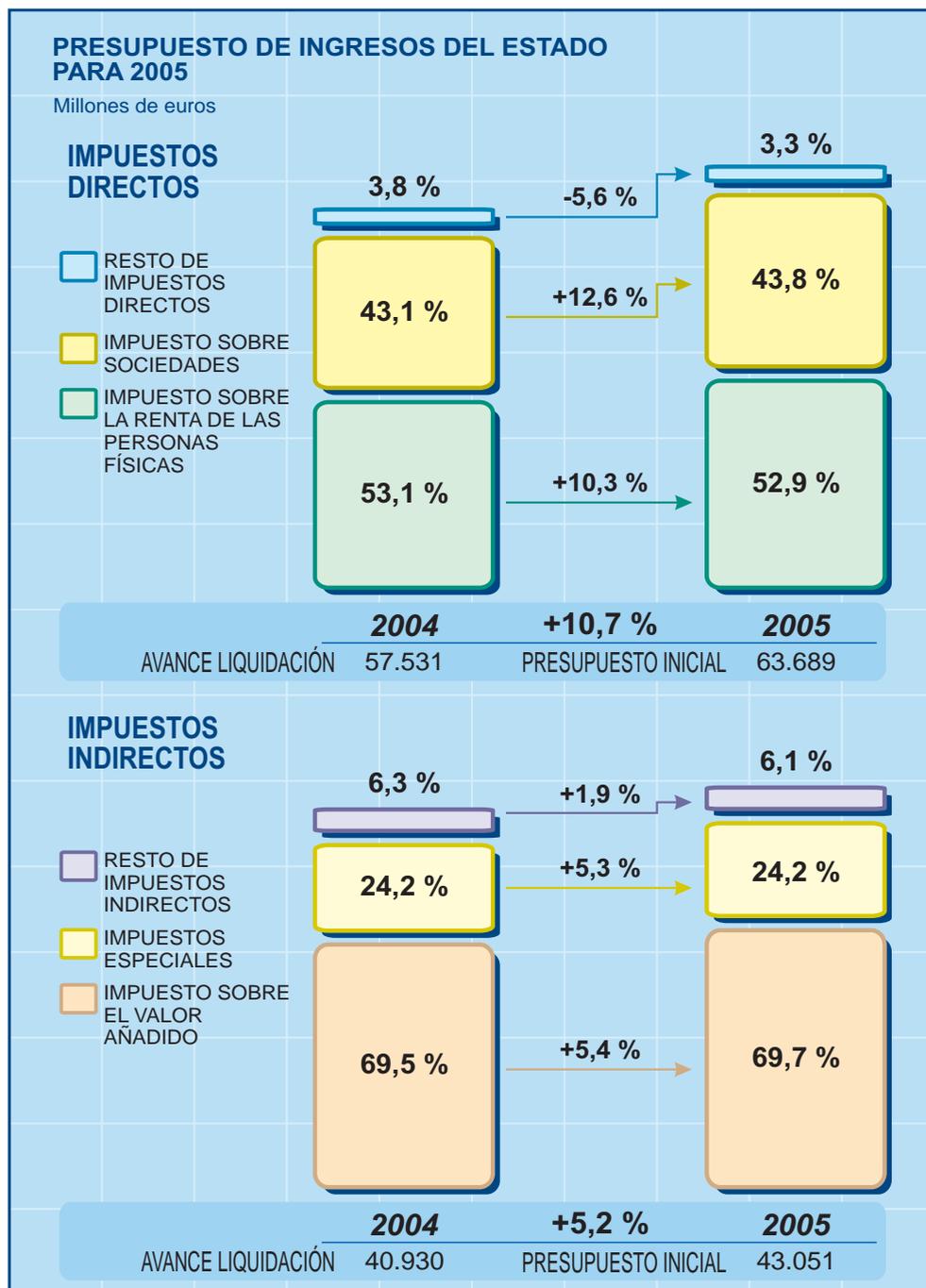
(**) Avance de liquidación total de 2004 / Recaudación total realizada en 2003

rentas del trabajo algo inferior al registrado en 2003, e impulsadas por la recuperación en las rentas del capital mobiliario y en las ganancias de capital en fondos de inversión. El tipo efectivo de retención se eleva desde el segundo trimestre como resultado del incremento de las rentas medias y de la estabilidad de la tarifa y de los mínimos personales y



familiares en los niveles de 2003. Pero junto a estos factores que favorecen la recaudación existen diversas circunstancias que afectan negativamente a los ingresos del IRPF en 2004. Se han citado ya los efectos de la Reforma y los del cambio en la frecuencia de declaración de las AA.PP. Además, la recaudación procedente de los empresarios en transparencia fiscal (ahora sociedades patrimoniales) se traslada al Impuesto de Sociedades.

La diferencia negativa de 1.425 millones de euros entre los ingresos previstos para el Estado en el Presupuesto inicial y los estimados en el Avance de Liquidación se explica por el último factor citado, no evaluado en el Presupuesto inicial, y por el crecimiento superior al esperado en las devoluciones realizadas, agilizadas con la introducción del borrador de declaración.



***Importante
recuperación de la
Recaudación del
Impuesto sobre
Sociedades***

El Impuesto sobre Sociedades registra en 2004 una importante recuperación elevándose el crecimiento esperado al 13 por ciento como resultado del buen comportamiento de la cuota diferencial devengada en 2003 y liquidada en 2004 y de la incorporación de la cuota a ingresar de las sociedades patrimoniales, que explican la desviación positiva del Avance de Liquidación respecto al Presupuesto inicial. El primer pago a cuenta correspondiente al primer trimestre, único conocido al elaborar el Avance, registra un crecimiento del 6,6 por ciento, si bien se esperan para los próximos pagos a cuenta crecimientos mas elevados.

***El IVA crece el 8,1%
en 2004...***

También la recaudación por IVA en 2004 está resultando mejor de lo presupuestado inicialmente, por lo que el Avance de Liquidación contempla un crecimiento del 8,1 por ciento respecto a lo recaudado en el año 2003. La marcha favorable de la recaudación descansa en la considerable expansión nominal del gasto final sujeto a IVA , que crece en 2004 a un ritmo superior al 9 por ciento impulsado por el gasto en viviendas nuevas. De este modo, el Avance de Liquidación refleja una recaudación total de este impuesto, antes de descontar la participación de las AA.TT., que supera en 975 millones de euros la presupuestada inicialmente.

***...y los Impuestos
Especiales crecen el
4,7%***

Los Impuestos Especiales crecen en 2004 un 4,7 por ciento respecto a la recaudación en el año 2003, con una contribución significativa del Impuesto sobre Labores del Tabaco, cuya recaudación se espera que incremente un 6,2 por ciento, impulsada por el efecto de las subidas de precios. El Impuesto sobre Hidrocarburos, con el mayor poder recaudatorio, alcanzará un crecimiento del 3,8 por ciento en un contexto de estabilidad de los tipos legales y de moderación de los consumos provocada por la elevación de los precios del petróleo.

Por lo que se refiere al resto de ingresos (no impositivos) el Avance de Liquidación recoge una reducción del 9,7 por ciento en los mismos respecto a 2003. Los menores ingresos por diferencias entre valores de reembolso y emisión, integrados en el Capítulo III, y la minoración de los beneficios estimados del Banco de España, integrados en el Capítulo V, son los principales componentes explicativos de la disminución de ingresos no impositivos.

El presupuesto de ingresos del año 2005

En 2005 continúa la senda alcista del presupuesto de ingresos

El Presupuesto de Ingresos de 2005 prolonga, en el ámbito impositivo, la senda recaudatoria alcista reflejada en el Avance de Liquidación de 2004 sustentada en el mayor crecimiento económico previsto en el escenario macroeconómico comentado en el capítulo I. Los cambios normativos se traducirán en una transferencia de renta del Estado a las familias, minorando los ingresos por IRPF, y en mayores ingresos en los Impuestos Especiales sobre Alcohol y Bebidas Derivadas y sobre Labores del Tabaco.

Los Ingresos no financieros aumentarán el 6,7%

Los Ingresos no financieros totales, antes de la participación de las AA.TT., se cifran en 2005 en 161.778 millones de euros, con un crecimiento del 6,7 por ciento que se obtiene como resultado de un fuerte incremento en los ingresos por impuestos y una nueva reducción en el resto de los ingresos.

El total de ingresos no financieros del Estado previsto para 2005 asciende a 117.592 millones de euros, con un aumento del 5,8 por ciento respecto a los estimados en el Avance de Liquidación de 2004. Como el sistema de cálculo de la participación de las Administraciones Territoriales se mantiene constante, el incremento de los ingresos no financieros del Estado es sólo ligeramente inferior al 6,7 por ciento esperado para el total de ingresos no financieros. La pequeña diferencia existente se explica por la fórmula de cálculo de la participación, en la que no se tienen en cuenta algunas partidas que forman parte de los ingresos del Estado, y por las variaciones en los importes de las liquidaciones definitivas.

En el ejercicio 2005, el sistema de cálculo de la participación de las AA.TT. en IRPF, IVA e Impuestos Especiales permanece inalterado por primera vez en los últimos tres años, de modo que los ingresos por impuestos del Estado crecen a un ritmo anual próximo al registrado en los ingresos impositivos totales, como puede verse en las dos últimas columnas del Cuadro IV.2.1.

Los ingresos impositivos crecerán el 8,6%

En los ingresos impositivos totales se espera un crecimiento del 8,6 por ciento en 2005, próximo al registrado en 2002, antes del drenaje recaudatorio activado por la Reforma de 2003. Los impuestos directos crecerán en mayor medida, un 9,8 por ciento, a pesar de la deflactación de la tarifa del IRPF, impulsados por el sostenido

crecimiento de las rentas brutas de los hogares y el positivo impacto de las cuotas diferenciales de IRPF y Sociedades devengadas en 2004 y liquidadas en 2005. Los impuestos indirectos mantendrán un crecimiento muy próximo al de 2004 como resultado, por un lado, del mayor dinamismo en el IVA y la actualización de los tipos legales en los impuestos especiales sobre alcohol y tabaco y, por otro, de una moderación en el impuesto especial sobre hidrocarburos y en los “Otros impuestos indirectos”. El gasto final sujeto a IVA reducirá ligeramente su ritmo de crecimiento debido a la moderación nominal prevista en la demanda interna y, especialmente, en el gasto en viviendas, pero se espera una elevación en el tipo efectivo al ganar peso los componentes a tipo normal y un efecto positivo, aunque de reducida dimensión, inducido por el mayor gasto asociado a la transferencia de renta disponible del Estado a las familias que implica la deflactación de la tarifa del IRPF.

Las variaciones de los ingresos totales en 2005 se reflejan en la última columna del cuadro IV.2.1, y son las que permiten situar coherentemente la evolución de la recaudación en el contexto macroeconómico y normativo que se ha comentado en capítulos anteriores.

Para los ingresos impositivos se espera un crecimiento del 8,6 por ciento en 2005, 1,5 puntos por encima del crecimiento en 2004 y más de dos puntos superior al crecimiento nominal del PIB previsto en el escenario macroeconómico.

La recaudación por el IRPF subirá el 9,1%

Para el IRPF se prevé un incremento de los ingresos del 9,1 por ciento en 2005, basado en un crecimiento de las rentas brutas de los hogares ligeramente superior al estimado para 2004, una evolución del tipo de retención creciente pero amortiguada por la deflactación de la tarifa al 2 por ciento, y una positiva evolución de la cuota diferencial de 2004 que se liquidará en 2005.

Las rentas del trabajo crecerán a un ritmo anual similar al de 2004 como resultado de una recuperación del empleo y un crecimiento más moderado de la renta media.

Las rentas del capital mobiliario deben acentuar la tendencia alcista iniciada en 2004 impulsadas por los intereses de cuentas y los dividendos y en las ganancias de capital se espera también una

aceleración, con un desplazamiento desde las plusvalías en inmuebles a las obtenidas en valores y fondos de inversión.

La recaudación por el Impuesto sobre Sociedades aumentará el 12,6%

En el Impuesto sobre Sociedades se espera un crecimiento del 12,6 por ciento, superior al de 2004, derivado de un crecimiento del 10 por ciento en los pagos fraccionados, que representan el 60 por ciento de la recaudación, y del 20 por ciento en la cuota diferencial neta devengada en 2004 que se liquida al año siguiente. En las retenciones sobre fondos de inversión y rentas del capital mobiliario e inmobiliario, que aportan el 7 por ciento de los ingresos, se espera también un fuerte incremento.

La evolución prevista para los pagos fraccionados, que se mueven en sintonía con los beneficios de las sociedades, implica una atenuación respecto a 2004 derivada de un menor crecimiento nominal de la producción y de mayores gastos financieros.

La recaudación por IVA crecerá el 8,6%

En el más importante de los impuestos indirectos, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), se espera un crecimiento del 8,6 por ciento de la recaudación; que supera en 5 décimas al estimado para 2004, como resultado de una elevación del tipo efectivo y una ligera moderación de los tres componentes básicos del gasto final sujeto a IVA: el gasto de consumo de los hogares y turistas, el gasto de las AA.PP. y el gasto de los hogares y los no residentes en viviendas nuevas. Esta evolución es consistente con el escenario macroeconómico para 2005, en el que se prevé una moderación del crecimiento nominal de la demanda interna asociada a una menor pulsación del gasto en consumo final de hogares y AA.PP. y a una inversión más dinámica pero con distinta composición: menor crecimiento de la inversión en vivienda y aceleración de la inversión en equipo. Pero esta última no afecta al IVA porque las compras de maquinaria, equipo y otros productos son inmediatamente deducibles por las empresas en sus liquidaciones periódicas y no forman parte del gasto final sujeto a IVA. La moderación esperada en el gasto en viviendas nuevas, y en sus precios, deberá traducirse en una elevación del tipo medio efectivo del IVA, ya que las viviendas representan más del 20 por ciento del gasto final y tributan a tipo reducido o super reducido, en el caso de viviendas de protección oficial.

***Los ingresos por
Impuestos Especiales
se incrementarán el
4,9%***

Para el total de Impuestos Especiales se prevé un incremento de la recaudación del 4,9 por ciento en 2005 con ligera aceleración respecto al ritmo de 2004 derivada, entre otros factores, de la actualización de los tipos impositivos en alcoholes y Labores del Tabaco.

El incremento de los consumos de los productos sujetos a impuestos especiales es superior al del año anterior, como consecuencia de los mayores consumos físicos de hidrocarburos asociados a la estabilidad o ligera baja esperada en los precios de los carburantes. La mayor recaudación de este conjunto de tributos corresponde al Impuesto sobre Hidrocarburos, para el que se considera un incremento del 3,3 por ciento en la recaudación que supone una moderación respecto al ritmo de 2003 derivada del descenso en el tipo medio efectivo de tributación que induce la progresiva dieselización del parque automovilístico.

El mayor crecimiento previsto dentro de los impuestos especiales corresponde al Impuesto sobre Labores del Tabaco, para el que se estima un 7,6 por ciento debido al aumento de los precios y de los tipos aplicables, para garantizar el cumplimiento de las directivas europeas, y a la continuidad del proceso de traslado del consumo hacia el tabaco rubio, de mayor precio.

En el Impuesto que grava el Alcohol se espera un crecimiento del 2,8 por ciento, teniendo en cuenta la actualización de los tipos y la reducción esperada en los consumos y al desfase derivado de la mecánica de liquidación del impuesto. En el Impuesto sobre la Cerveza se prevé un crecimiento del 2,6 por ciento y para la electricidad, cuya recaudación se cede íntegramente a las CC.AA., del 7,2 por ciento.

Dentro del concepto Otros impuestos indirectos, recogido en el cuadro IV.2.1., los ingresos más relevantes corresponden al Tráfico Exterior y al Impuesto sobre Primas de Seguros, para los que se prevén variaciones del -5,7 y 10 por ciento, respectivamente. En el caso del Tráfico Exterior, el descenso se deriva de los mayores ingresos en 2004 asociados a la pérdida de regímenes aduaneros preferenciales para China y a la imposición de sanciones a ciertas importaciones de EEUU, por parte de la Unión Europea, por prácticas restrictivas de la competencia.

La recaudación global de impuestos indirectos crecerá un 7,3 por ciento, con una muy ligera desaceleración respecto al aumento que figura en el Avance de Liquidación para 2004 del 7,5 por ciento.

Por lo que se refiere a los ingresos no impositivos, ascenderán a 10.852 millones de euros, lo que representa un descenso del 14,2 por ciento, a pesar del efecto positivo de la actualización de las tasas al 2 por ciento.

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 a lo largo del año como consecuencia de la existencia de incentivos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social. Su explicación pormenorizada figura en el Tomo II del Informe Económico y Financiero.

Novedades del Presupuesto de Beneficios Fiscales para el año 2005

El PBF de 2005 es sensible a los cambios que se han introducido en la normativa tributaria durante el último año, en la medida en que atañan a conceptos que se consideran beneficios fiscales y cuyos efectos puedan evaluarse en términos recaudatorios.

En cuanto a la composición del PBF de 2005, cabe resaltar que se amplian los elementos cuyos beneficios fiscales se estiman, en comparación con los reflejados en el presupuesto precedente, bien por motivos de mejoras en la información disponible para realizar los cálculos o bien por tratarse de incentivos de reciente creación.

En esta última situación se encuentran los siguientes conceptos: las reducciones en el IRPF sobre los rendimientos de arrendamientos de viviendas y por aportaciones a patrimonios protegidos de personas con discapacidad; las deducciones en el Impuesto sobre Sociedades por inversiones y gastos vinculados a la realización de los programas y actividades de los dos acontecimientos de excepcional interés público que se celebran en 2004 (el Año Santo Jacobeo y el Fórum Universal de las Culturas de Barcelona); en tercer y último lugar, una primera aproximación de la incidencia de los incentivos establecidos para los biocarburantes en el Impuesto sobre Hidrocarburos. De todos ellos, el elemento de mayor importancia cuantitativa es el que se ha citado en primer lugar.

En el terreno metodológico, el PBF 2005 no registra cambios significativos respecto al año pasado, consolidándose así los procedimientos diseñados y aplicados en los últimos años.

Conviene recordar que, al igual que en años precedentes, el PBF se elabora siguiendo un criterio de caja y no de devengo. En los tributos que emplean mecanismos de retenciones o ingresos a cuenta, se atiende al momento en que se efectúa la liquidación anual.

También es preciso subrayar que el PBF se refiere exclusivamente a los beneficios fiscales del Estado y, por consiguiente, las cifras que en él se reflejan constituyen cuantificaciones en términos netos de los pertinentes descuentos que miden los efectos de las cesiones de los diversos tributos a las administraciones territoriales, en virtud de lo preceptuado en el vigente sistema de financiación autonómica y en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En este sentido debe señalarse que este año los beneficios fiscales por primera vez recogen el efecto de la cesión parcial a las entidades locales de los rendimientos derivados del IRPF, del IVA y de los Impuestos Especiales, de manera análoga al criterio seguido para el presupuesto de ingresos.

Cuadro IV.2.2
PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2005
POR TRIBUTOS Y PRINCIPALES COMPONENTES

millones de euros

Conceptos	2004 (1)	2005 (2)	Δ (% (2)/(1))
1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	13.884,11	14.719,53	6,02
a. Reducción general sobre los rendimientos del trabajo	5.473,87	5.577,05	1,9
b. Deducción por inversión en la vivienda habitual	3.043,87	3.076,34	1,1
c. Tributación conjunta	1.880,50	2.055,13	9,3
d. Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social	1.210,44	1.356,32	12,1
e. Exención de los premios de las loterías, apuestas y sorteos	658,48	711,16	8,0
f. Deducción por maternidad	583,23	631,94	8,4
g. Gravamen único sobre la base liquidable especial	358,12	456,65	27,5
h. Reducción sobre arrendamientos de viviendas		195,35	-
i. Exenciones de determinadas pensiones de invalidez	186,55	195,06	4,6
j. Reducción por el cuidado de hijos menores de tres años	150,52	155,45	3,3
k. Otros incentivos	338,53	309,08	-8,7
2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	708,01	692,48	-2,2
3. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	18,10	13,13	-27,5
4. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	3.640,68	4.220,42	15,9
a. Deducción por reinversión de beneficios extraordinarios	938,40	1.253,04	33,5
b. Ajuste por dotaciones a la reserva para inversiones en Canarias	661,07	681,05	3,0
c. Tipo de gravamen reducido para pymes	542,17	558,69	3,0
d. Restantes tipos reducidos de gravamen	395,37	299,82	-24,2
e. Saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores	318,77	286,64	-10,1
f. Bonificaciones en la cuota	154,64	224,54	45,2
g. Deducciones por gastos e inversiones en investigación, desarrollo e innovación tecnológica	159,96	215,55	34,8
h. Deducción por gastos e inversiones en actividades de exportación	107,76	200,82	86,4
i. Deducciones por inversiones en Canarias	75,99	135,50	78,3
j. Otros incentivos	286,55	364,77	27,3
5. IMPUESTOS DIRECTOS (1)+(2)+(3)+(4)	18.250,90	19.645,56	7,6
6. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	18.202,95	20.007,14	9,9
a. Tipo reducido del 7%	9.419,46	10.238,25	8,7
b. Exenciones	6.065,09	6.978,52	15,1
c. Tipo superreducido del 4%	2.718,40	2.790,37	2,6
7. IMPUESTO SOBRE PRIMAS DE SEGUROS	243,45	276,93	13,8
8. IMPUESTOS ESPECIALES	1.206,04	1.256,92	4,2
a. Impuesto sobre Hidrocarburos	1.152,10	1.198,69	4,0
b. Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas	53,94	58,23	8,0
9. IMPUESTOS INDIRECTOS (6)+(7)+(8)	19.652,44	21.540,99	9,6
10. TASAS	28,27	21,97	-22,3
11. TOTAL BENEFICIOS FISCALES (5)+(9)+(10)	37.931,61	41.208,52	8,6

Cifras globales del Presupuesto de Beneficios Fiscales para 2005

*Los beneficios
fiscales se
incrementan el 8,6%*

El importe estimado de los beneficios fiscales para 2005 asciende a un total de 41.209 millones de euros, produciéndose un incremento absoluto de 3.277 millones de euros y una variación relativa del 8,6 por ciento respecto al PBF precedente.

El Cuadro IV.2.2 recoge el desglose de las estimaciones de los beneficios fiscales por tributos y, dentro de éstos, según sus principales componentes, indicando el peso relativo que, en porcentaje, representa cada rúbrica sobre el importe total del PBF del año, así como el porcentaje de variación respecto a 2004.

En el Cuadro IV.2.3 se refleja la distribución de los beneficios fiscales según la nueva clasificación presupuestaria de políticas de gasto, al objeto de proporcionar una mejor percepción del impacto económico y social de los beneficios fiscales y facilitar una visión más completa de las vertientes presupuestarias del gasto directo y del beneficio fiscal. Esta clasificación ha de interpretarse con cautela, pues muchos incentivos tributarios persiguen una diversidad de objetivos, de forma que podrían encuadrarse en distintas políticas de gasto, dentro de las cuales se ha optado por adscribirlos únicamente a aquella a la que se encuentren más directamente asociados.

Los beneficios fiscales en los principales impuestos

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)

*Los beneficios
fiscales en el IRPF se
cifran en 14.720
millones...*

El volumen de beneficios fiscales para el año 2005 se cifra para el IRPF en 14.720 millones de euros, lo que supone el 35,7 por ciento sobre el importe total del presupuesto. Respecto al año anterior, experimenta un aumento absoluto de 835 millones de euros y un incremento relativo del 6 por ciento.

Los dos conceptos de mayor importancia numérica en dicho tributo son: la reducción general de los rendimientos del trabajo y la deducción en la cuota por inversión en la vivienda habitual, con importes de 5.577 y 3.076 millones de euros, respectivamente.

Cuadro IV.2.3

**CLASIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2005,
SEGÚN POLÍTICAS DE GASTO**

millones de euros

Políticas de gasto	Importe	%
1. Pensiones	1.658,26	4,0
2. Servicios sociales y promoción social	3.280,19	8,0
3. Fomento del empleo	5.619,69	13,6
4. Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	5.951,15	14,4
5. Sanidad	2.170,66	5,3
6. Educación	983,87	2,4
7. Cultura	850,37	2,1
8. Agricultura, pesca y alimentación	4.511,03	10,9
9. Comercio, turismo y pymes	5.534,99	13,4
10. Subvenciones al transporte	871,89	2,1
11. Infraestructuras	543,17	1,3
12. Investigación, desarrollo e innovación	216,08	0,5
13. Otras actuaciones de carácter económico	7.729,13	18,8
14. Servicios de carácter general	556,62	1,4
15. Deuda Pública	673,18	1,6
16. Restantes políticas de gasto *	58,24	0,1
TOTAL	41.208,52	100,0

* Incluye las políticas: Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias, Política exterior, Desempleo e Industria y energía

Impuesto sobre Sociedades

...en el Impuesto sobre Sociedades suben el 15,9%...

