

EL PRESUPUESTO PARA 2004

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2004
LEY 61/2003, DE 30 DE DICIEMBRE



Esta publicación recoge la presentación que en su momento se hizo del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004, 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 61/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004.

Título: El Presupuesto para 2004

Depósito Legal: M-7364-2004

I.S.B.N.: 84-476-0591-4

N.I.P.O.: 101-04-033-8

Elaboración y coordinación

de contenidos: Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
Ministerio de Hacienda

Impresión: V.A. Impresores S.A.

Edición: Ministerio de Hacienda
Secretaría General Técnica
Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones
Centro de Publicaciones

Distribución y venta: Plaza Campillo del Mundo Nuevo, 3.
Paseo de la Castellana, 162 - Vestíbulo.
Madrid

ÍNDICE

I. LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL AÑO 2004.....	5
1. Orientación de la política económica	7
2. Evolución reciente de la economía española.....	12
3. Previsiones para 2003-2004.....	28
II. CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2004	31
1. Principales características de los Presupuestos Generales del Estado para 2004	33
2. Prioridades de gasto.....	49
III. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLÍTICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2004	53
1. Principales cifras de los Presupuestos Generales del Estado	55
2. Políticas de Gasto	62
IV. MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2004	99
1. Marco institucional.....	101
2. Marco jurídico	106
3. Normas tributarias	118
V. EL PRESUPUESTO DEL ESTADO.....	123
1. Introducción	125
2. Presupuesto de Ingresos.....	126
3. Presupuesto de Gastos	151
4. Financiación del Estado en el año 2004: Estrategia e instrumentos.....	162

VI. EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ENTES PÚBLICOS	169
1. Introducción	171
2. Los Organismos Autónomos	171
3. Otros Entes Públicos	178
VII. EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	183
1. Introducción	185
2. Ingresos	186
3. Gastos	190
VIII. FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES	195
1. Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía propio	197
2. Entes Locales	209
IX. RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2004	215
1. Contexto general	217
2. Presupuesto comunitario para el año 2004.....	218
3. Aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo en el año 2004	221
4. Transferencias del Presupuesto General de las Comunidades Europeas a España en el año 2004	222
5. Saldo financiero España-UE en el año 2004	225
ÍNDICE DE CUADROS, RECUADROS Y GRÁFICOS.....	231

Capítulo I

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

EN EL AÑO 2004

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL AÑO 2004

1. ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

Desde el año 1996 la política económica española ha estado orientada a favorecer la convergencia económica real con los países más avanzados de la Unión Europea. Durante estos años, la economía española ha llevado a cabo un proceso de saneamiento de las cuentas públicas, de internacionalización y de reformas estructurales, que ha impulsado un crecimiento del PIB y del empleo claramente superior al de la UE. Así, desde el año 1996 hasta el año 2002, la economía española ha registrado un crecimiento anual del PIB superior, en promedio, en 1,2 puntos porcentuales al de la Unión Europea, mientras que el crecimiento anual del empleo ha superado en 1,5 puntos porcentuales al crecimiento medio del conjunto de la Unión.

En el año 2001 la economía internacional entró en una fase de ralentización que, tras afectar a los EE.UU. y a Japón, se ha extendido también a la Unión Europea y a la que tampoco ha podido sustraerse España. En esta ocasión, sin embargo, y a diferencia de episodios anteriores de desaceleración económica, nuestro país ha sido capaz de mantener un diferencial de crecimiento de la producción y el empleo con los países centrales de la UE cuyas economías han prolongado su debilidad hasta el año 2003. Puede destacarse que también en esta fase de ralentización internacional, la economía española ha mantenido un crecimiento diferencial del PIB de 1,2 puntos durante el bienio 2001-2002, mientras en ese mismo período la creación de empleo ha sido 1,1 puntos superior en España a la de los países de la Unión Económica y Monetaria.