En el impuesto societario, la magnitud de los beneficios fiscales se sitúa en 4.220 millones de euros, lo que representa el 10,2 por ciento del total presupuestado. Respecto a 2004, se produce un aumento de 580 millones de euros y una tasa de variación del 15,9 por ciento, la cual se explica fundamentalmente por el conjunto de incentivos que se articulan mediante deducciones en la cuota y, en particular y de forma relevante, por el efecto de la relativa a la reinversión de beneficios extraordinarios. Este último concepto es el de mayor peso cuantitativo en el tributo, con un importe de beneficios fiscales que se estima en 1.253 millones de euros.

Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

**...y ascienden a
20.007 millones en el
IVA**

La aportación de los incentivos en el IVA al PBF 2005 se cifra en 20.007 millones de euros, absorbiendo casi la mitad del monto total del presupuesto. En comparación a los resultados de 2004, dicha cantidad supone un aumento absoluto de 1.804 millones de pesetas y un incremento relativo del 9,9 por ciento.

Desglosando su importe según los conceptos que generan beneficios fiscales, destacan los productos gravados con el tipo reducido del 7 por ciento (determinados alimentos, entregas de viviendas distintas de las de protección oficial, servicios de transporte y restauración, etc.) y las exenciones que no tienen un carácter meramente técnico o simplificador del impuesto (educación, sanidad, asistencia social, operaciones financieras, entre otras), cuyos importes en el PBF de 2005 se elevan a 10.238 y 6.979 millones de euros, respectivamente.

Impuestos Especiales

Por último, el efecto de los beneficios fiscales en los Impuestos Especiales sobre los ingresos del Estado se estima para 2005 en 1.257 millones de euros, cantidad que supone un aumento absoluto de 51 millones de euros y una tasa del 4,2 por ciento respecto a la cifra consignada en el presupuesto precedente. Gran parte de dicho importe proviene de las exenciones y tipos reducidos que se aplican en el Impuesto sobre Hidrocarburos, siendo sus beneficios fiscales de 1.199 millones de euros.

2.3. Marco Tributario

En el ámbito tributario el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado contiene modificaciones que tienen un carácter predominantemente técnico, pero destaca una decisión de carácter político: la deflactación de las tarifas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con la finalidad de mantener el poder adquisitivo de la renta disponible de los contribuyentes.

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

**Se deflacta la tarifa
del IRPF**

El Proyecto de Ley incluye la deflactación de la tarifa del Impuesto, en sus dos escalas, la estatal y la autonómica o complemen-

taria. De esta manera se evita la denominada “progresividad en frío” (en los impuestos progresivos, un incremento de la renta derivado del mero ajuste a la inflación produce un aumento de la carga impositiva), y se protege a los contribuyentes de rentas bajas quienes podrían verse más perjudicados por la no deflactación de la tarifa.

Además, contiene las disposiciones de vigencia anual a las que se remite la Ley sustantiva del Impuesto; esto es, por un lado, la actualización de los coeficientes correctores del valor de adquisición al 2 por ciento, y por otro lado, las disposiciones que permiten compensar la pérdida de beneficios fiscales respecto del año anterior que afectan a determinados contribuyentes con la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas respecto a los establecidos en la ley anterior, como son los arrendatarios y adquirentes de vivienda habitual.

Impuesto sobre Sociedades

Actualización de los coeficientes inmobiliarios

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 Ley del Impuesto sobre Sociedades. Se incluye, por tanto, la actualización de los coeficientes aplicables a los activos inmobiliarios, que permite corregir la depreciación monetaria en los supuestos de transmisión. Además, se recoge la forma de determinar los pagos fraccionados del Impuesto durante el ejercicio 2005.

Tributos Locales

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado actualiza en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles los valores catastrales de los bienes inmuebles en un 2 por ciento.

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 y rehabilitación de Grandezas y Títulos Nobiliarios al 2 por ciento.

Impuestos Especiales

Actualización de los IIIE sobre Alcohol y Tabaco

En el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado se actualizan al 2 por ciento los tipos impositivos correspondientes al Impuesto sobre el Alcohol y las Bebidas Derivadas así como el tipo específico del Impuesto sobre las Labores del Tabaco.

Tasas

Actualización de las tasas

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado actualiza al 2 por ciento los tipos de cuantía fija de las tasas de la Hacienda estatal, excepto las tasas que se hayan creado o actualizado específicamente por normas dictadas en el año 2004. Se mantienen en cambio, para el ejercicio 2005, los tipos y cuantías fijas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar, en los importes exigibles durante 2004.

La tasa por reserva del dominio público radioeléctrico se actualiza de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002.

Otras Normas Tributarias

En el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado se establecen las actividades y programas prioritarios de mecenazgo y otros incentivos de interés general a los que resultarán aplicables las deducciones y demás beneficios establecidos en la normativa vigente a la entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Además, se incluye actualizado al 2 por ciento el sistema de pagos a cuenta para el año 2005 correspondiente al sistema de asignación tributaria a la Iglesia Católica y se fija actualizado al 2 por ciento el límite inferior de asignación tributaria para financiar actividades de interés social. Asimismo, para el próximo ejercicio se establece el interés legal del dinero en el 4 por ciento y el interés de demora tributario en el 5 por ciento.

3. PRESUPUESTO DE GASTOS

3.1. Presentación económica

El Presupuesto de gastos del Estado para 2005 asciende a 162.378,91 millones de euros. El volumen más importante del Presupuesto corresponde a las operaciones no financieras, que representan el 76,7 por ciento del total, con una dotación de 124.526,86 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 6,2 por ciento con respecto al año anterior.

Dentro de las operaciones no financieras, las operaciones corrientes aumentan un 6,1 por ciento, que equivale a 6.077,74 millones de euros. Dicho incremento se debe principalmente al aumento de las transferencias corrientes a Administraciones Territoriales (9,4 por ciento, 3.509,32 millones de euros) y a la Unión Europea (8,9 por ciento, 814,31 millones de euros). Asimismo hay que destacar los aumentos de los gastos de clases pasivas del Estado (7,1 por ciento, 478,65 millones de euros) y la aportación al complemento de pensiones mínimas (300 millones de euros). Por el contrario, el crecimiento de los gastos de personal activo se sitúa en el 3,8 por ciento, y los gastos en bienes corrientes y servicios de carácter civil aumentan un 4 por ciento, mientras que los de carácter militar se incrementan en un 10,2 por ciento.

Las operaciones de capital crecen un 7,1 por ciento. El fondo de contingencia está dotado con 2.490,52 millones de euros. Finalmente, las operaciones financieras ascienden a 37.852,05 millones de euros y disminuyen un 5,1 por ciento, debido a la caída de los pasivos financieros. No obstante, los activos financieros se incrementan un 19,1 por ciento para financiar aportaciones destinadas a proyectos de infraestructuras e investigación.

La tabla IV.3.1 recoge la distribución económica del Presupuesto de gastos cuyos principales componentes por cada capítulo se analizan a continuación.

Cuadro IV.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	19.485,85	16,6	20.446,67	16,4	4,9
<i>Personal activo</i>	12.709,20	10,8	13.191,37	10,6	3,8
<i>Clases Pasivas</i>	6.776,65	5,8	7.255,30	5,8	7,1
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	2.739,75	2,3	2.904,77	2,3	6,0
III. Gastos financieros	19.046,55	16,2	19.292,77	15,5	1,3
IV. Transferencias corrientes	58.859,29	50,2	63.564,98	51,0	8,0
OPERACIONES CORRIENTES	100.131,45	85,4	106.209,19	85,3	6,1
V. Fondo de contingencia	2.345,20	2,0	2.490,52	2,0	6,2
VI. Inversiones reales (*)	7.610,96	6,5	8.841,10	7,1	16,2
VII. Transferencias de capital (*)	7.172,44	6,1	6.986,06	5,6	-2,6
OPERACIONES DE CAPITAL	14.783,40	12,6	15.827,16	12,7	7,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	117.260,04	100,0	124.526,86	100,0	6,2
VIII. Activos financieros	6.532,28	5,6	7.781,66	6,2	19,1
IX. Pasivos financieros	33.368,93	28,5	30.070,39	24,1	-9,9
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	39.901,21	34,0	37.852,05	30,4	-5,1
TOTAL PRESUPUESTO	157.161,26	134,0	162.378,91	130,4	3,3

(*) Sin considerar la partida destinada al ADIF, las inversiones reales crecerían un 6,5% y las transferencias de capital aumentarían un 7,7%

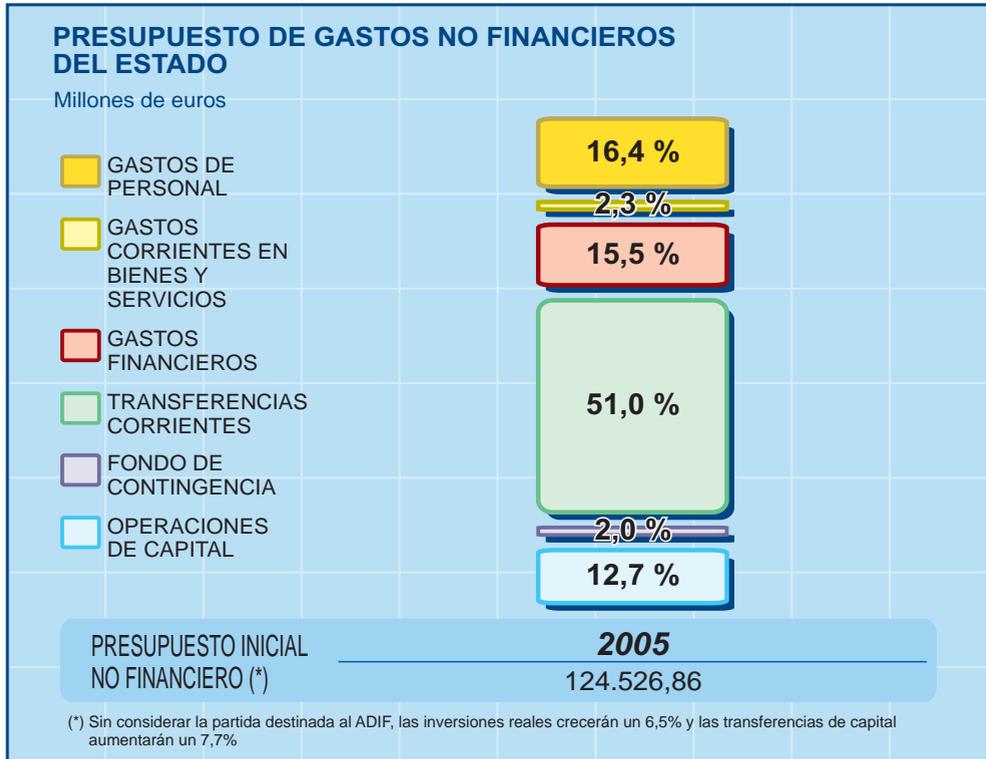
Gastos de personal

Los gastos de personal se incrementan el 4,9%

Los gastos de personal del Estado ascienden a 20.446,67 millones de euros, lo que supone un incremento del 4,9 por ciento respecto al Presupuesto de 2004. Este incremento se debe al aumento del 7,1 por ciento en los gastos para pensiones de Clases pasivas, mientras que los gastos de personal activo crecen un 3,8 por ciento.

Los gastos de personal activo crecen el 3,8%

La dotación para gastos de personal activo es de 13.191,37 millones de euros. El incremento del 3,8 por ciento viene motivado, fundamentalmente, por la actualización monetaria de las retribuciones íntegras que percibe el personal activo al servicio de la Administración, por la mejora de las pagas extraordinarias, y por incre-



mentos de efectivos y mejoras retributivas en colectivos específicos, como policía, guardia civil y jueces, entre otros.

Entre los departamentos ministeriales destacan, tanto por su volumen de créditos como por sus incrementos, el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior.

En cuanto a las pensiones de clases pasivas del Estado, la dotación prevista se eleva a 7.255,30 millones de euros. El incremento del 7,1 por ciento recoge la actualización monetaria de las pensiones, la consolidación de la desviación del IPC de 2003, el aumento del colectivo de pensionistas, y el efecto sustitución de las nuevas pensiones por las antiguas.

Gastos en bienes corrientes y servicios

Los gastos en bienes corrientes y servicios ascienden a 2.904,77 millones de euros

La dotación para gastos en bienes corrientes y servicios es de 2.904,77 millones de euros, con un aumento del 6 por ciento respecto a 2004.

Este aumento se concentra principalmente en el Ministerios del Interior, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Fomento y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

El Ministerio de Justicia tiene un incremento del 9,8 por ciento que se explica, fundamentalmente, por los gastos de seguridad de los Tribunales de Justicia.

La dotación para el Ministerio del Interior disminuye el 3 por ciento. Esta disminución es debida al descenso en los gastos derivados de procesos electorales. Si se excluyen dichos gastos, este departamento ministerial presenta un incremento del 11,3 por ciento. Dicho incremento es debido, principalmente, al aumento de partidas relacionadas con la mejora de la seguridad ciudadana, así como de la correspondiente al Sistema de Radiocomunicaciones Digitales de Emergencia del Estado.

El Ministerio de Defensa tiene un crecimiento del 10,2 por ciento debido, entre otras razones, al incremento experimentado en los gastos ligados a las operaciones para el mantenimiento de la paz.

El Ministerio de Fomento crece un 17,2 por ciento. Destacan, entre otras partidas, las destinadas a financiar los gastos en energía eléctrica en carreteras.

Por último, también cabe destacar que la dotación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación crece un 9,5 por ciento, debido al arrendamiento de la nueva sede del Ministerio.

Gastos financieros

Los gastos financieros crecen el 1,3%

Los gastos financieros ascienden a 19.292,77 millones de euros, lo que significa un crecimiento del 1,3 por ciento. Este crecimiento se debe, básicamente, a los intereses de la deuda de RENFE, que anteriormente se financiaban vía transferencias a esta empresa pública.

Transferencias corrientes

Las transferencias corrientes se incrementan el 8,0%

El 63,6% es para las Administraciones Territoriales

La dotación para transferencias corrientes en el ejercicio 2005 asciende a 63.564,98 millones de euros, lo que representa un aumento del 8,0 por ciento en relación con el Presupuesto inicial del año anterior. El 64,0 por ciento de dichas transferencias corrientes corresponde a las realizadas a favor de las Administraciones Territoriales. Dentro de las mismas, las realizadas a las Comunidades Autónomas ascienden a 29.619,50 millones de euros y tienen un crecimiento del 11,0 por ciento. Por su parte, las transferencias corrientes a Entidades Locales están dotadas con 11.077,82 millones de euros y crecen un 5,4 por ciento. En el capítulo VII de este libro, relativo a la financiación de los Entes Territoriales, se analizan estas transferencias con mayor detalle.

Las transferencias corrientes al exterior representan el 16,4 por ciento del total. El mayor volumen corresponde a la aportación que realiza España al Presupuesto de la Unión Europea, por un importe de 9.930,05 millones de euros, que supone un crecimiento del 8,9 por ciento respecto al año anterior. Un análisis más detallado se realiza en el capítulo VIII de este libro, dedicado a las relaciones financieras entre España y la Unión Europea.

El restante 19,6 por ciento de transferencias corrientes corresponde, principalmente, a las destinadas a la Seguridad Social, organismos autónomos y otros organismos públicos dependientes del Estado, y empresas públicas.

Las transferencias a la Seguridad Social crecen el 4,4%

Las transferencias a la Seguridad Social aumentan un 4,4 por ciento. Destaca el incremento de 300 millones de euros para financiar los complementos de pensiones mínimas, lo que eleva su dotación a 1.206,35 millones de euros. Asimismo, deben mencionarse las partidas destinadas a financiar las pensiones no contributivas, por importe de 1.996,62 millones de euros, y las prestaciones de protección familiar, por 945,20 millones de euros.

Destacan las transferencias a los organismos de investigación y a la AECI

Las transferencias corrientes a organismos autónomos crecen un 6,2 por ciento, destacando las transferencias a los organismos de investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, con una dotación de 402,53 millones de euros y un crecimiento del 12,4 por ciento, y la destinada a la Agencia Española de Cooperación Inter-

nacional, por importe 284,23 millones de euros y un incremento del 13,8 por ciento.

Las becas, ayudas y compensación de tasas se incrementan el 10,5%

En cuanto a las transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro, la partida más importante es la destinada a becas, ayudas y compensación de tasas de enseñanza, con una dotación de 904,76 millones de euros, que supone un aumento del 10,5 respecto al ejercicio anterior.

Las transferencias corrientes destinadas a sociedades mercantiles estatales, entidades públicas empresariales y otros organismos públicos experimentan un descenso del 8,8 por ciento. Ello es debido, fundamentalmente, a la disminución de la dotación destinada a RENFE para financiar sus gastos financieros, como consecuencia de la asunción de su deuda por parte del Estado. La partida de mayor cuantía es la destinada a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, por importe de 1.021,95 millones de euros y un crecimiento del 2,9 por ciento.

Cuadro IV.3.2

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES*millones de euros*

Agentes	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	2.523,01	4,3	2.679,64	4,2	6,2
A la Seguridad Social	4.619,73	7,8	4.822,11	7,6	4,4
A fundaciones estatales	37,46	0,1	40,46	0,1	8,0
A Socied.mercant.estat., EE.EE y otros OO.PP.	2.328,89	4,0	2.125,02	3,3	-8,8
A Comunidades Autónomas	26.679,26	45,3	29.619,50	46,6	11,0
A Corporaciones Locales	10.508,75	17,9	11.077,82	17,4	5,4
A Empresas Privadas	245,60	0,4	180,74	0,3	-26,4
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	2.294,60	3,9	2.585,13	4,1	12,7
Al Exterior	9.621,99	16,3	10.434,57	16,4	8,4
TOTAL	58.859,29	100,0	63.564,98	100,0	8,0

Fondo de contingencia

El fondo de contingencia asciende a 2.490,52 millones

El capítulo 5 de la clasificación económica del Presupuesto de gastos del Estado recoge la dotación al fondo de contingencia de ejecución presupuestaria previsto en el artículo 15 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Esta dotación, equivalente al 2 por ciento del límite de gasto no financiero para el Estado, se eleva a 2.490,52 millones de euros.

Inversiones reales

Las inversiones reales del Estado se incrementan el 16,2%

El presupuesto de inversiones reales para el ejercicio 2005 asciende a 8.841,10 millones de euros, con un aumento del 16,2 por ciento respecto al ejercicio anterior. Debe señalarse que a partir de la entrada en vigor de la Ley del Sector Ferroviario en 2005, el Estado asume la conservación y mantenimiento de la red ferroviaria convencional, de la que es titular, mientras que hasta ese momento era RENFE la que prestaba dicho servicio financiado mediante transferencia de capital del Estado. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el crecimiento en términos homogéneos es del 6,5 por ciento.

Las gestionadas por el Ministerio de Fomento crecen el 7,3%

Por secciones, destacan especialmente las inversiones gestionadas por el Ministerio de Fomento, con un incremento del 30,9 por ciento, que se concentra en infraestructuras de carreteras y ferroviarias. En términos homogéneos el crecimiento es del 7,3 por ciento.

También hay que mencionar los incrementos del 14,4 por ciento del Ministerio del Interior, sobre todo en materia de seguridad ciudadana, y del 3,4 por ciento en el Ministerio de Defensa, dentro de los programas de modernización de las Fuerzas Armadas.

Transferencias de capital

Las transferencias de capital disminuyen el 2,6%

Las transferencias de capital para el ejercicio 2005 ascienden a 6.989,06 millones de euros, lo que representa una disminución del 2,6 por ciento en relación con el Presupuesto inicial de 2004. Esta disminución, sin embargo, se debe principalmente a la entrada en vigor de la Ley del Sector Ferroviario que supone, como se ha señalado, la supresión de la transferencia para financiar el servicio de conservación y mantenimiento de la red ferroviaria convencio-

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

millones de euros

Agentes	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	1.242,07	17,3	1.229,26	17,6	-1,0
A la Seguridad Social	61,85	0,9	54,70	0,8	-11,6
A Fundaciones Estatales	14,70	0,2	13,36	0,2	-9,1
A Socied. mercant.estat.,EE.EE, y otros OO.PP	1.479,71	20,6	897,12	12,8	-39,4
A Comunidades Autónomas	1.909,51	26,6	2.116,89	30,3	10,9
A Corporaciones Locales	265,11	3,7	253,67	3,6	-4,3
A Empresas Privadas	1.303,40	18,2	1.290,15	18,5	-1,0
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	714,08	10,0	908,62	13,0	27,2
Al Exterior	182,01	2,5	222,29	3,2	22,1
TOTAL	7.172,44	100,0	6.986,06	100,0	-2,6

nal. En términos homogéneos las transferencias aumentan un 7,7 por ciento.

El 30,3% se destina a las CCAA

Las transferencias más importantes en cuanto a su volumen de créditos son las destinadas a las Comunidades Autónomas, que representan un 30,3 por ciento del capítulo. Su dotación asciende a 2.116,89 millones de euros para el ejercicio 2005 y aumentan un 10,9 por ciento en relación con el año anterior, destacando las canalizadas a través de los Fondos de Compensación Interterritorial.

Las transferencias de capital a organismos autónomos disminuyen un 1 por ciento. Dicha disminución es debida a la supresión de la transferencia del Ministerio de Educación y Ciencia a la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de Educación y Cultura, ya que las competencias en materia de educación de este organismo son asumidas por el departamento.

Las principales transferencias de capital son las destinadas a organismos de investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, con un incremento del 29,6 por ciento, y la transferencia del Ministerio de Cultura a la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Cultura, que se incrementa un 17,1 por ciento.

***Las transferencias del
Ministerio de
Vivienda crecen el
33,8%***

Dentro de las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro destacan las gestionadas por el Ministerio de Vivienda, para atender el Plan de choque aprobado por el Gobierno, con una dotación de 534,49 millones de euros. Debe señalarse que la totalidad de las transferencias de capital de este departamento ascienden a 796,40 millones de euros, con un incremento del 33,8 por ciento.

Activos financieros

***Los activos
financieros se
incrementan el 19,1%***

El capítulo de activos financieros del Presupuesto de Gastos del Estado para el año 2005 asciende a 7.781,66 millones de euros, lo que representa un incremento del 19,1 por ciento respecto al año anterior, equivalente a 1.249,38 millones de euros.

La dotación para el Ministerio de Fomento aumenta en 762,91 millones de euros debido a las aportaciones patrimoniales al ADIF y a promotores de infraestructuras de carreteras.

Los recursos para el Ministerio de Educación y Ciencia se incrementan en 428,03 millones de euros, destinados fundamentalmente a programas PROFIT y parques científicos y tecnológicos.

Finalmente, la dotación para el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio aumenta 98,41 millones de euros, destacando los incrementos del programa de fomento de la investigación técnica (PROFIT), la aportación patrimonial al CDTI, y la aportación a ENISA para préstamos participativos a PYME.

Pasivos financieros

***Los pasivos
financieros se
reducen el 9,9%***

Los créditos destinados a Pasivos financieros se sitúan para el ejercicio 2005 en 30.070,39 millones de euros, lo que supone una disminución del 9,9 por ciento sobre el año 2004 en consonancia con la política de gestión de la Deuda Pública llevada a cabo por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera.

3.2. Presentación orgánica

El cuadro IV.3.4 refleja la distribución orgánica del presupuesto inicial no financiero del Estado para 2005. Como ya se ha señalado, la estructura del Presupuesto de 2004 se ha adaptado a los cambios

derivados del Real Decreto 553/2004, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

El Ministerio de Justicia se incrementa el 8,3% Por lo que se refiere a los departamentos ministeriales destaca, en primer lugar, el Ministerio de Justicia, con un incremento del 8,3 por ciento destinado a mejorar los servicios de la Administración de Justicia, especialmente en materia de personal y gastos de funcionamiento y seguridad de los Tribunales.

El Ministerio del Interior crece el 7,7 % El Ministerio del Interior tiene un crecimiento del 4,4 por ciento. Este crecimiento se encuentra, no obstante, influido por la disminución de los gastos para procesos electorales. Si se excluyen estos gastos, el aumento se cifra en el 7,7 por ciento, que permitirá atender las mejoras retributivas y el incremento de medios personales y materiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como las dotaciones para indemnizaciones a las víctimas del terrorismo, las correspondientes a la implantación del DNI electrónico y del nuevo pasaporte, y las derivadas del Sistema de Radio-Comunicaciones Digitales de Emergencia.

El Ministerio de Fomento aumenta un 3,2 por ciento, si bien en términos homogéneos, teniendo en cuenta la reducción de la transferencia para financiar los gastos financieros de RENFE, el crecimiento es del 6,7 por ciento. La partida más importante de este departamento es la de inversiones, cuya dotación representa el 72 por ciento del gasto no financiero.

El presupuesto no financiero del Ministerio de Educación y Ciencia crece un 9,8 por ciento, y está motivado por la política de mejora de las becas y por el impulso de la política de investigación que gestiona el Ministerio.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales presenta un crecimiento del 8,8 por ciento, destinado principalmente a incrementar la financiación de los complementos de pensiones mínimas del Sistema de Seguridad Social.

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

millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
01. Casa de S.M. el Rey	7,51	0,0	7,78	0,0	3,5
02. Cortes Generales	153,92	0,1	179,93	0,1	16,9
03. Tribunal de Cuentas	46,17	0,0	48,12	0,0	4,2
04. Tribunal Constitucional	16,60	0,0	19,07	0,0	14,9
05. Consejo de Estado	9,49	0,0	10,13	0,0	6,7
06. Deuda Pública	19.003,63	16,2	19.272,00	15,5	1,4
07. Clases Pasivas	7.393,05	6,3	7.848,50	6,3	6,2
08. Consejo General del Poder Judicial	57,67	0,0	62,29	0,1	8,0
12. Mº de Asuntos Exteriores y de Cooperación	984,67	0,8	1.009,39	0,8	2,5
13. Mº de Justicia	1.058,57	0,9	1.146,92	0,9	8,3
14. Mº de Defensa	6.744,34	5,8	6.988,19	5,6	3,6
15. Mº de Economía y Hacienda	2.304,72	2,0	2.260,92	1,8	-1,9
16. Mº de Interior (a)	5.756,33	4,9	6.007,29	4,8	4,4
17. Mº de Fomento (b)	5.998,88	5,1	6.188,21	5,0	3,2
18. Mº de Educación y Ciencia	2.690,84	2,3	2.953,93	2,4	9,8
19. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	5.323,56	4,5	5.794,24	4,7	8,8
20. Mº de Industria, Turismo y Comercio	2.283,43	1,9	2.404,32	1,9	5,3
21. Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación	1.387,99	1,2	1.426,49	1,1	2,8
22. Mº para las Administraciones Públicas	496,58	0,4	517,47	0,4	4,2
23. Mº de Medio Ambiente (c)	1.866,88	1,6	1.845,90	1,5	-1,1
24. Mº de Cultura	554,55	0,5	611,11	0,5	10,2
25. Mº de la Presidencia	214,07	0,2	233,22	0,2	8,9
26. Mº de Sanidad y Consumo (d)	636,82	0,5	680,87	0,5	6,9
27. Ministerio de la Vivienda	655,34	0,6	871,00	0,7	32,9
31. Gastos de Diversos Ministerios	2.221,65	1,9	2.436,79	2,0	9,7
32. Entes Territoriales	36.761,20	31,4	40.020,25	32,1	8,9
33. Fondos de Compensación Interterritorial	1.011,21	0,9	1.061,81	0,9	5,0
34. Relaciones Financieras con la U.E.	9.275,14	7,9	10.130,21	8,1	9,2
35. Fondo de contingencia	2.345,20	2,0	2.490,52	2,0	6,2
TOTAL PRESUPUESTO	117.260,04	100,0	124.526,86	100,0	6,2

(a) Si se excluyen los gastos de procesos electorales, el crecimiento es del 7,7%

(b) En 2005 se reduce la transferencia a RENFE para financiar sus gastos financieros, como consecuencia de la asunción de la deuda de RENFE por el Estado. En términos homogéneos, el crecimiento es del 6,7%.

(c) En 2005 tiene efecto el traspaso de competencias de la Confederación Hidrográfica del Sur a la C.A. De Andalucía. En términos homogéneos el crecimiento es del 2,7%

(d) En 2005 tiene efecto el traspaso de competencias del ISM a la C.A. De Andalucía. En términos homogéneos el crecimiento es del 10,2%

(*) Para garantizar una comparación homogénea entre 2004 y 2005, la estructura orgánica de los Presupuestos para 2004 se ha adaptado a los cambios derivados del R.D. 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio crece un 5,3 por ciento, destacando los programas de investigación gestionados por el departamento.

El Ministerio de Cultura crece un 10,2 por ciento que se destina, entre otras partidas, a financiar el fondo de protección de la cinematografía y los gastos de funcionamiento de museos.

El Ministerio de Sanidad y Consumo incrementa sus dotaciones en un 6,9 por ciento. Este crecimiento está afectado por el traspaso de las competencias del Instituto Social de la Marina a la Comunidad Autónoma de Andalucía. En términos homogéneos el incremento es del 10,2 por ciento. Destacan las transferencias corrientes a las Comunidades Autónomas dentro del marco de las políticas de cohesión y estrategias de salud.

***El Ministerio de
Vivienda sube un
32,9%***

Finalmente, debe destacarse el importante incremento del 32,9 por ciento que tiene el Ministerio de Vivienda, con la puesta en marcha del Plan de choque para la vivienda aprobado por el Gobierno.

Entre las secciones no ministeriales hay que mencionar la de Entes Territoriales, cuya dotación representa el 32,1 por ciento del presupuesto no financiero del Estado y tiene un crecimiento del 8,9 por ciento respecto a 2004, a lo que hay que unir los créditos para los Fondos de Compensación Interterritorial, que se incrementan un 5 por ciento. La sección de Relaciones Financieras con la Unión Europea tiene un aumento del 9,2 por ciento.

SITUACIÓN DE DETERMINADAS EMPRESAS PÚBLICAS CON POSIBLES EFECTOS EN EL DÉFICIT DEL ESTADO

Existen determinadas empresas y entes públicos cuya situación actual y sus perspectivas futuras pueden afectar al déficit público. Destacan los siguientes casos:

Grupo RTVE. En enero de 2004, y por indicación de Eurostat, se tomó la decisión de reclasificar el Grupo RTVE en el sector de las Administraciones Públicas, con efectos desde el año 2000. Por tanto, desde ese ejercicio, el déficit y la deuda de RTVE computan como déficit público y como deuda pública. Del mismo modo, en los años venideros al déficit del Estado se sumará el correspondiente al grupo RTVE.

Gestor de Infraestructuras Ferroviarias. El GIF es un Ente Público Empresarial al que le fue encomendada la ejecución de las inversiones por un importe total de 38.600 millones de euros. Para financiar tales inversiones recibirá, durante el periodo 1998-2011, aportaciones de capital del Estado por 14.580 millones de euros, de las que a finales de 2003 ya se han desembolsado 6.362 millones. En contabilidad nacional estas aportaciones han sido tratadas como “operaciones financieras”, sin afectar al déficit del Estado. Eurostat ha aceptado este tratamiento, porque los últimos informes muestran que las inversiones previstas son potencialmente rentables.

Sociedades Estatales de Aguas. Las Sociedades Estatales de Aguas reciben anualmente aportaciones de capital del Estado, que en contabilidad nacional no ha afectado al déficit público, para financiar las inversiones que les han sido encomendadas. Este tratamiento ha sido aceptado por Eurostat al existir expectativas de rentabilidad. En el supuesto de que estas expectativas se muestren erróneas en la realidad y el Estado no obtenga rentabilidad de estas inversiones financieras, Eurostat podría acordar su reclasificación como operación no financiera, afectando al déficit público, de igual forma que en el caso anterior.

Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA). A efectos de contabilidad nacional, AENA está incluida en el sector de las Sociedades no financieras, por lo que el resultado de su actividad no tiene efecto alguno en el déficit público ni en la deuda pública. AENA presenta beneficios todos los años hasta 2003 y las previsiones para 2004 son positivas. Sin embargo, la ejecución del Plan de infraestructuras 2000-2010, que contempla inversiones por 13.890 millones de euros, ha provocado un aumento significativo de su nivel de endeudamiento. A finales de 2004 está previsto que se hayan ejecutado inversiones por 7.287 millones de euros y el endeudamiento alcanzará los 5.050 millones de euros. En el periodo 2005-2010 restan inversiones por 6.603 millones de euros, que provocarán necesidades de financiación crecientes.

Empresa Nacional Hulleras del Norte, S.A. (HUNOSA). HUNOSA está incluida en la contabilidad nacional en el sector de las Sociedades no financieras. No obstante, HUNOSA es una empresa que presenta pérdidas reiteradas. Según los criterios de Eurostat, las ayudas que la SEPI concede a HUNOSA para sanear pérdidas o para financiar nuevos planes de externalización de cargas laborales son consideradas, en términos de contabilidad nacional, como gasto del Estado y afectan al déficit público. Por tanto, todas las aportaciones que la SEPI tiene previsto realizar en los años venideros a favor de HUNOSA por estos conceptos afectarán al déficit del Estado en el ejercicio en que se realicen los pagos.

IZAR Construcciones Navales, S.A. En las cuentas nacionales IZAR está incluida en el sector de las Sociedades no financieras. en este caso no parece que exista riesgo de reclasificación. Sin embargo, el problema que plantea IZAR a efectos de contabilidad nacional son sus importantes pérdidas estructurales, que obligan a considerar la mayor parte de las ayudas recibidas de SEPI como gasto del Estado, afectando al déficit público.

Minas de Almadén y Arrayanes, S.A. (MAYASA). MAYASA es una Sociedad no financiera en contabilidad nacional, que presenta pérdidas los últimos ejercicios y la previsión de la SEPI es que siga generando resultados negativos, si bien, de escasa cuantía. Por tanto, las posibles ayudas que MAYASA pueda recibir de la SEPI en un futuro afectarían al déficit público en el ejercicio en que se reciban.

4. FINANCIACIÓN DEL ESTADO EN EL AÑO 2005: ESTRATEGIA E INSTRUMENTOS

4.1. El programa de financiación del Estado en 2005

El déficit de caja será de 6.935,14 millones

En el año 2005 el déficit de caja del Estado previsto será de 6.935,14 millones de euros. Si al déficit se le añade la variación de activos prevista (7.075,91 millones de euros) se obtienen las necesidades financieras efectivas del Tesoro, que se estima alcanzaran 14.011 millones de euros y que serán satisfechas íntegramente mediante la emisión neta de Deuda.

El importe previsto de las amortizaciones de Letras del Tesoro no experimentará cambios significativos con respecto a 2004. La reforma del mercado de Letras del Tesoro ha supuesto un aumento de los saldos en circulación de cada referencia y una reestructuración de sus vencimientos (ahora las Letras vencen siempre en los meses pares del año) pero no afectará al importe global de las amortizaciones previstas en comparación con los niveles registrados en 2004.

Las amortizaciones de bonos serán, sin embargo, inferiores en 2005. Ello se explica por el menor saldo vivo de las referencias que vencen en 2005 (dos referencias segregables y una no segregable) y por el efecto de las recompras ejecutadas en 2004.

En el ámbito de los bonos y notas en divisas, las amortizaciones se mantendrán prácticamente en el mismo nivel de 2004. Entre los vencimientos más relevantes, destacará la amortización de una emisión en dólares y otra en yenes.

***Las emisiones brutas
alcanzarán los 80.225
millones***

Si a las necesidades financieras antes citadas se le suman los 66.190 millones de euros a los que asciende el importe total de amortizaciones previsto para 2005, se obtiene la cifra de emisiones brutas de dicho ejercicio y que se situará en el entorno de los 80.225 millones de euros.

A lo largo de 2005, el Tesoro mantendrá sus instrumentos básicos de financiación, esto es, las Letras del Tesoro (emitidas a 3, 6, 12 y 18 meses), los Bonos del Estado a 3 y 5 años y Obligaciones del Estado a 10, 15 y 30 años. Ello sin perjuicio de las posibles novedades que se puedan incorporar en la estrategia de emisiones que será presentada en diciembre de 2004. Estas novedades podrían afectar a uno o varios de los valores emitidos al objeto de minimizar la carga financiera derivada de la deuda, de replantear la relación coste-volatilidad de la misma y de ampliar la base de inversores del Tesoro.

Así, en principio, el programa de emisiones seguirá las pautas básicas de los últimos años. El grueso de la financiación se captará mediante las emisiones en euros y con un reparto equilibrado entre las Letras del Tesoro, de una parte, y los Bonos y Obligaciones de otra. En términos netos, se prevé una emisión positiva en ambos tipos de instrumentos, si bien la mayor parte de dicha emisión neta corresponderá a los nuevos Bonos y Obligaciones.

Una vez más, en 2005, el Tesoro valorará cuidadosamente las oportunidades ofrecidas por los mercados de emisión en divisas distintas del euro de cara a una potencial emisión. 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 español en euros pero que podrían hacerlo en el futuro.

***El 79% de la Deuda
son bonos***

Consecuentemente, a finales del año 2005, la cartera de Deuda mantendrá una composición similar a la que registrará a finales de 2004, con un 12 por ciento de Letras, un 79 por ciento de bonos y el 9 por ciento restante formado por deudas asumidas y por la cartera de bonos emitidos en divisas.

La vida media se mantendrá en 6 años

Por su parte, la vida media de la cartera de Deuda del Estado se mantendrá en torno a 6 años, en línea con la estimación del Tesoro para 2004. Ello no es óbice para que se pueda producir un cambio en la duración de la cartera de Deuda que podría resultar de un cambio de los tipos de interés o de alguna operación financiera destinada a modificar la exposición a los tipos de interés del pasivo del Estado.

Cuadro IV.4.1
DEUDA DEL ESTADO EN CIRCULACIÓN

miles de millones de euros - datos en términos nominales

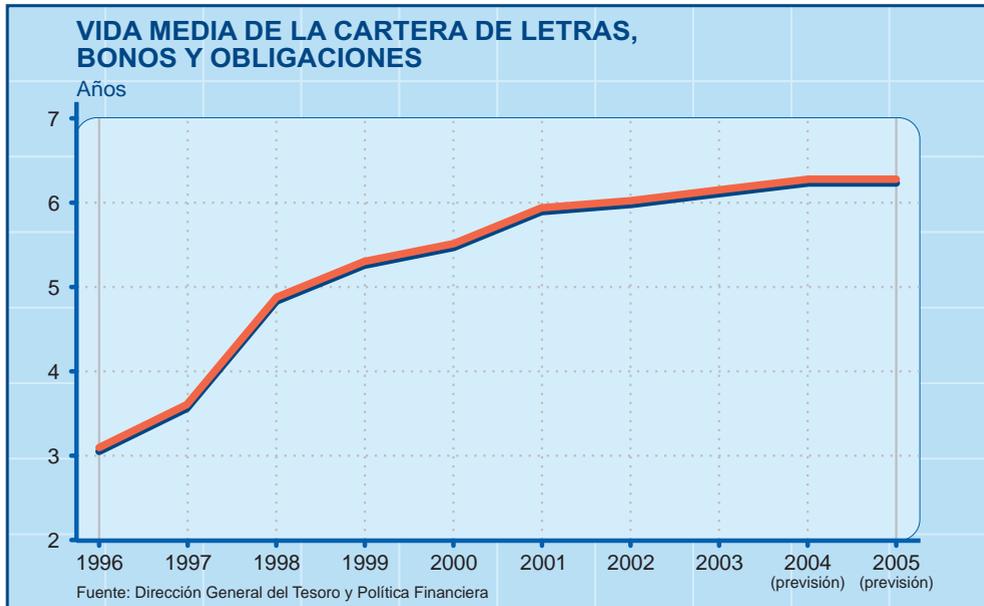
Año	Letras	Bonos y Obligaciones	Otras	Total
1995	70,61	116,63	42,12	229,36
% s/total	30,8	50,8	18,4	100,0
1996	80,55	135,52	44,49	260,56
1997	71,79	159,95	38,96	270,70
1998	59,75	177,84	42,52	280,12
1999	53,14	205,33	36,27	294,74
2000	44,66	224,70	35,94	305,30
2001	35,58	237,86	33,48	306,92
2002	35,83	247,11	29,02	311,96
2003	38,76	245,97	24,40	309,13
2004 (p)	37,60	256,50	29,80	323,90
2005 (p)	40,43	268,14	29,47	338,04
% s/total	12,0	79,3	8,7	100,0

(p) Previsión

Fuente: Dirección General del Tesoro y Política Financiera. Ministerio de Economía y Hacienda. La rúbrica Otras incluye la estimación de la deuda pendiente de RENFE a asumir por el Estado en 2004

4.2. La carga financiera de la Deuda del Estado y la evolución prevista del ratio Deuda/PIB

Las emisiones y amortizaciones previstas para 2005 son compatibles con una nueva disminución de la participación de la Deuda del Estado en la economía. La combinación de un crecimiento



moderado de la Deuda del Estado junto con una expansión del PIB nominal por encima del 6 por ciento permitirá reducir la ratio de Deuda del Estado sobre el PIB.

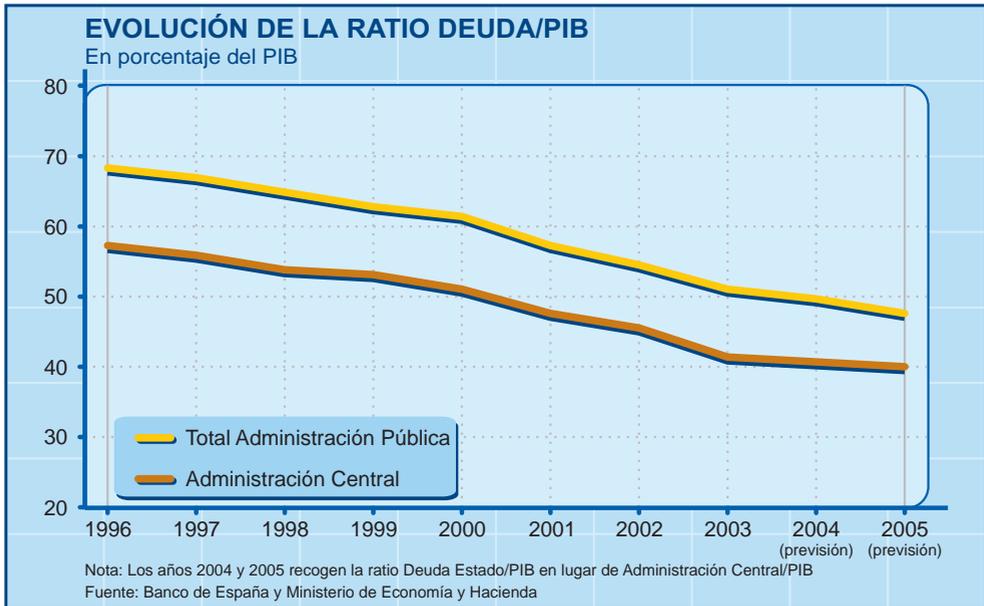
De esta forma, se espera que la Deuda del Estado cierre el 2005 en torno al 40,3 por ciento del PIB, esto, es 7 décimas de PIB por debajo del nivel con el que se estima finalizar el 2004. Lo mismo sucederá con la ratio correspondiente a la Deuda del total de las Administraciones Públicas sobre el PIB que, de acuerdo con la actualización del Programa de Estabilidad 2003-2007, proseguirá su acusada tendencia a la baja para situarse ligeramente por debajo del 47 por ciento del PIB a finales del año próximo.

La carga de intereses se mantiene muy moderada

También, la carga de intereses mantendrá en el 2005 un buen comportamiento en términos de PIB. En efecto, en términos presupuestarios se estima que los pagos por intereses¹ de la Deuda del Estado en 2005 alcanzarán 19.272 millones de euros, lo que representa un 2,3 por ciento del PIB. En términos de contabilidad nacio-

¹ Incluye la carga financiera estimada correspondiente a la deuda de RENFE a asumir por el Estado en el 2004

nal, los pagos por intereses de la Deuda del Estado alcanzarán en torno al 2 por ciento del PIB estimado para el año 2005. En consecuencia, el peso de la carga de intereses de la deuda del Estado en el conjunto de la economía se mantiene en un nivel muy moderado y alineado con el del ejercicio precedente.



Capítulo V

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 que se integran en el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado consolidados son los organismos autónomos y el resto de entidades que, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 47/2003, General Presupuestaria, forman parte del sector público administrativo. Todos ellos se caracterizan por presentar un presupuesto de gastos de carácter limitativo.

Para completar la visión del Presupuesto para 2005, se incluye también en este capítulo el presupuesto de las entidades integradas en el sector público empresarial y en el sector público fundacional, es decir, las sociedades mercantiles estatales, las entidades públicas empresariales, el resto de entidades del sector público empresarial y las fundaciones estatales.

2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

A la hora de analizar el Presupuesto de 2005 y su comparación con el de 2004, hay que tener en cuenta el cambio producido en la consideración presupuestaria de la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado. Hasta 2004 dicha entidad se ha considerado presupuestariamente como un organismo autónomo. A partir de 2005, el presupuesto de Loterías y Apuestas del Estado pasa a incluirse en los presupuestos de explotación y capital de las entidades públicas empresariales.

También debe mencionarse el traspaso de competencias de la Confederación Hidrográfica del Sur a la Comunidad Autónoma de Andalucía, por lo que este organismo deja de incluirse en los Presupuestos Generales del Estado.

Por último, las competencias en materia de educación de la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de Educación y Cultura pasan a ser gestionadas por el Ministerio de Educación y Ciencia.

2.1. Presupuesto de Ingresos

Los ingresos no financieros del conjunto de OAAA crecen el 7,4% en términos homogéneos

Los ingresos no financieros estimados para el conjunto de los organismos autónomos en 2005 se cifran en 35.146,02 millones de euros, disminuyendo sus disponibilidades un 1,3 por ciento. No obstante, la comparación en términos homogéneos, una vez deducidas la aportación a ingresos de los organismos que han salido del grupo, pone de manifiesto un crecimiento para los ingresos no financieros del 7,4 por ciento.

Desde el punto de vista de la estructura de financiación, que se recoge en la tabla V.2.1, la partida más importante es la correspondiente a los recursos propios, ya que suponen el 62,3 por ciento del total. La financiación mediante recursos propios disminuye un 2,6 por ciento, si bien ello es consecuencia de los cambios orgánicos antes mencionados. En términos homogéneos, los recursos propios aumentan un 10,2 por ciento.

Las transferencias representan el 34,3 por ciento del total del Presupuesto de ingresos con un crecimiento del 1,3 por ciento. Las corrientes crecen un 3,2 por ciento (3,3 por ciento en términos homogéneos) mientras que las de capital descienden un 5,6 por ciento (en términos homogéneos esta disminución es del 0,04 por ciento) como consecuencia fundamentalmente, del descenso del 10,1 por ciento en las procedentes del exterior, Unión Europea, por menores Fondos de Cohesión y Desarrollo Regional.

Cuadro V.2.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS ORIGEN DE LOS RECURSOS

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos propios	23.279,95	63,3	22.663,25	62,3	-2,6
Transferencias	12.320,65	33,5	12.482,77	34,3	1,3
Operaciones financieras	1.192,41	3,2	1.208,48	3,3	1,3
TOTAL PRESUPUESTO	36.793,01	100,0	36.354,50	100,0	-1,2

**Las cotizaciones
sociales se
incrementan el
10,7%**

La aportación más importante de ingresos no financieros corresponde a las cotizaciones sociales, que representan el 59,3 por ciento del total y registran un crecimiento del 10,7 por ciento. Dentro de ellas destacan las correspondientes al Servicio Público de Empleo Estatal, con 18.054,48 millones de euros, y a la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, con 1.286,18 millones de euros. La evolución de las cotizaciones sociales está directamente ligada a la registrada en el tamaño y base salarial de la población cotizante.

El organismo autónomo de mayor entidad es el Servicio Público de Empleo Estatal que presenta un crecimiento del 11,9 por ciento y obtiene ingresos por valor de 19.167,37 millones de euros, lo que representa el 52,7 por ciento del total de los organismos autónomos, correspondiendo el 94,2 por ciento a cuotas de desempleo y formación profesional.

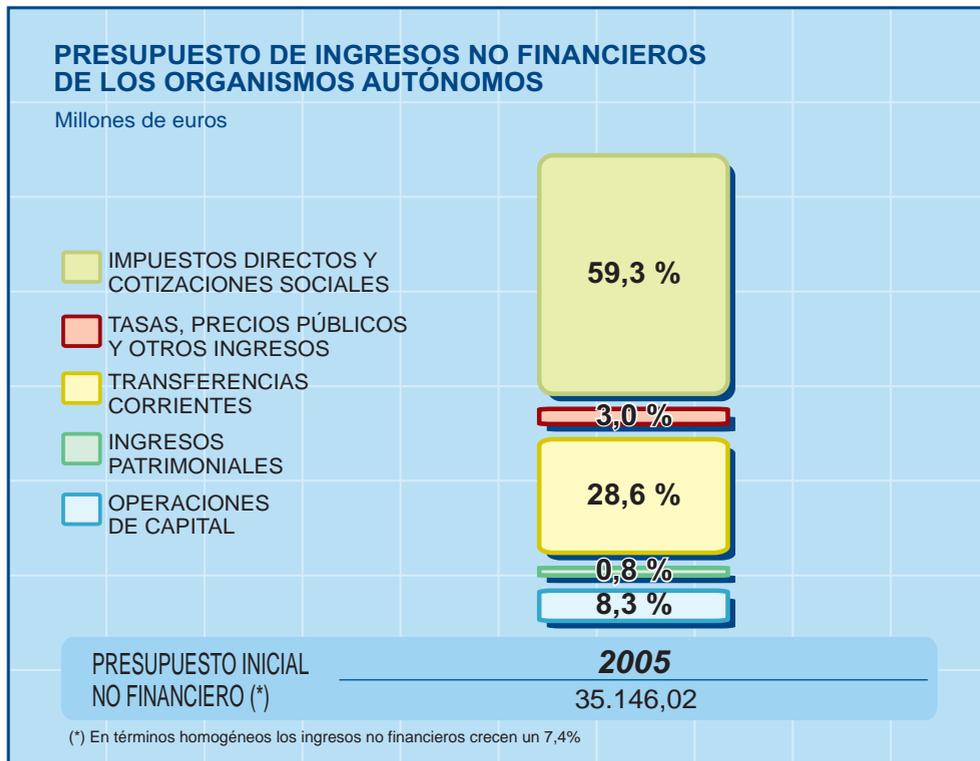
Cuadro V.2.2

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Impuestos directos	18.827,52	52,9	20.840,21	59,3	10,7
III. Tasas, precios públicos y otros ingresos	1.026,73	2,9	1.053,78	3,0	2,6
IV. Transferencias corrientes	9.734,15	27,3	10.040,92	28,6	3,2
V. Ingresos patrimoniales	2.956,27	8,3	296,59	0,8	-90,0
OPERACIONES CORRIENTES	32.544,67	91,4	32.231,50	91,7	-1,0
VI. Enajenación inversiones reales	469,43	1,3	472,67	1,3	0,7
VII. Transferencias de capital	2.586,50	7,3	2.441,85	6,9	-5,6
OPERACIONES DE CAPITAL	3.055,93	8,6	2.914,52	8,3	-4,6
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS (*)	35.600,60	100,0	35.146,02	100,0	-1,3
VIII. Activos financieros	1.001,14	2,8	1.040,60	3,0	3,9
IX. Pasivos financieros	191,27	0,5	167,88	0,5	-12,2
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.192,41	3,3	1.208,48	3,4	1,3
TOTAL PRESUPUESTO (*)	36.793,02	103,3	36.354,50	103,4	-1,2

(*) En términos homogéneos los ingresos no financieros crecen un 7,4% y los ingresos totales un 7,2%



2.2. Presupuesto de Gastos

El gasto no financiero de los OOA crece el 7,4% en términos homogéneos

El presupuesto de gastos de los organismos autónomos se eleva a 36.354,50 millones de euros, con una disminución del 1,2 por ciento respecto al año anterior. En términos homogéneos el crecimiento es del 7,2 por ciento. El volumen más importante corresponde a las operaciones no financieras, que representan el 97,8 por ciento del total, con un crecimiento en términos homogéneos del 7,4 por ciento.

Cuadro V.2.3

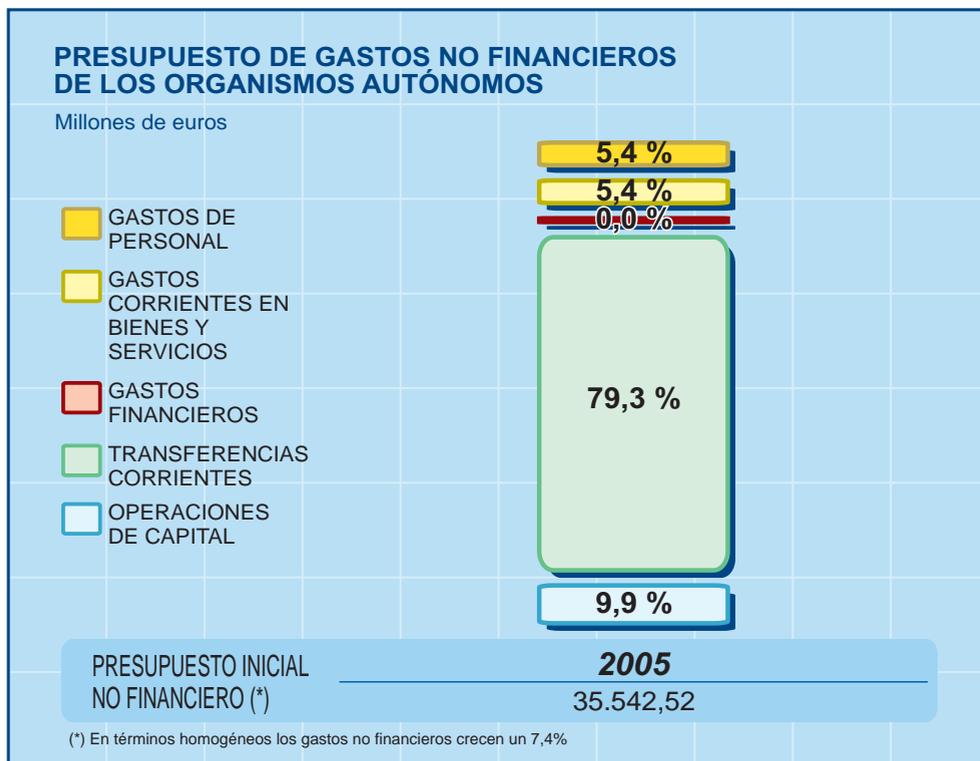
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS*millones de euros*

Capítulos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Gastos de personal	1.872,56	5,2	1.914,70	5,4	2,3
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	1.934,02	5,4	1.922,61	5,4	-0,6
III. Gastos financieros	25,19	0,1	12,47	0,0	-50,5
IV. Transferencias corrientes	28.486,76	79,2	28.172,33	79,3	-1,1
OPERACIONES CORRIENTES	32.318,53	89,8	32.022,11	90,1	-0,9
VI. Inversiones reales	2.249,19	6,3	2.208,78	6,2	-1,8
VII. Transferencias de capital	1.417,91	3,9	1.311,63	3,7	-7,5
OPERACIONES DE CAPITAL	3.667,10	10,2	3.520,41	9,9	-4,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS (*)	35.985,63	100,0	35.542,52	100,0	-1,2
VIII. Activos financieros	667,48	1,9	670,26	1,9	0,4
IX. Pasivos financieros	139,90	0,4	141,72	0,4	1,3
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	807,38	2,2	811,98	2,3	0,6
TOTAL PRESUPUESTO (*)	36.793,01	102,2	36.354,50	102,3	-1,2

(*) En términos homogéneos los gastos no financieros crecen un 7,4% y los gastos totales un 7,2%

Las transferencias corrientes suben el 9,1% en términos homogéneos

Las transferencias corrientes representan el 79,3 por ciento de las operaciones no financieras y ascienden a 28.172,33 millones de euros, con una disminución del 1,1 por ciento con respecto al ejercicio anterior, si bien en términos homogéneos crecen un 9,1 por ciento. Estas transferencias son gestionadas en su mayor parte por el Servicio Público de Empleo Estatal, con una dotación de 18.850,76 millones de euros y un crecimiento del 12,1 por ciento. Las transferencias corrientes de dicho organismo tienen como finalidad principal el pago de las prestaciones por desempleo. Le siguen por su cuantía las realizadas por el Fondo Español de Garantía Agraria, dotadas con 6.297,59 millones de euros y un crecimiento del 2 por ciento, destinadas al pago de subvenciones a la producción agraria con aportación financiera del FEOGA-Garantía.



Los gastos de personal se incrementan el 4,3% en términos homogéneos

Los gastos de personal ascienden a 1.914,70 millones de euros, lo que supone un crecimiento global del 2,3 por ciento (4,3 por ciento en términos homogéneos) con relación a la dotación del año anterior.

Las inversiones crecen un 3% en términos homogéneos

Las operaciones de capital disminuyen un 4 por ciento. Dentro de ellas, las inversiones decrecen un 1,8 por ciento, como consecuencia fundamentalmente, de la disminución en las Confederaciones Hidrográficas. En términos homogéneos las inversiones crecen un 3 por ciento. Por su parte, la reducción que experimentan las transferencias de capital, del 7,5 por ciento (3 por ciento en términos homogéneos) es debida a la disminución que presenta el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales absorbe el 55,5% del total

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales absorbe el 55,5 por ciento del total de los gastos no financieros presupuestados para el subsector. Los organismos autónomos de este departamento incrementan sus dotaciones para gastos no financieros en un 11,6 por ciento respecto al año anterior, destacando por su cuantía el Servicio Público de Empleo Estatal, con una dotación total de 19.167,37 millones de euros; y en menor medida, el Fondo de Garantía Salarial, con 1.143,08 millones de euros.

En segundo lugar, los organismos autónomos adscritos al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación representan el 19,9 por ciento del total y crecen un 1,6 por ciento. En concreto destaca el Fondo Español de Garantía Agraria, con unos créditos totales por valor de 6.972,82 millones de euros y un crecimiento del 1,5 por ciento.

En relación con los organismos autónomos del Ministerio de Educación y Ciencia, crecen un 8,7 por ciento, destacando fundamentalmente el incremento de los organismos autónomos de investigación del departamento.

Los organismos del Ministerio de Cultura tienen una disminución del 9,8 por ciento. Teniendo en cuenta el cambio orgánico producido en la Gerencia de Infraestructuras de Cultura, los organismos de este departamento crecen en su conjunto un 9,9 por ciento.

La disminución del 89,7 por ciento que experimentan los organismos autónomos dependientes del Ministerio de Economía y Hacienda, es consecuencia del cambio producido en relación con la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado. En términos homogéneos, sin tener en cuenta dicha circunstancia, los organismos autónomos de este departamento crecen un 8,1 por ciento.

El SPEE crece el 11,9%

En el cuadro V.2.5, se recoge la relación de los principales organismos autónomos. El Servicio Público de Empleo Estatal representa el 52,7 por ciento del total y crece un 11,9 por ciento.

Cuadro V.2.4
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
AGRUPACIÓN POR SECCIONES

millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Asuntos Exteriores y de Cooperación	292,80	0,8	330,20	0,9	12,8
Justicia	84,70	0,2	87,96	0,2	3,8
Defensa	1.186,37	3,2	1.242,02	3,4	4,7
Economía y Hacienda (*)	2.996,23	8,1	310,07	0,9	-89,7
Interior	750,60	2,0	790,26	2,2	5,3
Fomento	44,89	0,1	45,70	0,1	1,8
Educación y Ciencia	744,92	2,0	809,80	2,2	8,7
Trabajo y Asuntos Sociales	18.360,26	49,9	20.404,22	56,1	11,1
Industria, Turismo y Comercio	1.403,68	3,8	1.419,60	3,9	1,1
Agricultura, Pesca y Alimentación	7.110,10	19,3	7.227,38	19,9	1,6
Administraciones Públicas	1.506,32	4,1	1.532,45	4,2	1,7
Medio Ambiente (*)	1.369,32	3,7	1.228,77	3,4	-10,3
Cultura (*)	490,11	1,3	441,95	1,2	-9,8
Presidencia	180,18	0,5	184,74	0,5	2,5
Sanidad y Consumo	272,53	0,7	299,40	0,8	9,9
Vivienda					
TOTAL PRESUPUESTO	36.793,01	100,0	36.354,50	100,0	-1,2

(*) En términos homogéneos el Ministerio de Economía y Hacienda crece un 8,1%; el Ministerio de Medio Ambiente disminuye un 3,6%; y el Ministerio de Cultura crece un 9,9%

La AECI crece el 12,8% Asimismo, destacan los incrementos experimentados por la Agencia Española de Cooperación Internacional, con un aumento del 12,8 por ciento; la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa, que crece un 15,2 por ciento; el Instituto Nacional de Administración Pública, con un crecimiento del 26,6 por ciento; por el Instituto de Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, que presenta un incremento del 62,2 por ciento; el Instituto de Salud Carlos III, con un crecimiento del 9,6 por ciento; y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, cuyo incremento es del 10,7 por ciento.

Cuadro V.2.5

**PARTICIPACIÓN DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS MÁS IMPORTANTES EN EL
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS**

millones de euros

Organismos	Presupuesto		Presupuesto		Δ (%)(2)/(1)
	inicial 2004 (1)	(%)	inicial 2005 (2)	(%)	
Servicio Público de Empleo Estatal	17.127,59	46,6	19.167,37	52,7	11,9
Fondo Español de Garantía Agraria	6.870,62	18,7	6.972,82	19,2	1,5
Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado	1.415,73	3,8	1.417,75	3,9	0,1
Inst. Reestruc. Minería del Carbón y D.Alt. Com. Mineras	1.224,29	3,3	1.223,95	3,4	0,0
Fondo de Garantía Salarial	1.142,77	3,1	1.143,08	3,1	0,0
Confederaciones Hidrográficas (*)	1.152,61	3,1	1.001,39	2,8	-13,1
Jefatura de Tráfico	678,94	1,8	716,35	2,0	5,5
Instituto Social de las Fuerzas Armadas	670,99	1,8	688,67	1,9	2,6
Consejo Superior Investigaciones Científicas	372,21	1,0	412,21	1,1	10,7
Agencia Española de Cooperación Internacional	292,80	0,8	330,20	0,9	12,8
Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa	212,03	0,6	244,28	0,7	15,2
Instituto de Salud Carlos III	220,85	0,6	241,95	0,7	9,6
Entidad Estatal Seguros Agrarios	216,08	0,6	229,57	0,6	6,2
Instituto Nacional de Estadística	193,45	0,5	214,25	0,6	10,8
Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas	175,98	0,5	179,74	0,5	2,1
Consejo Superior de Deportes	154,27	0,4	159,26	0,4	3,2
Gerencia de Infraestructura y Equip. de Cultura (**)	224,36	0,6	146,55	0,4	-34,7
Parques Nacionales	135,07	0,4	142,51	0,4	5,5
Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música	119,99	0,3	123,57	0,3	3,0
Instituto de Turismo de España	104,09	0,3	115,69	0,3	11,1
Instituto Nacional de Administración Pública	90,59	0,2	114,70	0,3	26,6
Consejo de Administración del Patrimonio Nacional	104,73	0,3	113,25	0,3	8,1
Inst.Nac.Téc. Aeroespacial Esteban Terradas (INTA)	101,94	0,3	105,90	0,3	3,9
C. Inv. Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas	72,98	0,2	81,33	0,2	11,4
Mutualidad General Judicial	77,51	0,2	80,03	0,2	3,3
Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales	49,17	0,1	79,77	0,2	62,2
Mancomunidad de los Canales del Taibilla	69,56	0,2	73,60	0,2	5,8
Oficina Española de Patentes y Marcas	68,42	0,2	71,96	0,2	5,2
Boletín Oficial del Estado	63,94	0,2	59,54	0,2	-6,9
Inst. Nac. Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria	54,46	0,1	58,01	0,2	6,5
Parque Móvil del Estado	50,93	0,1	52,22	0,1	2,5
Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía	56,52	0,2	48,43	0,1	-14,3
Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo	48,04	0,1	44,98	0,1	-6,4
Biblioteca Nacional	40,08	0,1	43,62	0,1	8,8
Instituto Español de Oceanografía	38,15	0,1	42,16	0,1	10,5
Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas	39,91	0,1	41,02	0,1	2,8
Instituto Geológico y Minero de España	28,62	0,1	31,23	0,1	9,1
Instituto de la Juventud	30,09	0,1	31,17	0,1	3,6
Instituto Nacional de Seguridad e Higiene Trabajo	30,31	0,1	30,75	0,1	1,5
Gerencia de Infraest. y Equipamiento Seguridad del Estado	23,63	0,1	28,93	0,1	22,4
Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios	22,31	0,1	26,27	0,1	17,7
Instituto de la Mujer	24,34	0,1	25,80	0,1	6,0
Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado	2.709,14	7,4		0,0	-
Otros organismos autónomos	239,57	0,7	198,67	0,5	-17,1
TOTAL PRESUPUESTO	36.793,01	100,0	36.354,50	100,0	-1,2

(*) Las Confederaciones Hidrográficas disminuyen en terminos homogéneos un 5%

(**) La Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de Cultura crece en terminos homogéneos un 7,3%

En relación con la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de Cultura, disminuye un 34,7 por ciento, si bien dicha disminución está afectada por el cambio orgánico ya señalado. En términos homogéneos su crecimiento es del 7,3 por ciento.

Dada su importancia, se destaca en el cuadro V.2.6 el Presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, distribuido entre los programas de gasto que gestiona.

Las prestaciones por desempleados aumentan el 14,4%

En el año 2005 se dedicarán 12.688,22 millones de euros para satisfacer prestaciones a los desempleados, lo que supone un aumento del 14,4 por ciento de los recursos con respecto a 2004.

El programa de fomento de la inserción y estabilidad laboral, a través del cual se gestionan las políticas activas de empleo, presenta un crecimiento del 7 por ciento con respecto al ejercicio anterior.

Cuadro V.2.6

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

millones de euros

Programas	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
251M Prestaciones a los desempleados	11.088,52	65,6	12.688,22	67,1	14,4
Políticas activas	5.808,83	34,4	6.218,25	32,9	7,0
<i>241A Fomento de la inserción y estabilidad laboral</i>	5.808,83	34,4	6.218,25	32,9	7,0
TOTAL	16.897,35	100,0	18.906,47	100,0	11,9

3. OTROS ENTES PÚBLICOS

3.1 Otros organismos públicos

Dentro de este apartado, se analizan los presupuestos del resto de entidades de Derecho Público que forman parte del sector público administrativo y por tanto, entran en el ámbito de los Presupuestos Consolidados. Estas entidades tienen un régimen jurídico diferenciado, regulándose por su normativa específica y son las recogidas en el artículo 1 apartado d) de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005:

- 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.
- El Centro Nacional de Inteligencia.
- El Museo Nacional del Prado.

Presupuesto de ingresos

Los ingresos del conjunto de estos organismos aumentan el 4% El presupuesto de Ingresos para 2005 de estos organismos, se eleva a 1.661,07 millones de euros, experimentando un aumento del 4 por ciento. Los ingresos por transferencias concentran la práctica totalidad de sus recursos, con un 91 por ciento sobre el total.

Cuadro V.3.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS ORIGEN DE LOS RECURSOS

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos Propios	86,91	5,4	86,92	5,2	0,0
Ingresos por Transferencias	1.447,52	90,6	1.510,86	91,0	4,4
Ingresos por Operaciones Financieras	63,19	4,0	63,29	3,8	0,2
TOTAL PRESUPUESTO	1.597,61	100,0	1.661,07	100,0	4,0

Presupuesto de gastos

El presupuesto de gastos se eleva a 1.661,07 millones

El presupuesto de gastos recoge un volumen de créditos que asciende a 1.661,07 millones de euros.

Desde el punto de vista de la clasificación económica de los gastos, el capítulo de gastos de personal, es cuantitativamente el más destacado representando un 61,2 por ciento del total de gasto, con un crecimiento que se concentra principalmente en la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Atendiendo al presupuesto de cada uno de los organismos puede observarse que el mayor crecimiento en valor absoluto corresponde a la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el Centro Nacional de Inteligencia, con 27,79 millones de euros en ambos casos. Este último ve incrementada su dotación significativamente en los

Cuadro V.3.2

PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	974,75	61,1	1.015,17	61,2	4,1
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	352,91	22,1	368,91	22,2	4,5
III. Gastos financieros	0,19	0,0	0,20	0,0	4,7
IV. Transferencias corrientes	4,47	0,3	4,62	0,3	3,5
OPERACIONES CORRIENTES	1.332,32	83,5	1.388,89	83,7	4,2
VI. Inversiones reales	261,88	16,4	268,20	16,2	2,4
VII. Transferencias de capital	2,16	0,1	2,64	0,2	22,4
OPERACIONES DE CAPITAL	264,03	16,5	270,84	16,3	2,6
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	1.596,35	100,0	1.659,73	100,0	4,0
VIII. Activos financieros	1,26	0,1	1,34	0,1	5,8
IX. Pasivos financieros	0,00		0,00		
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1,26	0,1	1,34	0,1	5,8
TOTAL PRESUPUESTO	1.597,61	100,1	1.661,07	100,1	4,0

Cuadro V.3.3

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS*millones de euros*

Entes Públicos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Agencia Estatal Administración Tributaria	1.082,78	67,8	1.110,56	66,9	2,6
Instituto Español de Comercio Exterior	196,61	12,3	204,39	12,3	4,0
Centro Nacional de Inteligencia	161,95	10,1	189,74	11,4	17,2
Instituto Cervantes	60,08	3,8	61,88	3,7	3,0
Consejo de Seguridad Nuclear	48,27	3,0	43,60	2,6	-9,7
Museo Nacional del Prado	34,27	2,1	35,00	2,1	2,1
Consejo Económico y Social	8,28	0,5	8,89	0,5	7,4
Agencia de Protección de Datos	5,39	0,3	7,00	0,4	30,0
TOTAL PRESUPUESTO	1.597,62	100,0	1.661,07	100,0	4,0

gastos de personal y los corrientes en bienes y servicios, con el fin de mejorar el cumplimiento de los fines de este organismo público.

3.2. Presupuesto de otras entidades del sector público estatal

En los Presupuestos Generales del Estado se incluyen tanto los agentes que integran el ámbito consolidado -aquellos con presupuesto de gastos de carácter limitativo- como los agentes que por la naturaleza de su actividad, más empresarial que administrativa, presentan presupuestos de explotación y de capital caracterizados porque sus dotaciones son estimativas.

De acuerdo con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005, 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.
- Los presupuestos de las sociedades mercantiles estatales.
- Los presupuestos de las entidades públicas empresariales y de los restantes organismos públicos.
- Los presupuestos de las fundaciones estatales.

- Y por último, se incluyen por primera vez, los presupuestos de los Fondos carentes de personalidad jurídica a los que se refiere el artículo 2.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

El Presupuesto total agregado de estas entidades asciende a 49.125,59 millones

A continuación se ofrece la visión agregada de los presupuestos de explotación y de capital de estas entidades, siguiendo la clasificación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005. El Presupuesto total agregado, de explotación y de capital, asciende a 49.125,59 millones de euros.

Cuadro V.3.4

PRESUPUESTO DE OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

millones de euros

Organismos	Explotación	Capital
R.T.V.E.	1.525,37	62,12
Sociedades Mercantiles Estatales	8.704,91	2.211,13
Entidades públicas empresariales y otros organismos públicos	20.174,41	15.180,11
Fundaciones Estatales	371,58	33,34
Fondos carentes de personalidad jurídica	611,20	251,43
TOTAL AGREGADO	31.387,47	17.738,12

Para analizar el crecimiento del presupuesto de las entidades públicas empresariales, hay que tener en cuenta que en el año 2005 se incluye por primera vez Loterías y Apuestas del Estado como entidad pública empresarial, con un presupuesto de explotación de 8.894,30 millones de euros y un presupuesto de capital de 2.391,85 millones de euros.

Capítulo VI

EL PRESUPUESTO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. INTRODUCCION

Más de 728.600 nuevas afiliaciones hasta noviembre 2004

El Presupuesto de la Seguridad Social para el ejercicio 2005 continúa la senda de consolidación que se inició a partir del amplio consenso expresado en el Pacto de Toledo de 1995 y en la revisión del mismo en 2003. El crecimiento del empleo ha permitido que el número de afiliados haya registrado a noviembre de 2004 más de 728.600 nuevas altas, ello unido a las perspectivas de crecimiento económico, la progresiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo y la expansiva afiliación de población extranjera, sitúan al sistema de pensiones en condiciones de garantizar la suficiencia de las cotizaciones para mantener el nivel de gasto de las pensiones actuales.

Además, se viene realizando un conjunto de reformas en aplicación de los acuerdos del Pacto de Toledo como la separación de fuentes de financiación; el aumento de la proporcionalidad del Sistema; el retraso y flexibilización en la edad de jubilación; la creación del Fondo de Reserva; y la incentivación fiscal de planes privados de pensiones.

Mantenimiento del consenso en torno al Pacto de Toledo

En octubre de 2003, el Congreso de los Diputados aprobó el Informe de la Comisión creada con el fin de evaluar los resultados obtenidos por la aplicación del Pacto de Toledo. En el mismo se renovó el consenso político sobre las medidas y políticas a desarrollar en un futuro próximo para adaptar el Sistema. Para ello se actualizan las recomendaciones formuladas en 1995 añadiéndose a las quince recomendaciones existentes, otras relacionadas con la repercusión de las nuevas formas de organización del trabajo sobre la cotización y las prestaciones sociales o la adaptación futura del sistema de seguridad social a colectivos menos integrados hasta ahora.

Sin embargo, habrá que seguir profundizando en la reforma del sistema de pensiones, dentro del marco trazado en el Pacto de Toledo, para garantizar la solvencia financiera frente a los retos demográficos que se plantearán previsiblemente a partir de 2015.

La clarificación financiera constituye otro de los factores que refuerzan nuestro sistema público. El Estado está financiando progresivamente los complementos para las pensiones mínimas, lo que permite una significativa aportación de recursos a la Seguridad Social de carácter acumulable e incrementalista que contribuye a consolidar, a largo plazo, su estabilidad financiera.

***Objetivo de superávit
de la Seguridad
Social del 0,7% del
PIB***

En consecuencia, el Fondo de Reserva ha alcanzado un volumen superior a 18.900 millones de euros en el primer semestre de 2004, un 2,4 por ciento del PIB. Además está previsto que el presupuesto 2005, con un objetivo de superávit para el ámbito de Seguridad Social de un 0,7 por ciento del PIB, contribuya a acrecentar el saldo del Fondo de Reserva.

No obstante, siendo objetivo prioritario la consolidación financiera mediante sucesivas dotaciones al Fondo de Reserva, el Gobierno considera que el saneamiento de las cuentas de la Seguridad Social va a permitir, no sólo el mantenimiento de los niveles de protección, aspecto irrenunciable de la política social, sino la mejora de la situación de los pensionistas con menores recursos, compatibilizando el mantenimiento de un nivel de gasto sostenible a largo plazo y el avance en el proceso de convergencia con los niveles de protección de los países de nuestro entorno.

La consecución de estos objetivos no sería posible sin una estructura de ingresos para el ejercicio 2005 que se estima suficiente para garantizarlos, basada en dos pilares fundamentales: el incremento de las cotizaciones sociales por encima del crecimiento de la economía y las aportaciones crecientes del Estado para atender sus obligaciones legales en materia de protección social.

2. INGRESOS

***El Presupuesto de
recursos no financieros
se incrementa el 9,5%***

El Presupuesto de recursos no financieros de la Seguridad Social para el año 2005 experimenta un incremento de un 9,5 por ciento respecto a 2004.

El detalle de los capítulos económicos del presupuesto de ingresos se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro VI.2.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Cotizaciones sociales	76.404,10	92,9	83.220,00	92,4	8,9
III. Tasas y otros ingresos	439,50	0,5	844,27	0,9	92,1
IV. Transferencias corrientes	4.671,60	5,7	4.874,01	5,4	4,3
V. Ingresos patrimoniales	635,03	0,8	1.064,08	1,2	67,6
OPERACIONES CORRIENTES	82.150,23	99,9	90.002,36	99,9	9,6
VI. Enajenación inversiones reales	0,40	0,0	0,42	0,0	5,0
VII. Transferencias de capital	70,95	0,1	67,48	0,1	-4,9
OPERACIONES DE CAPITAL	71,35	0,1	67,90	0,1	-4,8
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	82.221,58	100,0	90.070,26	100,0	9,5
VIII. Activos financieros	208,03	0,3	242,02	0,3	16,3
IX. Pasivos financieros	-	-	-	-	-
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	208,03	0,3	242,02	0,3	16,3
TOTAL CONSOLIDADO	82.429,61	100,3	90.312,28	100,3	9,6

Los ingresos por cotizaciones sociales suben el 8,9%

La principal fuente de financiación aparece bajo el epígrafe de cotizaciones sociales, con un volumen para 2005 de 83.220 millones de euros, y un incremento respecto al ejercicio 2004 de un 8,9 por ciento, lo que permite financiar un 92,2 por ciento del Presupuesto total de gastos.

Bajo esta rúbrica se integran las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas y de desempleados según el detalle que figura en el cuadro VI.2.2.

Para el ejercicio 2005 las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas se incrementan en un 8,7 por ciento como consecuencia, entre otros factores, del crecimiento del número de cotizaciones, del incremento de las bases medias y de la elevación de las

Cuadro VI.2.2
COTIZACIONES SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
De empresas y trabajadores ocupados	71.200,63	93,2	77.394,89	93,0	8,7
De desempleados	5.203,47	6,8	5.825,11	7,0	11,9
TOTAL	76.404,10	100,0	83.220,00	100,0	8,9

bases mínimas en función del crecimiento del Salario Mínimo Interprofesional, todo ello, sin modificación en los tipos de cotización aplicados en el año 2004.

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 VI.2.3
**NÚMERO DE AFILIADOS
 2000-2004**

2000	2001	2002	2003	2004*
15.236.218	15.748.752	16.188.390	16.589.561	17.318.242

(*) Datos a noviembre 2004

En relación con las aportaciones que realiza el Servicio Público Estatal de Empleo destaca para 2005 el volumen de las bonificaciones de las cuotas empresariales, que se sitúa en 2.270 millones de euros, con el fin de mantener e incentivar el empleo en aquellos sectores de la población con especiales dificultades para conservar o acceder a un puesto de trabajo.

Las aportaciones estatales se incrementan el 4,4%

En segundo lugar, el concepto de mayor peso relativo en la financiación del Presupuesto de la Seguridad Social es el de transferencias corrientes, constituido fundamentalmente por las aportaciones estatales. Para el año 2005 dichas aportaciones se incrementarán en un 4,4 por ciento en relación a 2004 como consecuencia, fundamentalmente, de la aportación del Estado para financiar los complementos a mínimos, con un volumen de recursos adicionales sobre el ejercicio anterior de 300 millones de euros, en cumplimiento de la disposición transitoria decimocuarta de la Ley General de Seguridad Social, que establece un plazo de doce años para completar la financiación íntegra de los mismos por parte del Estado.

No obstante, la aportación del Estado para financiar al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) presenta una reducción interanual como consecuencia de las reorganizaciones administrativas que han supuesto un traspaso de competencias desde el IMSERSO al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Asimismo, la aportación del Estado para financiar los subsidios a minusválidos (LISMI) registra una variación negativa por la disminución del número de beneficiarios, al tratarse de un colectivo cerrado al que no se incorporan nuevas altas. Igualmente, la aportación del Estado para la financiación de la asistencia sanitaria del ISM se minorará,

Cuadro VI.2.4

**TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO
A LA SEGURIDAD SOCIAL**

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Asistencia Sanitaria. INGESA	147,58	3,2	167,66	3,5	13,6
Servicios Sociales	216,12	4,7	128,72	2,7	-40,4
Complemento a mínimos	906,35	19,6	1.206,35	25,0	33,1
Prestaciones no contributivas	2.941,82	63,7	2.941,82	61,0	0,0
Subsidios a minusválidos	112,89	2,4	98,80	2,0	-12,5
Servicios sociales y sanitarios del ISM	117,19	2,5	99,25	2,1	-15,3
Otras transferencias del Estado	177,78	3,9	179,51	3,7	1,0
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO	4.619,73	100,0	4.822,11	100,0	4,4

para 2005, un 26 por ciento por el traspaso efectivo de competencias a Andalucía.

Por último, las transferencias de capital que el Estado aporta al Sistema se minoran en un 11,6 por ciento, como consecuencia de las reorganizaciones administrativas citadas. En conjunto, las aportaciones del Estado a la Seguridad Social alcanzan un volumen de 4.876,81 millones de euros.

3. GASTOS

El Presupuesto consolidado de gastos representa el 10,8% del PIB

El Presupuesto consolidado de gastos de la Seguridad Social para el año 2005 alcanza los 90.312,28 millones de euros, lo que representa un 10,8 por ciento del PIB estimado para dicho ejercicio, con un incremento de cuatro décimas en relación al ejercicio 2004.

Cuadro VI.3.1

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2004 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2005 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	1.883,32	2,4	1.974,67	2,4	4,9
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	1.485,69	1,9	1.581,21	1,9	6,4
III. Gastos financieros	76,16	0,1	28,44	0,0	-62,7
IV. Transferencias corrientes	74.815,26	95,1	80.100,45	95,2	7,1
OPERACIONES CORRIENTES	78.260,43	99,5	83.684,77	99,5	6,9
VI. Inversiones reales	401,81	0,5	418,96	0,5	4,3
VII. Transferencias de capital	32,93	0,0	27,54	0,0	-16,4
OPERACIONES DE CAPITAL	434,74	0,5	446,50	0,5	2,7
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	78.695,17	100,0	84.131,27	100,0	6,9
VIII. Activos financieros	3.657,11	4,6	6.103,77	7,2	66,9
IX. Pasivos financieros	77,33	0,1	77,24	0,1	-0,1
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	3.734,44	4,7	6.181,01	7,3	65,5
TOTAL CONSOLIDADO	82.429,61	104,7	90.312,28	107,3	9,6

El conjunto de gastos no financieros presenta un incremento respecto a 2004 de 5.436,10 millones de euros, equivalente a una variación interanual del 6,9 por ciento.

La distribución de gastos según la clasificación económica se presenta en el cuadro VI.3.1.

Dentro del conjunto de gastos destaca por su importancia el capítulo de transferencias corrientes (cuadro VI.3.2) que integra como partidas más significativas:

**Las pensiones
contributivas
ascienden a 68.904,89
millones**

- Las pensiones contributivas que tienen consignado un crédito para 2005 de 68.904,89 millones de euros, estimado en función del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, del incremento del colectivo de pensionistas del 0,8 por ciento, del incremento del 1,6 por ciento por otros efectos, incluido el de sustitución, y del incremento derivado de la mejora de las pensiones más bajas del sistema. De este modo, el incremento que experimentan las cuantías mínimas de las pensiones del Sistema de Seguridad Social es del 6,5 por ciento, si el titular de la pensión tiene un cónyuge a su cargo, y del 5 por ciento sin cónyuge a cargo.

Cuadro VI.3.2

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL*millones de euros*

Conceptos	Presupuesto inicial 2004		Presupuesto inicial 2005		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Pensiones contributivas	64.307,00	86,0	68.904,89	86,0	7,1
Pensiones no contributivas (1)	1.863,45	2,5	1.863,45	2,3	0,0
Incapacidad temporal	5.312,46	7,1	5.925,19	7,4	11,5
Control de la incapacidad temporal	288,70	0,4	294,47	0,4	2,0
Maternidad y riesgo durante el embarazo	1.106,26	1,5	1.234,94	1,5	11,6
Prestaciones familiares	932,50	1,2	931,79	1,2	-0,1
LISMI	112,89	0,2	98,80	0,1	-12,5
Otras Transferencias	892,00	1,2	846,92	1,1	-5,1
TOTAL	74.815,26	100,0	80.100,45	100,0	7,1

(1) No incluye País Vasco y Navarra

El gasto por la prestación por maternidad se incrementa el 11,6%

- Las prestaciones económicas temporales que incluyen los subsidios para compensar la ausencia de ingresos en situación de baja laboral, concretamente las prestaciones de maternidad y riesgo durante el embarazo e incapacidad temporal, con unos créditos asignados en el año 2005 de 1.234,94 millones de euros y 5.925,19 millones de euros, respectivamente.

La prestación por maternidad y riesgo durante el embarazo presenta un incremento sobre el crédito de 2004 del 11,6 por ciento, dado el avance en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y el aumento de la tasa de natalidad. Por su parte, el crédito destinado al pago de los subsidios de incapacidad temporal, presenta un crecimiento sobre 2004 del 11,5 por ciento.

Una vez extendida la cobertura de la incapacidad temporal a todos los regímenes de la Seguridad Social, el objetivo primordial es garantizar a la población trabajadora la adecuada gestión de los recursos destinados a dicha prestación y la efectiva asignación a su finalidad. Por ello el presupuesto para el año 2005 incorpora un programa de ahorro por importe de 294,47 millones de euros a través de los convenios suscritos entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social y los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, en los que se establecen las actividades de seguimiento y evaluación del gasto en incapacidad temporal, actuaciones encaminadas a un mayor y mejor control del gasto.

Las pensiones no contributivas absorben 1.863,45 millones

- Las pensiones no contributivas de la Seguridad Social figuran en el Presupuesto del IMSERSO para el año 2005 con un crédito de 1.863,45 millones de euros (excluido País Vasco y Navarra). Este crédito, dada la ejecución que presenta el gasto en 2004, resulta suficiente para atender el coste derivado de la revalorización de las pensiones, la variación del colectivo y mejoras, lo que se concreta en un incremento del 3 por ciento de su cuantía.

El gasto por las prestaciones por hijo a cargo se eleva a 931,79 millones

- Las prestaciones familiares por hijo a cargo o afectado por una minusvalía, financiadas totalmente por impuestos, alcanzan un volumen de 931,79 millones de euros que incluye el incremento previsto de beneficiarios así como la actualización de las prestaciones por hijo a cargo minusválido. Este

crédito, dado su nivel de ejecución en 2004, resulta suficiente para atender el coste derivado de la actualización monetaria y en su caso, la variación del colectivo y mejoras, lo que se concreta en un incremento del 5 por ciento de las cuantías de las prestaciones por hijo a cargo de 18 o más años con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por ciento.

- Prestaciones económicas a minusválidos. Para el año 2005 el crédito por este concepto se eleva a 98,80 millones de euros, lo que supone una reducción del 12,5 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.

***El Fondo de Reserva
acumula 18.930,47
millones***

Por lo que afecta a los restantes capítulos de gasto, destaca, dentro de las operaciones financieras, la rúbrica correspondiente a activos financieros, no sólo por el volumen de recursos que absorbe sino porque integra fundamentalmente la dotación del Fondo de Reserva prevista para 2005, por importe de 5.351,24 millones de euros. A junio de 2004, el Fondo de Reserva ha acumulado un volumen total de 18.930,47 millones de euros (incluidos rendimientos), equivalente a un 2,4 por ciento del Producto Interior Bruto.

Capítulo VII

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 2005, al igual que anteriores Leyes de Presupuestos, 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, posteriormente modificado en las reuniones de 16 y 22 de noviembre de ese mismo año e 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 sistema incorpora la financiación de la Sanidad

Este Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, aplicable a partir del 1 de enero de 2002, tiene como característica principal su carácter 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, Productos Intermedios, Alcoholes y Bebidas Derivadas, 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.

Las dotaciones presupuestarias se corresponden con entregas a cuenta

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, el Vino y Bebidas Fermentadas, Productos Intermedios, Alcoholes y Bebidas Derivadas, 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, el Vino y Bebidas Fermentadas, Productos Intermedios, Alcoholes y Bebidas Derivadas, Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco.

**Todas las Comunidades
Autónomas tienen
Fondo de suficiencia
positivo salvo Madrid y
Baleares**

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 340,86 millones de euros, (194,88 en el caso de las Islas Baleares y 145,98 en el caso de Madrid).

Cuadro VII.1.1

**FONDO DE SUFICIENCIA EN EL AÑO 2005
Comunidades Autónomas**

millones de euros

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Fondo de Suficiencia 2005	(%)
Cataluña	2.217,97	8,23
Galicia	2.976,22	11,05
Andalucía	7.385,16	27,41
Principado de Asturias	884,88	3,28
Cantabria	565,90	2,10
La Rioja	309,13	1,15
Región de Murcia	908,11	3,37
Comunidad Valenciana	2.147,14	7,97
Aragón	902,51	3,35
Castilla-La Mancha	1.936,45	7,19
Canarias	2.621,57	9,73
Extremadura	1.575,70	5,85
Castilla y León	2.511,20	9,32
TOTAL	26.941,94	100,00

Liquidación definitiva de la financiación de las Comunidades Autónomas y ciudades con estatuto de autonomía de ejercicios anteriores

El artículo 7.2 de la Ley 21/2001 establece que todos los años las Comunidades Autónomas perciben la financiación correspondiente a las entregas a cuenta por los recursos constituidos por la Tarifa Autonómica del IRPF, por el porcentaje cedido del IVA y de los Impuestos Especiales y por el Fondo de suficiencia. La liquidación definitiva se practicará el año en que se conozcan todos los valores definitivos de dichos recursos.

En 2005 se practicará la liquidación de 2003

Durante el año 2005 se conocerán los datos necesarios para practicar las liquidaciones de todos los recursos antes citados correspondientes al año 2003, conforme a las reglas recogidas en los artículos 8 a 15 de la Ley 21/2001. De entre todos estos recursos, solamente la liquidación del Fondo de suficiencia tiene reflejo presupuestario, mientras que las liquidaciones de los recursos tributarios del Sistema se reflejan como devoluciones del Presupuesto de ingresos.

Por ello, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 establece que la liquidación definitiva del Fondo de suficiencia a favor de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía del año 2003, se realizará con cargo al crédito dotado en la Sección 32 para la liquidación definitiva de años anteriores de la financiación de estos Entes. Este crédito tiene el carácter de ampliable.

También, para el caso de las Comunidades Autónomas que tienen un Fondo de suficiencia negativo (Baleares y Madrid) está previsto en el Presupuesto de ingresos, el importe de la liquidación de 2003 del mismo.

Por otro lado, la Disposición transitoria segunda de la Ley 21/2001 regula dos garantías relativas a la financiación por las Comunidades Autónomas de las competencias de asistencia sanitaria de la Seguridad Social. A la financiación definitiva del año 2003 será de aplicación el punto 2 de dicha Disposición transitoria segunda que garantiza un crecimiento de la financiación sanitaria como mínimo del PIB. El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 desarrolla las reglas para el cálculo de dicha garantía y establece que los pagos a las Comunidades Autónomas que pudieran resultar de su aplicación se aplicarán al crédito de la liquidación.

LOS EFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PRESUPUESTO: PARTICIPACIÓN EN EL GASTO DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

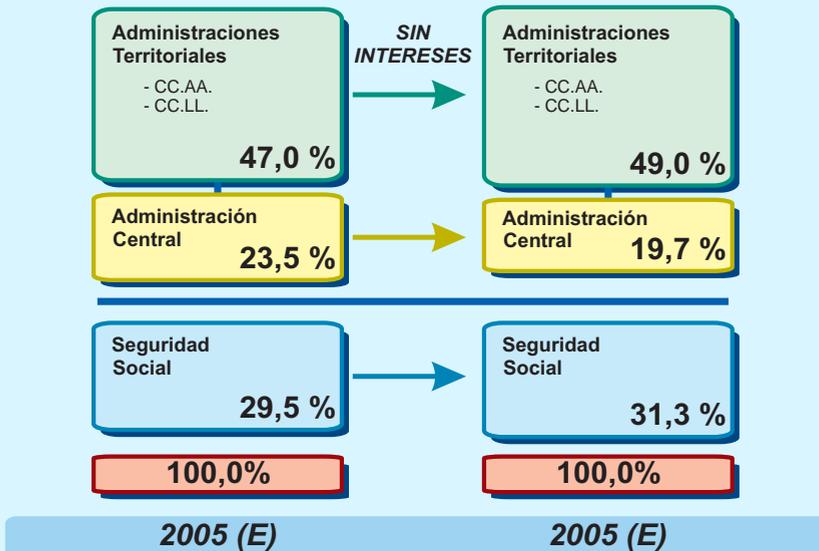
Desde la aprobación de la Constitución Española, el Estado ha ido transfiriendo competencias a las Comunidades Autónomas junto con los medios económicos para poder ejercerlas, de forma que el volumen de gasto gestionado por la Administración Central ha ido decreciendo en términos relativos.

Como consecuencia de este proceso, España es hoy un país fuertemente descentralizado en el que el gasto del Estado es sólo una fracción del total del gasto público. Junto con la Administración General del Estado se alinean las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local, todas ellas con autonomía financiera constitucionalmente reconocida.

Así, en términos de contabilidad nacional, del total del gasto consolidado de las Administraciones Públicas, el gestionado por la Administración Central, excluida la Seguridad Social, suponía en 1982 el 53 por ciento del total, mientras que en 1996 caía hasta el 37,2 por ciento, y en 2003 el porcentaje era sólo el 24,2 por ciento. Paralelamente, la proporción de recursos gestionados por las Administraciones Territoriales ha ido incrementándose desde el 14,5 por ciento en 1982 hasta el 45,3 por ciento en 2003.

PARTICIPACIÓN EN EL GASTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

En porcentaje



Por su parte, el gasto de la Seguridad Social, referido fundamentalmente a las pensiones, se ha mantenido estable, con una ligera tendencia al alza, pasando del 29,2 al 30,6 por ciento en el período de 1982 a 2003. Del total gestionado por las Administraciones Territoriales en 2003, a las Comunidades Autónomas les corresponde el 32,4 por ciento, y el 12,9 por ciento restante a las Corporaciones Locales. La tendencia se mantiene, de tal forma que la previsión para 2005 arroja un porcentaje del 23,5 por ciento para la Administración Central por un 47,0 por ciento de las Administraciones Territoriales.

Esta evolución se aprecia aún más claramente si se excluye del cómputo el gasto por intereses. El Estado transfirió a las Comunidades Autónomas las competencias libres de deuda y, por tanto, es el propio Estado el que asume en sus presupuestos la carga financiera derivada de dicho endeudamiento. Como puede observarse en el gráfico, si se excluyen los intereses, el gasto de la Administración Central se reduce al 19,7 por ciento, mientras que las Administraciones Territoriales alcanzan el 49,0 por ciento.

1.2. Las Comunidades Autónomas de Régimen Foral

La Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra se financian mediante el sistema singular de régimen foral.

País Vasco

Las relaciones financieras entre el País Vasco y el Estado se regulan por el sistema del Concierto Económico.

El régimen jurídico previsto para el mismo fue 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, aprobó con carácter indefinido la nueva redacción dada al Concierto Económico. Por su parte la Ley 13/2002, de 23 de mayo, aprobó la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2002-2006.

Su reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para 2005 puede resumirse del modo siguiente:

El Cupo del País Vasco asciende a 1.286,03 millones

- 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: 1.286,03 millones de euros.
 - Compensaciones financieras del País Vasco: 47,04 millones de euros.

- b) En el Presupuesto de gastos:
En la Sección 32, compensaciones financieras al País Vasco,
118,08 millones de euros.

Navarra

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

La Ley 25/2003, de 25 de julio, que aprobó la modificación del Convenio económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, incluye la regulación del método de determinación de la Aportación de Navarra al Estado.

La Aportación de Navarra es de 544,62 millones En aplicación de dicha Ley, el importe previsto en el Presupuesto de Ingresos del Estado de 2005 en concepto de Aportación de Navarra al Estado es de 544,62 millones de euros.

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, aplicable a partir del 1 de enero de 2002.

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 2005. Estos importes se recogen en el siguiente cuadro:

Cuadro VII.1.2

FONDO DE SUFICIENCIA EN EL AÑO 2005
Ciudades con Estatuto de Autonomía propio

millones de euros

CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA PROPIO	Fondo de Suficiencia 2005	(%)
Ceuta	12,14	55,71
Melilla	9,65	44,29
TOTAL	21,79	100,00

La liquidación del Fondo de suficiencia de estas Ciudades correspondiente al año 2003 se realizará conjuntamente con la liquidación a las Comunidades Autónomas.

1.4. Los Fondos de Compensación Interterritorial

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005 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.

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.

Son beneficiarias las Regiones Objetivo I, Ceuta y Melilla

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 2005 lo son 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.

Cuadro VII.1.3

COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES PARTICIPANTES DE LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL DE 2005 Y COMPARACIÓN CON EL 2004

millones de euros

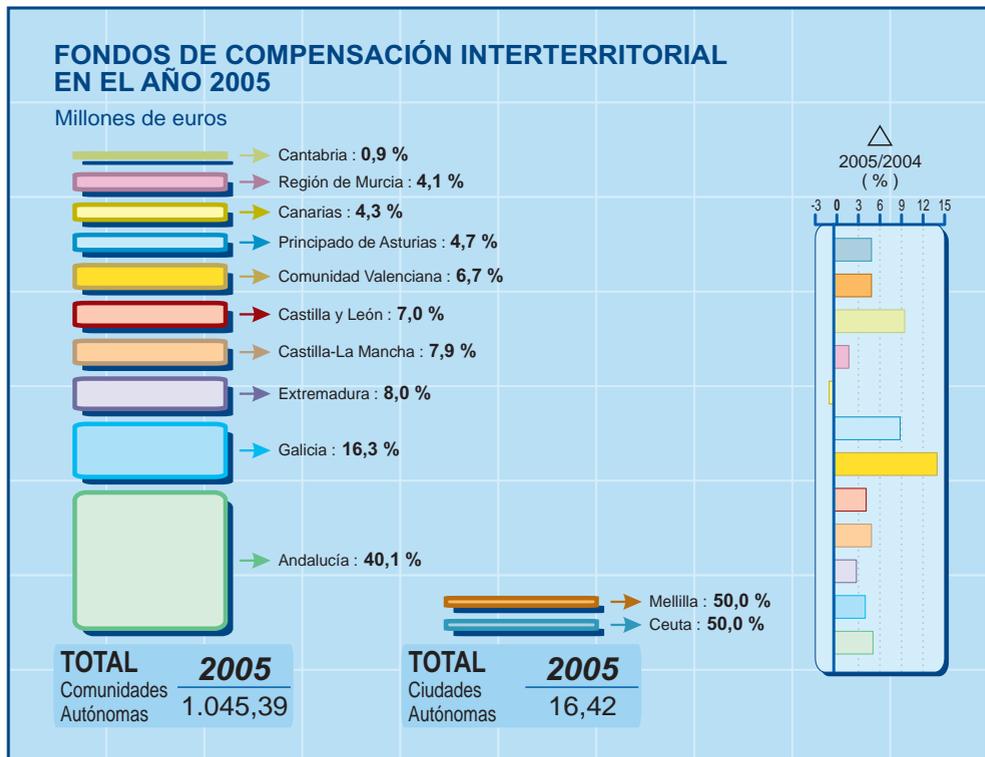
COMUNIDAD AUTÓNOMA O CIUDAD	FFCI 2004 (1)	(%)	FFCI 2005 (2)	(%)	Δ (%)(2)/(1)
Galicia	163,94	16,47	170,18	16,28	3,81
Andalucía	398,82	40,06	419,50	40,13	5,19
Principado de Asturias	44,67	4,49	48,58	4,65	8,75
Cantabria	8,91	0,89	9,75	0,93	9,43
Región de Murcia	41,75	4,19	42,61	4,08	2,06
Comunidad Valenciana	61,99	6,23	70,46	6,74	13,66
Castilla-La Mancha	78,92	7,93	82,75	7,92	4,85
Canarias	45,24	4,54	44,96	4,30	-0,62
Extremadura	81,27	8,16	83,55	7,99	2,81
Castilla y León	70,06	7,04	73,05	6,99	4,27
Total FFCI Comunidades Autónomas	995,57	100,00	1.045,39	100,00	5,00
Melilla	7,82	50,00	8,21	50,00	4,99
Ceuta	7,82	50,00	8,21	50,00	4,99
Total FFCI Ciudades con Estatuto de Autonomía propio	15,64	100,00	16,42	100,00	4,99
TOTAL	1.011,21		1.061,81		5,00

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.

Participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado

Entidades incluidas en el modelo de cesión de rendimientos recaudatorios de impuestos estatales

Tanto los municipios con una población de derecho superior a 75.000 habitantes, o capitales de provincia o de Comunidad Autónoma, como las provincias y entes asimilados dispondrán de las siguientes vías de financiación:

- a) Cesión de determinados porcentajes¹ de los rendimientos recaudatorios obtenidos por el Estado en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales de fabricación.
- b) Participación en un Fondo Complementario de Financiación.

En el año 2005, segundo de aplicación del nuevo sistema, a cada una de estas entidades les corresponderá una participación en el Fondo Complementario de Financiación equivalente a la que obtengan en el año 2004 incrementada en los mismos términos en los que aumenten los ingresos tributarios del Estado (ITE) en 2005 respecto de 2004.

Esta cuantía se incrementará con el importe de las compensaciones que se reconozcan a los municipios por mermas de ingresos derivadas de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas, incrementadas también en los mismos términos que los ITE. Este Fondo tiene reflejo presupuestario en el estado de gastos correspondiente.

Por otra parte, la cuantía correspondiente a la cesión será la que resulte de la aplicación de los porcentajes antes aludidos. Esta cuantía no tiene reflejo presupuestario, ya que estos recursos no se integran en el conjunto de los ingresos previstos dentro del Presupuesto de ingresos del Estado.

El Fondo Complementario se cifra en 6.898,88 millones

La financiación con cargo al Fondo Complementario, correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 2005, se cifra en 3.936,32 millones de euros, para los municipios, y en 2.962,56 millones de euros para las provincias. Incluyéndose en estos importes el 95 por ciento de las últimas compensaciones mencionadas, incrementadas en los mismos términos que el crecimiento interanual previsto de los ITE.

¹ *Los porcentajes de cesión son los siguientes:*

Impuestos estatales	Grandes Municipios	Provincias
IRPF	1,6875%	0,9936%
IVA	1,7897%	1,0538%
Impuestos Especiales (*)	2,0454%	1,2044%

(*) *Impuestos Especiales sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores de Tabaco*

Estos importes serán abonados a las entidades incluidas en este modelo de financiación mediante pagos mensuales equivalentes a la doceava parte del respectivo crédito.

Determinado el índice de evolución (crecimiento de los ITE) se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la Participación de los citados entes en los tributos del Estado para el año 2005, de conformidad con las reglas contenidas en los artículos 119 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Municipios no incluidos en el modelo de cesión

***Las entregas a cuenta
ascienden a 3.147,70
millones***

La financiación de estos municipios correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 2005 se cifra en 3.147,70 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. En este importe se incluye el 95 por ciento de los importes de las compensaciones incrementadas en el crecimiento interanual previsto de los ITE, que se han reconocido en 2004 a los municipios por pérdidas de ingresos derivadas de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Determinado el índice de evolución (crecimiento de los ITE en 2005 respecto de 2004) se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la Participación de los municipios en los tributos del Estado para el año 2005, de conformidad con las reglas contenidas en los artículos 123 y 124 del citado Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

La financiación total así obtenida será repartida entre todos los municipios conforme a un modelo similar al actualmente en vigor, con los siguientes componentes:

- a) El 75 por ciento con arreglo a la población de derecho, vigente a 31 de diciembre de 2005, ponderada por coeficientes multiplicadores estratificados.

- b) El 12,5 por ciento se distribuirá con arreglo al esfuerzo fiscal medio por habitante correspondiente a 2003.
- c) El 12,5 por ciento restante se distribuirá según el inverso de la capacidad tributaria.
- d) Como elemento de seguridad financiera, ningún ayuntamiento percibirá una cuantía inferior a la que obtenga en el último año de aplicación del anterior modelo, año 2003, por todos los conceptos de participación en los tributos del Estado. A dicha financiación garantizada deberá adicionarse el importe de la compensación, incrementada en los mismos términos que el crecimiento interanual de los ITE, que se ha reconocido en 2004 a cada municipio por pérdidas de recaudación derivadas de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Otros elementos de financiación de las Provincias, Comunidades Autónomas Uniprovinciales, Consejos y Cabildos Insulares y Ciudades de Ceuta y de Melilla

Con carácter general, las provincias y entes asimilados tienen dos componentes de financiación: una participación en un fondo de aportación a la asistencia sanitaria y una participación de carácter incondicionado.

En el nuevo modelo, el componente de financiación incondicionada se define en términos de cesión en los rendimientos recaudatorios de los impuestos estatales y de participación en un Fondo Complementario de Financiación, con arreglo al método explicitado en un epígrafe anterior. La financiación correspondiente al producto de la cesión evolucionará según lo haga el rendimiento recaudatorio de los impuestos cedidos, y la participación en el citado Fondo lo hará en los mismos términos que los ITE.

Las entregas a cuenta del fondo de aportación a la asistencia sanitaria suman 479,05 millones

La dotación del fondo de aportación a la asistencia sanitaria común en Centros de carácter no psiquiátrico se determinará incrementando la que les corresponda en 2004 con arreglo a la evolución de los ingresos tributarios del Estado. Este componente, en relación con las entregas a cuenta totaliza 479,05 millones de euros.

Las cuotas resultantes podrán ser transferidas a las correspondientes Comunidades Autónomas cuando la gestión económica y

financiera de los Centros hospitalarios se asuma por las citadas instituciones.

Al igual que sucedía con el componente de financiación incondicionada, las entregas a cuenta de la participación en los tributos del Estado de las provincias para el año 2005, correspondientes a la aportación sanitaria, se efectuarán mensualmente por doceavas partes del montante antes citado.

Al igual que en el ejercicio anterior, se excluyen del modelo de financiación las Comunidades Autónomas uniprovinciales de Madrid, Cantabria y La Rioja, 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 de las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Aragón 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 las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón y de las Islas Baleares igualmente en virtud de un acuerdo de la Comisión Mixta paritaria Estado-Comunidad Autónoma.

Regímenes especiales

La participación de las entidades locales del País Vasco y de Navarra en los tributos del Estado se regirá por lo dispuesto en los vigentes Concerto y Convenio Económico, respectivamente.

Las entidades locales de las Islas Canarias participarán en los tributos del Estado con arreglo a las normas generales aplicables a las entidades de régimen común, si bien la financiación de las incluidas en el modelo de cesión se ajustará a lo dispuesto en el artículo 158 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. En cuanto a los municipios canarios no incluidos en este modelo, cabe señalar que su participación en tributos del Estado se determinará en la misma proporción que los municipios de régimen común.

Las Ciudades de Ceuta y de Melilla, en cuanto entidades asimiladas a los municipios participarán en tributos del Estado con arreglo a las normas generales, mientras que, en cuanto entidades asi-

miladas a las provincias, lo harán con arreglo a un criterio incrementalista, evolucionando su financiación en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado.

La financiación total de los Entes Locales asciende a 10.937,11 millones

En suma los créditos presupuestarios representativos de la financiación total de los Entes Locales alcanzan la cifra de 10.937,11 millones de euros, cuya distribución es la siguiente, en la que, por no afectar al estado de gastos no se incluyen los montantes relativos a la cesión de rendimientos recaudatorios de los impuestos estatales:

<i>millones de euros</i>	
Concepto	Importe
Entregas a cuenta de 2005 a favor de municipios incluidos en el modelo de cesión	3.936,92
Entregas a cuenta de 2005 a favor de municipios no incluidos en el modelo de cesión	3.147,70
Entregas a cuenta de 2005 a favor de provincias y entes asimilados	3.449,51
Liquidación definitiva de 2004 de Municipios y Provincias y compensaciones derivadas del nuevo modelo de financiación local	402,97

Ayudas al transporte público colectivo urbano

La dotación para este fin es de 55,40 millones

La dotación asignada para este fin en los Presupuestos Generales del Estado para 2005 asciende a la cifra de 55,40 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.

Otras ayudas y compensaciones a las Corporaciones Locales

Dentro de este apartado se incluyen:

- a) Una dotación de 54,17 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 4,53 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 12,50 millones de euros para compensaciones que puedan reconocerse a los Municipios.

Capítulo VIII

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE
ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA
EN EL AÑO 2005

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2005

1. CONTEXTO GENERAL

2005 es el primer ejercicio completo tras la ampliación

Tras la adhesión de los diez nuevos Estados miembros a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, el ejercicio 2005 es el primero en que se refleja presupuestariamente su plena participación durante un ejercicio completo, de conformidad con las previsiones contempladas en las Perspectivas Financieras 2000-2006 aprobadas por el Consejo Europeo de Berlín celebrado en marzo de 1999, reflejo del marco presupuestario para ese período. Dichas Perspectivas Financieras establecen límites de gasto en la actividad financiera en cada una de las ocho categorías del gasto realizado por la Unión Europea.

Elevado nivel de austeridad presupuestaria

El Consejo de Ministros ECOFIN impone, como en ejercicios precedentes, un elevado nivel de austeridad presupuestaria, compatible con el rigor presupuestario aplicado en la elaboración de los presupuestos nacionales.

El presupuesto 2005 de la Unión Europea ha sido elaborado plenamente con sujeción a la estructura fijada por la clasificación basada en actividades (EBA), extrayendo conclusiones de la experiencia inicial, llevada a cabo durante el ejercicio anterior.

El presupuesto para 2005 representa el 1,035% de la RNB

En el Anteproyecto de presupuesto de la Unión Europea (APP) para 2005 figuran créditos de compromiso¹ por importe de 117.242,21 millones de euros y créditos de pago² por 109.568,21 millones de euros, lo que representa aumentos, en relación con el

¹ Los créditos de compromiso representan el límite de las obligaciones jurídicas asumibles en un ejercicio determinado y que serán satisfechos en ese mismo ejercicio o en otros posteriores.

² Los créditos de pago representan el límite de los pagos que se pueden efectuar en un ejercicio determinado para cumplir obligaciones asumidas en ese mismo ejercicio o en ejercicios anteriores y constituyen una referencia directa de las contribuciones nacionales al presupuesto comunitario.

presupuesto de 2004 (incluidos los presupuestos rectificativos 1 a 6), del 5,24 por ciento y del 9,78 por ciento respectivamente.

En relación con la Renta Nacional Bruta (RNB) comunitaria, dichos créditos de pago representan el 1,035 por ciento de la estimada para 2005.

***El Consejo reduce la
PAC en 1.000
millones respecto al
APP...***

***...y las Acciones
estructurales en 3.000***

En la primera lectura realizada por el Consejo de Ministros de 16 de julio de 2004 se adoptó la decisión de limitar el aumento de los créditos de pago para tener 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, reduciendo en el anteproyecto presentado por la Comisión los créditos de compromiso en 1.265,21 millones de euros y los créditos de pago en 4.347,01 millones. Las reducciones propuestas en los créditos de pago se concentran en la Política Agraria Común (1.000 millones de euros) y en las Acciones estructurales (3.000 millones). No obstante, estas reducciones no son definitivas, dado que el proceso de elaboración presupuestaria, que incluye la primera lectura del Parlamento Europeo prevista para el mes de octubre, la segunda lectura del Consejo del mes de noviembre y la segunda lectura y aprobación del presupuesto por el Parlamento a mediados de diciembre, suele introducir ulteriores modificaciones antes de que las cifras anteriores puedan considerarse definitivas.

Desde el punto de vista de su financiación, el presupuesto se ajusta a lo dispuesto en la Decisión de 29 de septiembre de 2000 sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, que incorpora las modificaciones acordadas en el Consejo europeo de Berlín al anterior sistema de financiación.

***Se cuenta con un
margen del 0,205% de
la RNB***

En esta Decisión, el techo de los recursos propios se expresa en términos de la Renta Nacional Bruta, alcanzando el 1,24 por ciento de la RNB comunitaria (que manteniendo inalterado el volumen de recursos financieros disponibles, equivale al 1,27 por ciento del PNB utilizado previamente como referencia). La necesidad de obtener recursos propios por importe del 1,035 por ciento de la Renta Nacional Bruta comunitaria, permite contar con un margen del 0,205 por ciento.

2. PRESUPUESTO COMUNITARIO PARA EL AÑO 2005

2.1. Ingresos

El presupuesto se financiará según los criterios de la cumbre de Berlín

De acuerdo con la Decisión del Consejo (2000/597/CE, EURATOM) de 29 de septiembre de 2000 relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, el presupuesto comunitario se financiará según los criterios acordados en la cumbre de Berlín, que incluye como recursos propios:

- 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 retienen como compensación, en concepto de gastos de recaudación, el 25 por ciento del importe recaudado.
- El recurso IVA, resultado de combinar un primer tramo, calculado aplicando un tipo uniforme a las bases imponibles armonizadas del IVA, con un segundo tramo cuya finalidad es financiar la compensación monetaria reconocida al Reino Unido en 1984. La base IVA de cada Estado miembro está limitada al 50 por ciento de su respectiva RNB; desde 2004, el tipo máximo de la base IVA se reduce al 0,50 por ciento (los años 2002 y 2003 alcanzó el 0,75 por ciento).
- El recurso RNB, 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 garantiza el equilibrio presupuestario inicial. Cada Estado miembro realiza una aportación en proporción a su respectiva RNB.

El 74,51% de la financiación corresponde al recurso RNB

La financiación del Anteproyecto de presupuesto para 2005, deducidos los 989,73 millones de euros incluidos en la rúbrica Otros ingresos, requiere que los recursos propios necesarios asciendan a 108.578,47 millones de euros, de los cuales el 11,39 por ciento corresponden a los recursos propios tradicionales, el 14,10 por ciento al recurso IVA y el 74,51 por ciento al recurso RNB.

Dicho volumen de los recursos propios aplicado a la financiación de los créditos de pago representa el 1,026 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 establecen un límite máximo anual para el total de los créditos de pago que financian el gasto comunitario, así como para los créditos de compromiso de cada una de las ocho categorías en que se clasifica el gasto.

El cuadro VIII.2.1. muestra, además de los créditos asignados a las distintas categorías en 2004 y 2005, el margen disponible en los créditos de compromiso de cada categoría en relación con los techos establecidos en las perspectivas financieras, con un margen total de 2.351,79 millones de euros, y el margen resultante para los créditos de pago por importe de 4.666,79 millones de euros.

En comparación con el presupuesto anterior, se pueden destacar los siguientes aspectos:

Cuadro VIII.2.1
**ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA
 UNIÓN EUROPEA PARA EL 2005**

millones de euros

Categorías	Presupuesto 2004		Anteproyecto Presupuesto 2005			Margen de créditos de compromiso respecto a P.F.2005
	Créditos de compromiso	Créditos de pago	Créditos de compromiso	Créditos de pago	Perspectivas financieras	
1. Agricultura	46.781,30	45.693,30	50.675,45	50.113,85	51.439,00	763,55
- Precios y mercados	40.245,30	40.245,00	43.834,45	43.834,45	44.598,00	
- Desarrollo Rural	6.536,00	5.448,30	6.841,00	6.279,40	6.841,00	
2. Acciones estructurales	41.034,99	30.822,30	42.378,50	35.396,03	42.441,00	62,50
- Fondos Estructurales	35.352,99	28.022,30	37.246,57	32.390,53	37.247,00	
- Fondo de Cohesión	5.682,00	2.800,00	5.131,93	3.005,50	5.194,00	
3. Políticas internas	8.704,76	7.510,38	8.958,58	7.728,62	9.012,00	53,42
4. Acciones exteriores	5.176,55	4.950,91	5.234,00	5.010,18	5.119,00	-115,00
5. Gastos administrativos	6.121,30	6.121,31	6.388,69	6.388,69	6.360,00	-28,69
6. Reservas	442,00	442,00	446,00	446,00	446,00	0,00
7. Ayuda preadhesión	1.733,26	2.856,20	1.856,00	3.179,86	3.472,00	1.616,00
8. Compensación	1.409,55	1.409,55	1.304,99	1.304,99	1.305,00	0,01
TOTAL	111.403,71	99.805,94	117.242,21	109.568,21	119.594,00	2.351,79

Créditos de pago				114.235,00	4.666,79
------------------	--	--	--	-------------------	-----------------

Fuente: Comisión Europea

El Gasto agrario se incrementa el 8,32%

La dotación asignada en “Gasto agrario” es de 50.675,45 millones de euros, con un incremento del 8,32 por ciento respecto a 2004, de los cuales 43.834,45 millones se destinan a las medidas tradicionales de la PAC y el resto a la política de desarrollo rural. El crédito resulta inferior en 763,55 millones de euros al techo de las perspectivas financieras, por lo que existe un margen de maniobra para posibles incrementos del gasto agrario derivados de circunstancias excepcionales. Como ya se ha señalado, el Consejo de Ministros determinó, en primera lectura, que la propuesta de la Comisión debería reducirse en 1.000 millones de euros (no obstante, una declaración complementaria prevé la posibilidad de incrementar los créditos en vista de las necesidades que la Comisión evaluará en la carta rectificativa que publicará en octubre).

Las Acciones estructurales aumentan el 3,27%

A la rúbrica “Acciones estructurales” se asignan 42.378,50 millones de euros, lo que representa un aumento del 3,27 por ciento con relación a 2004. Corresponden a los Fondos Estructurales 37.246,564 millones de euros, y 5.131,932 millones al Fondo de Cohesión (crecimiento del 5,36 y disminución del 9,68 por ciento respectivamente). El Acuerdo Interinstitucional sobre disciplina presupuestaria establece que para esta categoría de gastos los créditos deberán ajustarse a los límites de las perspectivas financieras, por lo que éste sería el importe propuesto por la Comisión, de no producirse por parte de Irlanda la pérdida de elegibilidad en el Fondo de Cohesión, que comporta una dotación menor en esta subcategoría. Por esta circunstancia, se genera un margen de 62,5 millones de euros. Los créditos de pago de la categoría 2 ascienden a 35.396,027 millones de euros, con un aumento del 14,84 por ciento con relación a 2004.

Los créditos de pago de los Fondos Estructurales (que financian en su mayor parte los nuevos programas del periodo 2000-2006, y en menor medida, compromisos pendientes de la programación anterior) ascienden por efecto de la ampliación a 32.390,527 millones de euros, con aumento del 15,59 por ciento. El Consejo plantea en primera lectura una disminución de 3.000 millones de euros en créditos de pago, por estimar que las previsiones de la Comisión en cuanto a la ejecución de Acciones estructurales son excesivamente optimistas.

Las estimaciones para el Fondo de Cohesión se han fijado en 5.131,94 millones de euros en créditos de compromiso, límite algo inferior a las previsiones recogidas en las Perspectivas financieras por la referida pérdida de elegibilidad de Irlanda, y en 3.005,5 los créditos de pago.

***Las Políticas internas
suben el 2,92%***

En categoría 3 “Políticas internas” la dotación necesaria se estima en 8.958,583 millones de euros en créditos de compromiso y 7.728,621 en créditos de pago, lo que representa un aumento del 2,92 por ciento respecto al año 2004. El margen respecto al límite máximo fijado en las perspectivas financieras alcanza 53,4 millones de euros. Esta rúbrica financia actividades de Investigación y Desarrollo Tecnológico (requiere 5.047 millones de euros, consecuencia del desarrollo del sexto programa marco de I+D, iniciado en 2003), Acciones sociales (Educación, Formación, etc.), Energía, Medio ambiente, Mercado interior, Empleo, Redes transeuropeas, y otras medidas estructurales distintas de las Acciones estructurales.

***Las Acciones
exteriores se
incrementan el 1,11%***

En cuanto a la categoría 4, “Acciones exteriores” incluye la ayuda alimentaria y humanitaria, la cooperación tanto con los países en vías de desarrollo de Asia, América Latina, África Austral y Sudáfrica, como con los de la cuenca mediterránea y de Europa Central y Oriental y Asia Central, excepto los países candidatos a la adhesión, la región de los Balcanes, los Acuerdos Internacionales de Pesca, la Política Exterior y de Seguridad Común y otros.

Los créditos de compromiso de esta categoría ascienden a 5.234 millones de euros, lo que representa un aumento del 1,11 por ciento respecto al ejercicio anterior. La Comisión ha propuesto recurrir al Instrumento de Flexibilidad para financiar 115 millones de euros por encima del techo de la categoría, justificando su necesidad por la ayuda a la reconstrucción de Iraq, cifrada en 200 millones de euros, motivación que el Consejo rechaza en primera lectura. Por lo que se refiere a los créditos de pago se propone un importe de 5.010,18 millones de euros, con un aumento del 1,20 por ciento con relación a 2004.

En la categoría 5 “Gastos administrativos” la Comisión ha propuesto, como consecuencia de gastos adicionales vinculados a la ampliación, créditos por importe de 6.388,69 millones de euros, importe superior en 28,69 millones al techo de las perspectivas financieras,

apelando al Instrumento de Flexibilidad como mecanismo de financiación del exceso. La propuesta es rechazada por el Consejo, que reclama que los créditos se limiten a 6.308,1 millones.

La categoría 6 “Reservas” comprende las de dos tipos: de ayuda de urgencia y de garantía de préstamos, para las que solo se solicitarán recursos a los Estados miembros si se presenta la necesidad durante el ejercicio. La dotación presupuestada para el ejercicio 2005, coincide con el máximo fijado en las perspectivas financieras y asciende a 446 millones de euros.

En cuanto a la categoría 7 “Ayuda preadhesión”, se propone un total de 1.856 millones de euros en créditos de compromiso, lo que proporciona un margen de 1.616 millones, como consecuencia primordialmente de haberse culminado la integración como nuevos miembros de los diez Estados candidatos a la adhesión. No obstante, los créditos de pago son superiores y alcanzan los 3.179,86 millones.

La categoría 8 “Compensación” estará dotada con 1.305 millones de euros para garantizar que el saldo presupuestario con la UE de los Estados integrados en 2004 no sufra un deterioro respecto al existente en 2003.

3. APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO

La aportación española se incrementa el 9,22%... Con carácter complementario a la aportación al presupuesto comunitario de los recursos propios necesarios para financiar las actuaciones de la Unión Europea, los Estados miembros realizan contribuciones al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), a través del cual se distribuye parte de las ayudas que la Unión Europea concede a países en vías de desarrollo. Ambas aportaciones se recogen en la Sección 34 “Relaciones financieras con la Unión Europea” del Presupuesto del Estado, que incluye el programa 943M “Transferencias al Presupuesto General de las Comunidades Europeas”, donde se aportan los recursos propios y el programa 943N “Cooperación al Desarrollo a través del Fondo Europeo de Desarrollo”, reflejo de la aportación de España al FED. La dotación presupuestaria de la Sección 34 en 2005 asciende a 10.130,21 millones de

euros, lo que representa un incremento del 9,22 por ciento respecto al presupuesto de 2004.

...el 8,93% en concepto de recursos propios y el 25,83% la contribución al FED

En concepto de recursos propios se prevé que España aporte al presupuesto comunitario en el año 2005 un total de 9.931,65 millones de euros con un incremento del 8,93 por ciento respecto al presupuesto anterior. Los intereses de demora presupuestados ascienden a 0,60 millones de euros, cifra similar a la recogida en ejercicios precedentes. La contribución al FED, cuyo 9º plan se inició en 2003 en cumplimiento del Acuerdo firmado en 2000 en Cotonú (Benin) con los estados de África, Caribe y Pacífico alcanza 198,56 millones de euros, incrementándose un 25,83 por ciento respecto a la del ejercicio anterior, para tener en cuenta, entre otros aspectos, la financiación del Fondo del Agua, iniciativa de ayuda al desarrollo que fue aprobada en marzo de 2004.

La estimación de los recursos propios de 2005 se ha calculado sobre las previsiones del Anteproyecto de presupuesto 2005 (APP 2005), siendo la evolución de cada tipo de recurso aportado la siguiente:

Cuadro VIII.3.1

EVOLUCIÓN DE LA APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004	2005
APORTACIÓN AL PGUE:	6.551,71	6.730,97	6.879,81	8.064,80	9.117,34	9.931,65
Capítulo 3						
Intereses de demora	0,18	1,86	0,06	0,00	0,60	0,60
Capítulo 4						
Recurso IVA	2.888,79	3.134,82	2.524,99	2.655,45	1.919,72	2.090,65
Recurso RNB	2.642,92	2.589,16	3.405,93	4.404,90	6.127,02	6.585,40
Recursos Propios Tradicionales (*)	1.019,82	1.005,12	948,83	1.004,45	1.070,00	1.254,00
Prestación de servicios						1,00
APORTACIÓN AL FED	108,34	45,96	86,80	128,48	157,80	198,56
Capítulo 7	108,34	45,96	86,80	128,48	157,80	198,56
TOTAL APORTACIÓN	6.660,06	6.776,93	6.966,61	8.193,28	9.275,14	10.130,21

Nota: 2000-2003, datos en términos de caja; 2004 y 2005, datos de presupuesto

(*) Se consignan cifras brutas sin descontar el porcentaje de gasto de percepción

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

La aportación por recursos propios tradicionales se incrementa el 17,20%

- Los recursos propios tradicionales, cuyo principal componente proviene de los derechos de aduana, han experimentado a lo largo de la parte de ejercicio transcurrido en 2004 un notable incremento (superior al 13 por ciento), derivado de los mayores tipos aplicados en la importación de productos provenientes de Estados Unidos y de la suspensión del mecanismo de preferencias generalizadas en artículos procedentes de China. Cabe esperar que este incremento se intensifique en próximos meses y posteriormente se estabilice, como consecuencia de lo cual la recaudación prevista por este concepto en 2005 se ha fijado en 1.254 millones de euros, que supone una variación del 17,20 por ciento por encima de lo presupuestado en 2004.

La aportación por recurso IVA crece el 8,90%

- La aportación prevista por recurso IVA crece el 8,90 por ciento. Una vez reducido en 2004 el tipo máximo aplicable, desde el 0,75 al 0,50 por ciento de la base armonizada, en ejercicios posteriores se entra en una senda de continuidad relativa, por lo que se prevén 2.090,65 millones de euros (incluido el segundo tramo destinado a financiar la compensación británica). En el tramo uniforme corresponde a España financiar el 8,58 por ciento de los recursos (ligeramente superior al 8,46 aplicable en 2004).

La aportación por recurso RNB aumenta el 7,48%

- La aportación por recurso RNB aumenta el 7,48 por ciento, hasta alcanzar 6.585,4 millones de euros. Es el recurso comunitario que garantiza el equilibrio del presupuesto, por lo que su cuantía se determina una vez conocido el importe de los restantes ingresos y gastos. La participación de España por este concepto aumenta desde el 7,71 por ciento en 2004 al 7,90 por ciento del total.
- En 2005 se precisa dotar un nuevo concepto presupuestario no incluido en ejercicios anteriores (fue creado a lo largo de 2004 con 729.590 euros) para financiar la participación en los gastos del servicio de interpretación, como consecuencia de la Decisión adoptada en la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea. Dicha Decisión obliga a los Estados miembros a realizar aportaciones para sufragar, en determinadas condiciones, parte del coste derivado de la participación de los intérpretes en las diversas reuniones convocadas. Su cuantía se eleva a 1 millón de euros.

4. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA A ESPAÑA

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.

Corresponde financiar al FEOGA-Garantía las medidas tradicionales de la política de garantía de mercados agrarios, las medidas veterinarias y fitosanitarias y la política de desarrollo rural.

Se espera que en el ejercicio 2004 las transferencias del FEOGA-Garantía a España asciendan a 6.835,84 millones de euros, de los que hay que descontar 32,31 millones correspondientes a correcciones financieras, por lo que las transferencias netas quedan reducidas a 6.803,53 millones de euros.

En 2005 las transferencias se estiman en 6.539,13 millones

Las transferencias del FEOGA-Garantía previstas en 2005 se estiman en 6.539,13 millones de euros, de los cuales 6.289,74 millones se destinan a transferencias corrientes, y 519,39 millones a transferencias de capital para financiar las medidas de desarrollo rural.

Cuadro VIII.4.1

GASTOS DEL FEOGA-GARANTÍA EN ESPAÑA 2000-2005

millones de euros

2000	2001	2002	2003	2004	2005
5.481,88	6.169,49	5.933,07	6.459,07	6.803,53	6.539,13

Nota: 2000-2003, datos en términos de caja; 2004 y 2005, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

4.2. Acciones estructurales

Fondos Estructurales

Los Fondos Estructurales constituyen 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.

Las transferencias de Fondos Estructurales disminuyen el 6,11%

El importe de las transferencias correspondientes a Fondos Estructurales en 2005 se eleva a 7.044,95 millones de euros, lo que supone una disminución del 6,11 por ciento, por las menores aportaciones previstas tanto del Fondo Social Europeo como de la sección Orientación del FEOGA.

Cuadro VIII.4.2

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y FONDO DE COHESIÓN 2000-2005

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fondos Estructurales	4.132,11	5.095,61	6.824,60	8.269,86	7.503,25	7.044,95
<i>FEDER</i>	2.818,88	3.380,61	4.047,80	5.343,73	4.000,00	4.200,00
<i>FSE</i>	796,58	1.084,76	1.795,55	1.652,61	2.030,25	1.706,95
<i>FEOGA- O., IFOP y otros</i>	516,65	630,24	981,25	1.273,52	1.473,00	1.138,00
Fondo de Cohesión	1.197,08	868,50	2.120,43	1.799,27	1.520,00	1.791,00
TOTAL	5.329,19	5.964,11	8.945,03	10.069,13	9.023,25	8.835,95

Nota: 2000-2003, datos en términos de caja; 2004 y 2005, previsión de caja

Fuente: Diversos Ministerios

La serie mostrada en el cuadro VIII.4.2 pone de manifiesto el considerable importe de la contribución de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión a la financiación de acciones estructurales en España, una vez superadas las dificultades de 2001 motivadas por la puesta en marcha de los nuevos proyectos, que requerían la aprobación de los correspondientes documentos de programación.

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.

Las transferencias del Fondo de Cohesión se incrementarán un 17,83%

Se prevén transferencias de la Unión Europea en 2005 por importe de 1.791,00 millones de euros, importe superior en un 17,83 por ciento a los 1.520,00 millones de euros que se espera recibir en 2004.

Dado que sólo una parte de los ingresos por transferencias de los Fondos Estructurales se refiere a las acciones cofinanciadas por la Administración Central, el cuadro VIII.4.3 indica la aportación recogida en los ingresos de los Presupuestos Generales del Estado.

Cuadro VIII.4.3

TRANSFERENCIAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2005

millones de euros

Conceptos	Importe
ESTADO:	
- FEDER	1.050,00
- FSE	75,00
- FEOGA-Orientación, IFOP y otros recursos	166,00
- Fondo de Cohesión	147,00
ORGANISMOS AUTÓNOMOS (SPEE):	
Transferencias del FSE	813,76
TOTAL	2.251,76

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

4.3. Otras transferencias

Con carácter complementario, el Presupuesto General de la Unión Europea financia otra serie de actuaciones enmarcadas en la categoría de políticas internas. El importe de 70,90 millones de euros que se espera recibir por estos conceptos en 2004 (con exclusión de la participación en los gastos de Investigación y Desarrollo, con los que la Unión Europea contribuye a financiar entidades públicas y privadas) se mantiene prácticamente inalterado en 2005.

Asimismo, se han venido recibiendo del presupuesto operativo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) ayudas para la reestructuración de los sectores siderúrgico y del carbón, con destino a las empresas. La extinción de la CECA en julio de 2002 al cumplirse los 50 años de su creación, conducirá a la eliminación de estas ayudas, que alcanzan 14,28 millones de euros en 2004.

En el del cuadro VIII.4.4 se resume la evolución histórica de la rúbrica "Otras transferencias", incluida la participación en los gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales (el 10 por ciento para el período 2000-2001 y el 25 por ciento a partir de 2002).

La participación en los gastos de recaudación se incrementa el 17,20% Como consecuencia del referido aumento en los derechos de aduana recaudados en 2004 y 2005, la participación que debe consignarse en el presupuesto pasará de 267,5 millones de euros en 2004 a 313,5 en 2005, con un incremento previsto del 17,20 por ciento.

Cuadro VIII.4.4
OTRAS TRANSFERENCIAS COMUNITARIAS A ESPAÑA

millones de euros

2000	2001	2002	2003	2004	2005
150,12	153,60	442,06	330,61	352,68	384,50

Nota: 2000-2003, datos en términos de caja; 2004 y 2005, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

5. SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE

El cuadro VIII.5.1 muestra la estimación del saldo financiero España-UE para el ejercicio 2005, incluyendo las transferencias que recibirán la Administración Central, las Administraciones Territoriales y otros agentes, con un detalle por conceptos de la aportación española y de los pagos comunitarios previstos.

El saldo financiero positivo se reduce en 1.274,95 millones

El importe del saldo financiero positivo previsto, derivado de los flujos de ingresos y pagos entre España y la Unión Europea, se calcula en 5.629,37 millones de euros, inferior en 1.274,95 millones de euros al del ejercicio actual. Esta disminución viene justificada por la necesidad de incrementar la aportación al presupuesto comunitario en 855,07 millones de euros, y una paralela disminución de los pagos comunitarios a España por 419,88 millones de euros.

Cuadro VIII.5.1

ESTIMACIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE EN 2005

millones de euros

Conceptos	Importe
Intereses de demora	0,60
Recurso IVA	2.090,65
Recurso RNB	6.585,40
Recursos Propios Tradicionales	1.254,00
Aportación por prestación de servicios	1,00
Aportación al FED	198,56
TOTAL APORTACIÓN ESPAÑOLA	10.130,21
FEOGA-Garantía	6.539,13
FEDER	4.200,00
FSE	1.706,95
FEOGA-Orientación, IFOP y otros	1.138,00
Fondo de Cohesión	1.791,00
25% gastos de recaudación recursos propios tradicionales	313,50
Otras transferencias	71,00
TOTAL PAGOS COMUNITARIOS	15.759,58
SALDO FINANCIERO	5.629,37

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

El cuadro VIII.5.2 muestra la evolución del saldo financiero entre España y la Unión Europea a lo largo del período 2000-2005.

Cuadro VIII.5.2
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE
2000-2005

millones de euros

Conceptos (1)	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aportación Española	6.558,07	6.676,42	6.603,11	7.942,17	9.007,64	9.816,71
Pagos Comunitarios	10.859,21	12.186,69	14.956,66	16.607,70	15.911,96	15.446,08
SALDO FINANCIERO	4.301,14	5.510,27	8.353,55	8.665,53	6.904,32	5.629,37

(1) tanto las aportaciones como los ingresos se consideran en términos netos, sin gastos de recaudación de RPT

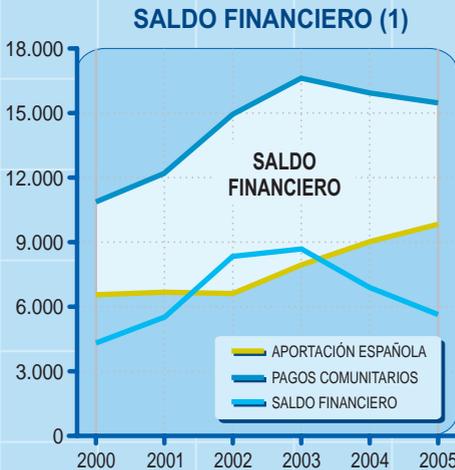
Nota: Aportación española: 2000-2003, datos en términos de caja; 2004 y 2005, datos de presupuesto

Pagos comunitarios: 2000-2003, datos de caja; 2004 y 2005, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

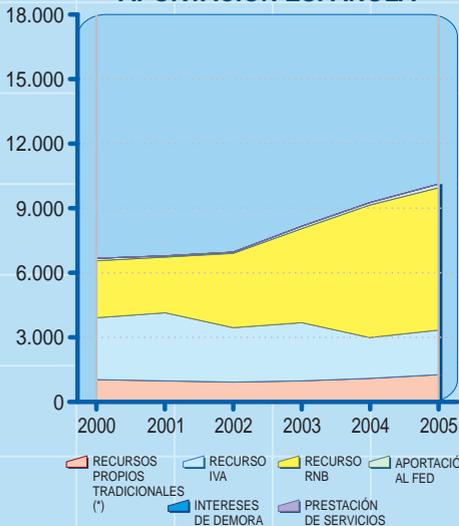
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA (2000-2005)

Millones de euros



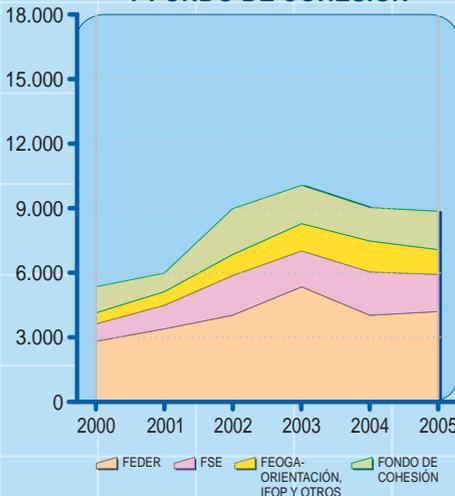
(1) Tanto las aportaciones como los ingresos incluyen la participación en los gastos de recaudación de RPT
 Nota : Aportación española: 2000-2003, datos en términos de caja; 2004-2005, datos de presupuesto
 Pagos comunitarios: 2000-2003, datos de caja; 2004-2005, previsión de caja
 Fuente : Ministerio de Economía y Hacienda

APORTACIÓN ESPAÑOLA

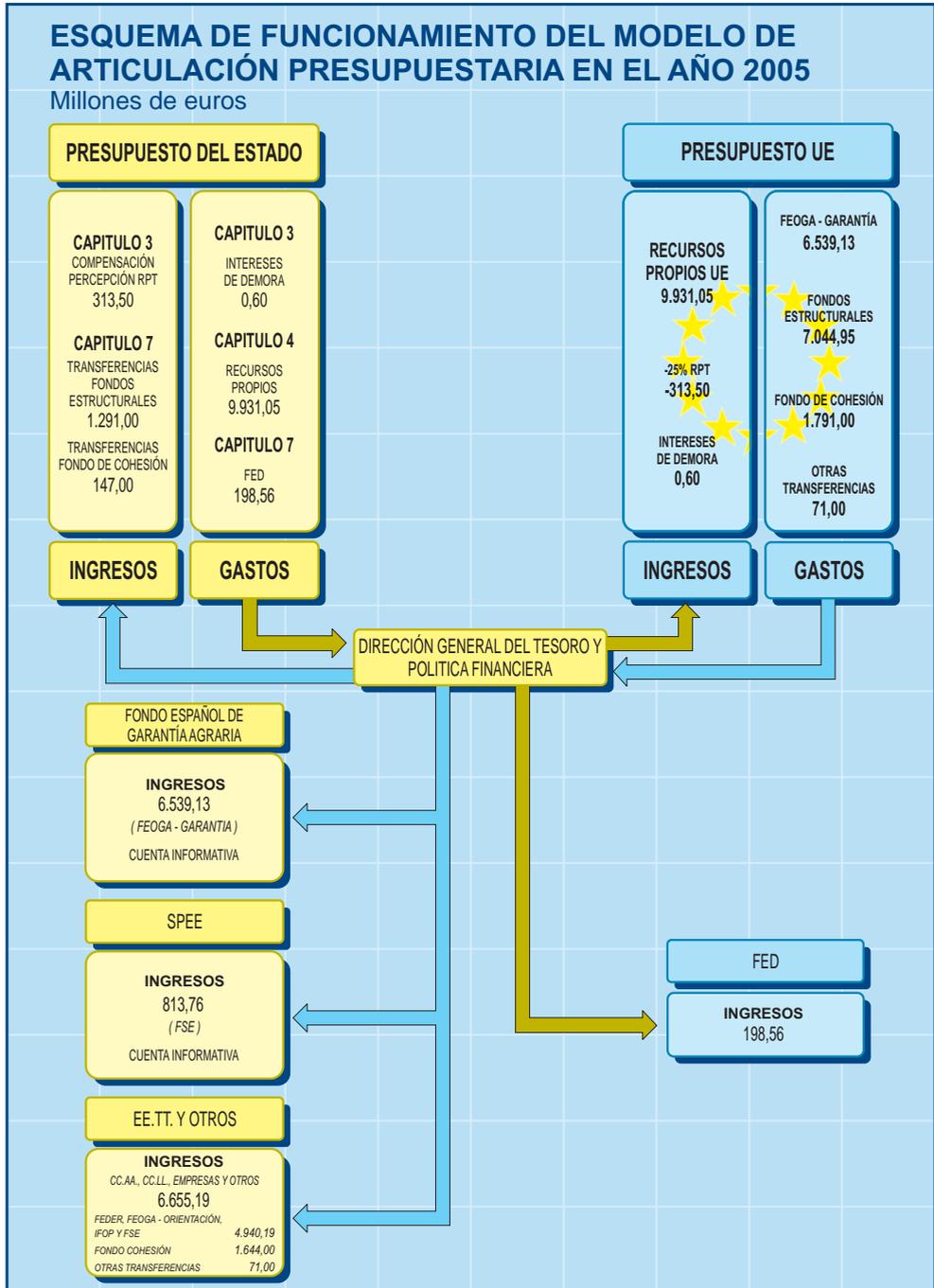


Nota : 2000-2003, datos en términos de caja; 2004-2005, datos de presupuesto
 (*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el porcentaje de gasto de percepción
 Fuente : Ministerio de Economía y Hacienda

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y FONDO DE COHESIÓN



Nota : 2000-2003, datos en términos de caja; 2004-2005, previsión de caja
 Fuente : Diversos Ministerios



Anexo

ANEXO

1. MARCO INSTITUCIONAL

El artículo 134 de la Constitución Española señala que los Presupuestos Generales del Estado comprenden la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal. Por tanto, es el concepto de sector público estatal el que viene a delimitar el ámbito institucional de los Presupuestos Generales del Estado.

El artículo 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, enumera las entidades incluidas en el sector público estatal, atendiendo fundamentalmente a los criterios de financiación mayoritaria y control efectivo por parte de la Administración General del Estado. Según esta enumeración, el sector público estatal está integrado por:

- La Administración General del Estado.
- Los organismos autónomos dependientes de la misma.
- Las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social.
- Las entidades públicas empresariales dependientes de la Administración General del Estado o de cualesquiera organismos públicos dependientes o vinculados a ella.
- Las sociedades mercantiles estatales.
- Las fundaciones del sector público estatal.
- Los consorcios con otras Administraciones en los que la financiación por parte del Estado sea mayoritaria y pertenezca a éste su control efectivo.
- Las entidades de derecho público con régimen jurídico diferenciado.
- Los órganos con dotación individualizada en los Presupuestos Generales del Estado que no formen parte de la Administración General del Estado, es decir, los órganos constitucionales.

Por otra parte, atendiendo a la naturaleza económico-financiera de las entidades del sector público estatal, la Ley General Presupuestaria distingue entre sector público administrativo, sector público empresarial y sector público fundacional.

A) SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Dentro del sector público administrativo se incluyen la Administración General del Estado, los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado, los organismos autónomos del Estado y las entidades gestoras, servicios comunes y mutuas de la Seguridad Social. También forman parte del sector público administrativo las entidades

estatales de derecho público, así como los consorcios con otras Administraciones siempre y cuando cumplan alguna de las siguientes condiciones:

- Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y la riqueza sin ánimo de lucro.
- Que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales.

B) SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

El sector público empresarial está integrado por las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles estatales y las demás entidades de derecho público y los consorcios que por sus características económicas y financieras no puedan considerarse parte del sector público administrativo.

Las entidades públicas empresariales son entidades de derecho público que realizan actividades de prestación de servicios o de producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación económica y, aun cuando son regidas 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.

Las sociedades mercantiles estatales son aquellas en las que la participación, directa o indirecta, en su capital social de las entidades que forman parte del sector público estatal, sea superior al 50 por ciento.

C) SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

Por último, el sector público fundacional se encuentra integrado por las fundaciones estatales, que conforme al artículo 44 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, son aquellas en las que concurre alguna de las siguientes circunstancias: que se constituyan con una aportación mayoritaria de la Administración General del Estado, sus organismos públicos o demás entidades del Sector Público estatal, o que su patrimonio esté fundado en más de un 50 por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por dichas entidades.

Teniendo en cuenta estos criterios de delimitación del sector público estatal, la Ley de Presupuestos establece que los Presupuestos Generales del Estado 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 gastos. Concretamente:
- Consejo de Seguridad Nuclear
 - Consejo Económico y Social
 - Agencia Estatal de Administración Tributaria
 - Instituto Cervantes
 - Agencia de Protección de Datos
 - Instituto Español de Comercio Exterior
 - Centro Nacional de Inteligencia
 - El Museo Nacional del Prado
- 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 del sector público estatal.
- h) Los presupuestos de las entidades públicas empresariales y de los restantes organismos públicos.
- i) Los presupuestos de los fondos carentes de personalidad jurídica a que se refiere el artículo 2.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

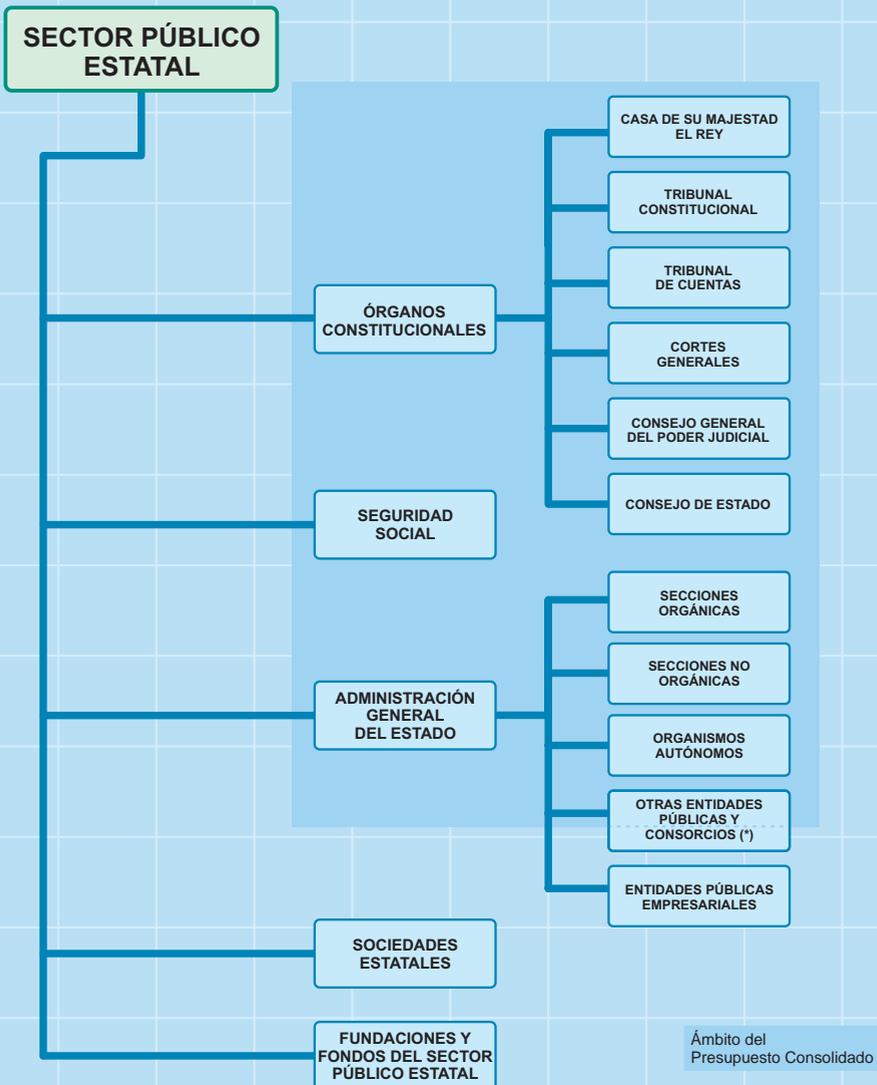
Los agentes a los que se refieren los apartados a) a d) anteriores integran el sector público administrativo. La principal característica es que el presupuesto de gastos de dichos agentes tiene carácter limitativo.

Para ofrecer una visión conjunta de los Presupuestos de estos agentes, es necesario tener en cuenta los flujos financieros que se producen entre ellos, 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 daría lugar al doble cómputo de los gastos afectados por tales operaciones, alterándose la realidad de la dimensión y composición del conjunto del gasto.

Por ello, para obtener la cifra real de la actividad financiera del sector público administrativo estatal es necesario consolidar estas operaciones, eliminando las transferencias internas. Se obtienen así los Presupuestos Generales del Estado consolidados, es decir, la agregación de los presupuestos del Estado, organismos autónomos, Seguridad Social y otras entidades del sector público administrativo una vez eliminados los flujos internos.

El resto de agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado, por la naturaleza de su actividad presentan presupuestos estimativos y no limitativos, por lo que no es posible su consolidación con los de carácter administrativo.

ÁMBITO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO



(*) Se integran en el Presupuesto Consolidado el resto de entidades de Derecho público y los consorcios con otras Administraciones Públicas que formen parte del sector público administrativo estatal según el artículo 3.1 de la Ley 47/2003

2. MARCO JURÍDICO

Los Presupuestos Generales del Estado fundamentan su marco normativo básico en nuestra Carta Magna, la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, así como en la Ley General Presupuestaria y en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

El Tribunal Constitucional, ha ido precisando el contenido posible de la ley anual de Presupuestos Generales del Estado y ha venido a manifestar que existe un contenido necesario 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 limitado a las 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.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional señala que el criterio de temporalidad no resulta determinante de la constitucionalidad o no de una norma desde la perspectiva de su inclusión en una Ley de Presupuestos. Por ello si bien la Ley de Presupuestos puede calificarse como una norma esencialmente temporal, nada impide que ocasionalmente puedan formar parte de la Ley preceptos de carácter plurianual o indefinido.

De otro lado, en materia tributaria el apartado 7 del artículo 134 de la Constitución dispone que la Ley de Presupuestos no puede crear tributos aunque si modificarlos cuando una Ley tributaria sustantiva así lo prevea.

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 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.

Consecuentemente, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 regula únicamente, junto a su contenido necesario aquellas disposiciones que respetan la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el contenido material mínimo.

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 eran materia de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, dio lugar a partir del año 1993, a la tramitación simultánea a la Ley de Presupuestos Generales del Estado, de una Ley ordinaria denominada Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Sin embargo, con el transcurso de los años, las Leyes de Medidas han ido alcanzando una gran extensión y junto a ella una notable heterogeneidad. Así, las mismas han incluido materias tan dispares como las tributarias, las ligadas directamente a la gestión de los ingresos o los gastos, la contratación pública, la organización administrativa, la regulación de los mercados o incluso las hipotecarias, por solo citar algunos ejemplos.

La promulgación de una ley de estas características dificulta, sin duda, su conocimiento real por los ciudadanos, lo cual no contribuye a fortalecer el principio de seguridad jurídica.

Junto a ello debe valorarse igualmente que su técnica de elaboración –acompañada a la Ley de Presupuestos aunque separada de ella- su volumen, brevedad en los plazos y acumulación al trabajo de elaborar la propia Ley de Presupuestos, ha conducido a que el protagonismo de las Cortes como representantes de la soberanía popular, no haya alcanzado el nivel deseado.

El Consejo de Estado se ha manifestado con contundencia en su crítica a la Ley de Medidas desde el punto de vista de la técnica legislativa y así podemos citar su Memoria de 1999 donde señalaba lo siguiente:

“el Consejo de Estado percibe las graves distorsiones que, con creciente intensidad, se siguen de la periódica incorporación al ordenamiento jurídico -incorporación, a veces, asistemática y por aluvión- de innovaciones normativas heterogéneas y dispares en cuanto a su relevancia e, incluso, en cuanto al fundamento -correcto o no- de su inserción en tan singulares instrumentos legales, como son las llamadas leyes de <<acompañamiento>> a las de Presupuestos Generales del Estado o leyes de medidas usualmente identificadas como <<fiscales, administrativas y del orden social>>.

(...) Por lo demás, el empleo de esta técnica legislativa no hace sino aumentar la dispersión normativa existente; dispersión que dificulta el conocimiento de la aplicación de unas normas jurídicas que tienen como destinatarios principales, no sólo a autoridades, funcionarios y profesionales del Derecho, sino también a los particulares. Como ya ha reiterado este Consejo en otros dictámenes, <<razones de seguridad jurídica y de buena técnica legislativa aconsejan que todas las normas, y muy en especial aquellas que tienen rango de Ley, nazcan en el seno propio de la materia que es objeto de regulación, y vivan dentro de ella hasta que sean sustituidas por otras. Resulta perturbador para los destinatarios del derecho objetivo -nunca excusados del cumplimiento de las Leyes- que la producción normativa quede reducida a una tarea formal, a la mera utilización de un procedimiento en el que no se tenga en cuenta la necesaria homogeneidad de unos preceptos con otros, dentro del Ordenamiento>>”.

Por todo ello, el Gobierno ha optado este año por remitir a las Cortes únicamente la Ley de Presupuestos, reservando a otros proyectos legislativos, con coherencia sistemática

interna y tramitados por los procedimientos legislativos habituales, las reformas que sean precisas. Se pretende con ello mejorar la calidad de nuestra legislación, facilitando así su conocimiento por los ciudadanos y potenciando el principio de seguridad jurídica. Con esta decisión se refuerza el control democrático que el Parlamento debe ejercer sobre la iniciativa legislativa del Gobierno.

El cumplimiento de los criterios de la jurisprudencia constitucional sobre el contenido necesario de la Ley de Presupuestos se hace compatible con una nueva orientación de la política económica encaminada a impulsar un nuevo modelo de crecimiento, dentro del marco de estabilidad presupuestaria establecido por la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. Las medidas que se incluyen en esta Ley de Presupuestos tienen por objetivo, en primer lugar, contribuir al aumento de la productividad de la economía española y, por otra parte, reforzar el gasto social en determinadas áreas en las que las necesidades son particularmente urgentes.

La Ley de Presupuestos para 2005 contiene el punto de partida de la reorientación del gasto hacia programas para el impulso de la productividad, que se manifiesta a través de tres tipos de medidas: la inversión pública en infraestructuras, el esfuerzo en investigación, desarrollo e innovación tecnológica y la ampliación de las becas educativas en todos los niveles. En definitiva se trata de incrementar el capital público y humano, contribuyendo a aumentar el potencial de crecimiento de la economía española.

La presente Ley refleja también el carácter social que el gobierno quiere dar a su política económica, a través del desarrollo de medidas que permitan la mejora del bienestar y de la cohesión social, asegurando que los beneficios del crecimiento llegan a todos los ciudadanos. En este sentido, el incremento previsto del fondo de reserva financiado con el superávit de la Seguridad Social es una garantía de sostenibilidad del sistema público de pensiones, en la línea marcada por el llamado Pacto de Toledo. Por otra parte, se consolida el proceso de separación de fuentes de financiación del sistema de Seguridad Social con un importante incremento de la aportación estatal a los complementos para las pensiones mínimas. Finalmente, una de las medidas sociales más destacadas es el considerable aumento que registra la política de vivienda, cuyo fin es garantizar el derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna.

Por el lado de los ingresos, la principal medida que se adopta es la actualización de las tarifas del Impuesto sobre el Renta de las Personas Físicas para evitar el incremento de la presión fiscal que ha venido suponiendo la práctica de mantener constante la tarifa a pesar de la elevación de las rentas nominales por efecto de la inflación.

La Ley acomoda este conjunto de medidas dentro de un compromiso con la estabilidad cuyos efectos positivos sobre las expectativas redunda a favor del crecimiento económico y

la creación de empleo. El objetivo de estabilidad presupuestaria para el período 2005-2007 fue fijado en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de junio de 2004 y se aprobó por los Plenos del Congreso y del Senado en las sesiones de 17 y 22 de junio respectivamente. Este Acuerdo proyecta una senda de superávit para el conjunto de las Administraciones Públicas pasando del 0,1 por ciento del PIB en 2005 al 0,4 por ciento en 2007. Además, se fijó el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado en 124.525,6 millones de euros, 6,2 por ciento más que el año anterior, manteniendo así el peso relativo del Estado en la economía.

Finalmente, debe mencionarse el Real Decreto Ley 11/2004, de 23 de diciembre, por el que se modifica, en materia de pensiones públicas, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005.

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 establece las previsiones de revalorización para dicho ejercicio en función del IPC previsto y la paga única por desviación de la inflación real de 2004 sobre la inicialmente considerada. No obstante, como consecuencia del veto aprobado por el Senado en sesión plenaria de 13 de diciembre de 2004, la Ley de Presupuestos Generales del Estado no ha podido recoger la evolución interanual del IPC, y que en ejercicios anteriores se incorporaba al proyecto de ley en su trámite parlamentario de discusión de enmiendas parciales por el Pleno del Senado.

Se hizo, por tanto, necesario adoptar a través del mencionado Real Decreto Ley las medidas necesarias para garantizar a los preceptores de pensiones y demás prestaciones públicas, el mantenimiento íntegro del poder adquisitivo de las mismas.

DE LA APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS Y SUS MODIFICACIONES

El contenido esencial de la Ley de Presupuestos se recoge en este Título I “De la aprobación de los Presupuestos y sus modificaciones” y, especialmente, en su Capítulo I, “Créditos iniciales y financiación de los mismos” por el que 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.

También, en este Capítulo I se define el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado partiendo de la clasificación de los Organismos Públicos realizada en la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, así como en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, clasificación que se hace presente a lo largo del contenido 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 Presupuestos Generales del Estado 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 dentro de los Presupuestos del sector público estatal.

El Capítulo II contiene las normas sobre la modificación y ejecución de créditos presupuestarios, las limitaciones presupuestarias y los créditos vinculantes que han de operar durante el ejercicio 2005.

El Capítulo III, de la Seguridad Social, regula la financiación de la asistencia sanitaria, a través del Presupuesto del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y de las aportaciones del Estado, al Instituto de Mayores y Servicios Sociales y al Instituto Social de la Marina, así como aquellas que se destinen a la Seguridad Social, para atender la financiación de los complementos para mínimos de pensiones.

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 los fondos públicos para el sostenimiento de Centros concertados y el importe de la autorización de los costes de personal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

En el Capítulo II relativo a la “gestión presupuestaria de la sanidad”, se recogen las normas aplicables a la modificación de los créditos del Presupuesto del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, a las transferencias de crédito, a la generación de crédito y a la aplicación de los remanentes de tesorería.

Asimismo, se recogen normas sobre transferencias y generación de crédito en el Instituto de Mayores y Servicios Sociales y sobre 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 de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en la recaudación bruta obtenida por su actividad propia, fijándose dicho porcentaje para 2005 en un 5 por ciento, con un máximo de 90 millones de euros.

DE LOS GASTOS DE PERSONAL

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

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, cifrado en un 2 por ciento.

Se ha introducido como novedad reseñable la fijación del importe de las pagas extraordinarias que incorporan el 60 por ciento del importe del complemento de destino correspondiente a una mensualidad de acuerdo con el Convenio Administración-Sindicatos.

Se incorporan en el articulado las modificaciones legislativas necesarias para instrumentar y desarrollar los planes de pensiones de empleo y seguros colectivos con el objeto de dar cumplimiento al Acuerdo Administración-Sindicatos.

Asimismo se incluye en este Capítulo la regulación de la Oferta de Empleo Público. La presente Ley de Presupuestos Generales del Estado establece su regulación en un único artículo, manteniendo las restricciones a la incorporación de personal de nuevo ingreso que no podrá superar el 100 por ciento de la tasa de reposición de efectivos, criterio que no será de aplicación en determinados supuestos, entre los que podemos citar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policía Local y Personal de la Administración de Justicia, así como en el ámbito de las Comunidades Autónomas (las que puedan afectar a la Policía Autónoma y Funcionarios Docentes).

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.

En el Capítulo II, “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 del Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, 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 un documento único, comprensivo de todos los gastos del Estado, que es la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

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

Junto a las reguladoras del personal al servicio de la Administración de Justicia, mención específica merecen las normas de regulación de las retribuciones de los miembros de la carrera judicial y fiscal de conformidad con lo que resulta de la Ley 15/2003, de 26 de mayo.

El Capítulo III de este Título, contiene una norma de cierre, aplicable al personal cuyo sistema retributivo no tenga adecuado encaje en las normas contenidas en el Capítulo II. Junto a ella, recoge otras disposiciones en materia de régimen del personal activo relativas, entre otros aspectos, a la prohibición de ingresos atípicos y al incremento de las cuantías a percibir por los conceptos de recompensas, cruces, medallas y pensiones de mutilación.

Se mantiene la sujeción específica al procedimiento establecido en la propia Ley, que exige la emisión de informe favorable conjunto de los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, para la determinación o modificación de las condiciones retributivas del personal laboral y no funcionario. Igualmente se regula la contratación de personal laboral con cargo a los créditos de inversiones, sólo con carácter temporal y para obras o servicios determinados.

DE LAS PENSIONES PÚBLICAS *

El compromiso del Gobierno de mejorar la cuantía de las pensiones mínimas por encima de la revalorización general de las mismas se plasma en el cuadro de mínimos que, tanto para las de Seguridad Social como para las de Clases Pasivas del Estado, fijan el incremento entre el 5 por ciento y el 6,5 por ciento según los casos.

El Título IV de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, “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. En este ejercicio se actualizan las cuantías reflejadas en él.

El Capítulo II contiene las limitaciones al 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 el relativo a la revalorización y modificación de los valores de las pensiones públicas, se establece un incremento de las mismas para el año 2005 de un 2 por ciento, lo que garantiza el poder adquisitivo de los pensionistas, 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

* *Este título ha sido modificado por el Real Decreto Ley 11/2004, de 23 de diciembre*

limitación de la cuantía máxima de las mismas, así como la determinación de las pensiones no revalorizables en 2005.

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

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

DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS

El Título V, “De las Operaciones Financieras”, se estructura en tres Capítulos, relativos, respectivamente, a la Deuda Pública, a los avales públicos y otras garantías y a las 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 pueden realizar operaciones de endeudamiento, materia que se regula en el Capítulo I, “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 la evolución de la Deuda Pública y de 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 2005 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 2005 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2005 en más de 14.011,05 millones de euros, permitiéndose que dicho límite sea sobrepasado durante el curso del ejercicio previa autorización del Ministerio de Economía y Hacienda 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 mejorar la financiación de la actividad productiva empresarial, 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 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 a suministrar a las Cortes Generales y la dotación del Fondo de Ayuda al Desarrollo, dotación que en 2005 se incrementará en 520 millones de euros.

Con independencia de la dotación anual al Fondo de Ayuda al Desarrollo, se fija, dentro del mismo artículo, el volumen de las operaciones que el Consejo de Ministros puede autorizar durante el ejercicio con cargo a dicho Fondo, que asciende, en el presente ejercicio a 672 millones de euros.

Finalmente, 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 2005, a 100 millones de euros.

DE LOS ENTES TERRITORIALES

El Título VII 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, englobando en el mismo a los municipios, provincias, cabildos y consejos insulares, así como comunidades autónomas uniprovinciales.

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. Cabe destacar como instrumento la participación, mediante cesión, en la recaudación de determinados impuestos como el IRPF, IVA y los impuestos especiales sobre fabricación de alcoholes, sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco; la participación a través del Fondo Complementario de Financiación con atención específica a la compensación a los municipios por pérdidas de recaudación en el Impuesto sobre Actividades Económicas, así como a la participación en el Fondo de Aportación a la Asistencia Sanitaria para el mantenimiento de los centros sanitarios de carácter no psiquiátrico de las diputaciones, comunidades autónomas insulares no provinciales, y consejos y cabildos insulares.

Finalmente se recoge la regulación de los regímenes especiales de participación de Ceuta y Melilla, de las entidades locales de las Islas Canarias, así como al relativo a las entidades locales de los Territorios Históricos del País Vasco y Navarra.

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 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Igualmente, se regulan las obligaciones de información a suministrar por las corporaciones locales, las 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.

La financiación de las comunidades autónomas de régimen común, conforme al sistema de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, se realiza a través de los siguientes mecanismos:

- 1º. La recaudación de tributos cedidos y tasas.
- 2º. La tarifa autonómica del IRPF, que se corresponde con el 33 por ciento de la tarifa total del impuesto.
- 3º. 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.
- 4º. 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.
- 5º. 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.
- 6º. El Fondo de Suficiencia.

El Fondo de Suficiencia, principal mecanismo nivelador y de cierre del sistema 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.

Con carácter específico se regula la determinación del sistema de aplicación de la garantía de financiación de los servicios de asistencia sanitaria en el año 2003, de conformidad con lo establecido en el apartado segundo de la disposición transitoria segunda de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

Igualmente, y para las nuevas transferencias de servicios en las comunidades autónomas, se regula el régimen de transferencia correspondiente al coste efectivo del servicio asumido, así como el contenido mínimo, a estos efectos, de los reales decretos que aprueben las nuevas transferencias.

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.

COTIZACIONES SOCIALES

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

El Título consta de dos artículos relativos, respectivamente, a “Bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional durante el año 2005” y a “Cotización a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2005”.

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.

Así, se incorpora una disposición adicional con la modificación de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, estableciéndose el primer semestre de cada año como plazo para fijar el objetivo de estabilidad presupuestaria, lo que tendrá una directa incidencia, por su mayor aproximación, en el proceso de elaboración de los presupuestos, en las previsiones macroeconómicas, y en la política económica del Gobierno del que son reflejo.

Normas de contenido eminentemente presupuestario son la regularización del Proceso de liquidación del Patronato de Viviendas de la Guardia Civil así como la tradicional

autorización al Gobierno para modificar la cuantía de las subvenciones al transporte aéreo para residentes en las Islas Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla.

En materia de personal, se fijan las plantillas máximas de Militares Profesionales de Tropa y Marinería a alcanzar a 31 de diciembre del año 2005.

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 establecidos en la Ley 13/1982, de Integración social de Minusválidos, la revalorización para el año 2005 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).

Como novedad y fruto de la nueva regulación del salario mínimo interprofesional, se introduce el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) para 2005.

Las normas de índole económica se refieren al interés legal del dinero, que se sitúa en un 4 por ciento y al interés de demora que se fija en un 5 por ciento. Se regula asimismo el programa de fomento del empleo, así como la financiación de la formación continua. Igualmente se recogen los 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 Cultura y la declaración de actividades prioritarias de mecenazgo.

El fomento del comercio exterior tiene su plasmación en sendas disposiciones adicionales relativas, una a la dotación de fondos de fomento de la inversión española en el exterior (Fondo para Inversiones en el Exterior, Fondo para Operaciones de Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa), y otra relativa al Seguro de Crédito a la Exportación.

El límite máximo de cobertura para nuevas contrataciones que puede asegurar y distribuir CESCE en el ejercicio 2005 se fija en 4.547,28 millones de euros, excluida la modalidad de Póliza Abierta de Gestión de Exportaciones (PAGEX) y de Póliza 100.

Los fondos de fomento de la inversión española en el exterior incrementan, en conjunto, su cuantía respecto de las establecidas para el ejercicio 2004 en 90.151,82 millones de euros. El importe total máximo de las operaciones que pueden aprobar los respectivos Comités Ejecutivos, se fija en 140 millones de euros en el Fondo para Inversiones en el Exterior y en 15 millones de euros en el Fondo para Operaciones de Inversiones en el Exterior para la Pequeña y Mediana Empresa.

Especial relevancia adquiere, en el ámbito de la política económica del Gobierno, la novedosa regulación que se realiza sobre los sistemas de pagos y de liquidación de valores, el papel de la Sociedad Española de Sistemas de Pago, S.A. y la consecuente modificación

de la Ley 13/1994 de Autonomía del Banco de España. Se trata de conseguir la integración de los sistemas de pago en España, pilar básico para el correcto funcionamiento del sistema financiero y de la propia estabilidad financiera, que constituye una de las funciones atribuidas a todo Banco Central y una materia directamente relacionada con la política económica, a través de los sistemas de compensación y liquidación y sistemas de pagos interbancarios en el marco de la política monetaria establecida por el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).

Se prevé la realización de sorteos especiales de Lotería Nacional a favor de Cruz Roja Española y de la Asociación Española contra el Cáncer.

Se fijan las cantidades asignadas a fines sociales y pagos a cuenta a la Iglesia Católica. Se incorpora como novedad la financiación para proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las confesiones minoritarias.

También tiene reflejo en las disposiciones adicionales el apoyo a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, que se manifiesta de tres formas, mediante la concesión de moratorias a las 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.

Diversas disposiciones hacen referencia a la Seguridad Social tanto regulando la modificación con carácter indefinido de su Ley General, del Régimen Especial Agrario y la adquisición y pérdida de beneficios derivados de las cotizaciones, además de materias directamente ligadas a la mejora en la recaudación de las cuotas de la Seguridad Social y a la configuración de las contingencias y prestaciones, que tienen conexión directa con el Presupuesto de la Seguridad Social y con su ejecución, como estableciendo una nueva ampliación del plazo de cancelación del préstamo otorgado a la misma por el Estado en la Ley de Presupuestos Generales para 1995.

Finalmente conviene destacar la extensión temporal, al año 2005, del ámbito de aplicación de la Ley 23/1999 de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo.

Con el fin de facilitar, en el marco de la política económica del Gobierno, una mejor gestión de los ingresos y gastos del Estado, la Ley introduce diversas modificaciones en el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y en el Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Estas modificaciones, que de modo necesario y coordinado afectan a ambas leyes, consisten principalmente en la ampliación de determinados períodos transitorios, como el relativo a la progresiva implantación de la nueva clasificación catastral de los bienes inmuebles o el de gestión estatal de la competencia municipal para determinar

la base liquidable del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Junto a ello, se amplía la información de que dispone el Catastro en relación con la titularidad de determinados derechos sobre los citados bienes en aquello que resulta imprescindible para que los servicios de asistencia al contribuyente puedan desempeñar su labor, en el marco de la gestión de los ingresos del Estado, de manera adecuada.

La Ley se cierra con un conjunto de disposiciones transitorias relativas a la indemnización por residencia del personal al servicio del sector público estatal, a la absorción de los Complementos Personales y Transitorios, y a la gestión de créditos presupuestarios en materia de Clases Pasivas.

ÍNDICE DE CUADROS, RECUADROS Y GRÁFICOS

CUADROS

I.2.1	Déficit o superávit en Contabilidad Nacional 2005-2007	23
I.2.2	Equivalencia entre el saldo del presupuesto de las Administraciones Centrales y el saldo de contabilidad nacional.....	26
II.2.1	Contabilidad Nacional Trimestral	38
II.3.1	Escenario macroeconómico	45
III.1.1	Presupuestos Generales del Estado para 2005. Ingresos consolidados	51
III.1.2	Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos.....	52
III.1.3	Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero.....	54
III.1.4	Presupuesto consolidado de gastos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos.....	55
III.2.1	Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2005. Resumen por políticas de gasto (Capítulos I a VIII)	58
IV.2.1	Ingresos no financieros totales y del Estado. 2004-2005	110
IV.2.2	Presupuesto de beneficios fiscales para el año 2005 por tributos y principales componentes.....	120
IV.2.3	Clasificación de los beneficios fiscales para el año 2005 según políticas de gasto.....	122
IV.3.1	Presupuesto de gastos del Estado.....	127
IV.3.2	Transferencias corrientes del Estado a otros agentes	131
IV.3.3	Transferencias de capital del Estado a otros agentes.....	133
IV.3.4	Presupuesto de gastos no financieros del Estado. Distribución por secciones.....	136
IV.4.1	Deuda del Estado en circulación.....	141
V.2.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos. Origen de los recursos.....	148
V.2.2	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos	149
V.2.3	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	151
V.2.4	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos. Agrupación por secciones	154
V.2.5	Participación de los Organismos Autónomos más importantes en el presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos	155
V.2.6	Presupuesto por programas del Servicio Público de Empleo Estatal	156
V.3.1	Presupuesto de ingresos de otros Organismos Públicos. Origen de los recursos.....	157
V.3.2	Presupuesto de gastos de otros Organismos Públicos	158

V.3.3	Distribución del presupuesto de gastos de otros Organismos Públicos	159
V.3.4	Presupuesto de otras Entidades del Sector Público Estatal	160
VI.2.1	Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social.....	165
VI.2.2	Cotizaciones sociales de la Seguridad Social.....	166
VI.2.3	Número de afiliados 2000-2004.....	166
VI.2.4	Transferencias corrientes del Estado a la Seguridad Social	167
VI.3.1	Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	168
VI.3.2	Transferencias corrientes de la Seguridad Social.....	169
VII.1.1	Fondo de Suficiencia en el año 2005. Comunidades Autónomas	178
VII.1.2	Fondo de Suficiencia en el año 2005. Ciudades con Estatuto de Autonomía propio.....	183
VII.1.3	Comunidades Autónomas y Ciudades participantes de los Fondos de Compensación Interterritorial de 2005 y comparación con el 2004	185
VIII.2.1	Anteproyecto de Presupuesto General de la Unión Europea para el 2005	200
VIII.3.1	Evolución de la aportación española al Presupuesto General de la Unión Europea y al Fondo Europeo de Desarrollo	204
VIII.4.1	Gastos del FEOGA-Garantía en España 2000-2005	206
VIII.4.2	Transferencias recibidas de los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión 2000-2005	207
VIII.4.3	Transferencias de los Fondos Estructurales a la Administración Central del Estado en el año 2005.....	208
VIII.4.4	Otras transferencias comunitarias a España.....	209
VIII.5.1	Estimación del saldo financiero España-UE para el año 2005	210
VIII.5.2	Evolución del saldo financiero España-UE 2000-2005.....	211

RECUADROS

Capítulo I

- Reforma de las leyes de Estabilidad Presupuestaria.....	10
- Supresión del Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.....	20
- Los ajustes de contabilidad nacional	24

Capítulo IV

- El déficit de la Administración Central en 2004	107
- Situación de determinadas Empresas Públicas con posibles efectos en el déficit del Estado.....	138

Capítulo VII

- Los efectos de la descentralización administrativa en el Presupuesto: Participación en el gasto de las distintas Administraciones Públicas.....	180
--	-----

GRÁFICOS

Capítulo I

- Presupuesto consolidado. Distribución por Políticas de gasto.....	30
---	----

Capítulo II

- Contabilidad Nacional Trimestral	36
- Evolución del mercado de trabajo	40
- Precios de consumo / IPC armonizado	41
- Tipos de interés / Índices bursátiles.....	42
- Tipos de intervención / Petróleo Brent	43

Capítulo III

- Presupuestos Generales del Estado. Presupuesto consolidado de ingresos no financieros.....	52
- Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero	56

Capítulo IV

- Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 2005.....	111
- Presupuesto de ingresos del Estado para 2005 Impuestos directos / Impuestos indirectos	112
- Presupuesto de gastos no financieros del Estado para 2005	128
- Vida media de la cartera de Letras, Bonos y Obligaciones	142
- Evolución de la ratio Deuda / PIB.....	143

Capítulo V

- Presupuesto de ingresos no financieros de los Organismos Autónomos.....	150
- Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos.....	152

Capítulo VII

- Participación en el gasto de las Administraciones Públicas (en recuadro).....	180
- Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2005	186

Capítulo VIII

- Evolución del Saldo Financiero entre España y la Unión Europea (2000-2005) 212
- Esquema de funcionamiento del modelo de articulación presupuestaria en el año 2005..... 213

Anexo

- Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado y del Presupuesto Consolidado 220