Como consecuencia de este largo periodo de crecimiento diferencial, la renta per cápita española, expresada en paridades de poder adquisitivo, ha aumentado desde el 78,2 por ciento de la media de la UE-15 en 1995 hasta el 84,3 por ciento en 2002 según las últimas previsiones de Eurostat. Paralelamente, el número de personas ocupadas ha registrado, según la EPA, un crecimiento de más de cuatro millones de personas entre el último trimestre de 1995 y el segundo trimestre de 2003. Consecuentemente, y pese al fuerte aumento de la población activa, la tasa de paro estimada por la EPA ha pasado del 22,9 por ciento en 1995 al 11,1 por ciento actual.

Estos favorables resultados reflejan la atención prestada a los dos pilares que han definido la estrategia de la política económica española en estos últimos siete años. Por una parte, la orientación de las finanzas públicas al equilibrio y la mejora de su calidad y, por otra, la realización de reformas estructurales que aumenten la flexibilidad de la economía española y su capacidad de crear empleo.

La orientación al equilibrio de las finanzas públicas viene a favorecer la efectividad de la política fiscal sobre la coyuntura económica y un marco económico más estable propicio para las decisiones de consumo, inversión y generación de empleo y riqueza. En el corto plazo, la credibilidad del compromiso de las autoridades con la disciplina en el gasto público y el equi-

librio presupuestario dota de mayores efectos a las reducciones fiscales, pues los contribuyentes tienden a esperar que sean permanentes, ya que el equilibrio de las finanzas públicas reduce el temor a un futuro aumento de los impuestos. Por otra parte, la situación presupuestaria saneada dota a las finanzas españolas de un margen de maniobra relativamente amplio que permite el libre juego de los estabilizadores automáticos y evita la necesidad de introducir medidas de ajuste del gasto en momentos de menor crecimiento impartiendo un sesgo procíclico a la política fiscal. La consecuencia es, como ya se ha apuntado, un marco económico estable que favorece la toma de decisiones por los agentes económicos estimulando el consumo y la inversión y, con ellos, el crecimiento económico y la creación de empleo.

En el medio y largo plazo, la consolidación fiscal permite disponer de márgenes de maniobra para atender a los problemas que se derivarán de los cambios demográficos. En este sentido, puede destacarse el importante aumento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, cuyas dotaciones en 2003 serán del orden de los 3.500 millones de euros y cuyo importe total superará los 9.800 millones de euros, lo que equivale a algo más del 1,3 por ciento del PIB que se espera para 2003.

El equilibrio presupuestario se ha alcanzado al tiempo que se mejoraba la calidad de las finanzas públicas. Por el lado de los ingresos se han realizado reformas encaminadas a mejorar la eficiencia y la equidad de los impuestos, mientras que por el lado del gasto se ha incrementado el peso de la inversión pública en el PIB, se ha orientado el gasto corriente a fortalecer la cohesión social y hacia aquellas actividades como la educación o la investigación y el desarrollo que aumentan la productividad y la capacidad de crecimiento de la economía.

En el año 2004 la política económica seguirá favoreciendo la competitividad de la economía española, el proceso de convergencia real y la creación de empleo. La política fiscal mantiene el crecimiento del gasto presupuestado por debajo del PIB nominal y garantiza el equilibrio de las cuentas públicas. Esta política sitúa a la economía española en la mejor posición para beneficiarse de la ya iniciada recuperación de la economía internacional y evita, al mismo tiempo, presiones indebidas sobre la demanda agregada, lo que favorece una evolución moderada de los precios.

Esta orientación, que ya venía recogida en el Presupuesto vigente para 2003, cuyos gastos crecían en términos nominales el 0,2 por ciento ¹ con relación al Presupuesto de 2002, se ha repetido en el acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de marzo que prevé un crecimiento del 2,4 por ciento ¹ del presupuesto no financiero del Estado para 2004 con relación al de 2003, claramente por debajo del crecimiento nominal del PIB que se espera para el próximo año.

¹ Estas cifras representan los incrementos nominales observados que, sin embargo, no son homogéneos con los de años anteriores debido a las transferencias de impuestos y competencias a las CC.AA.. En términos homogéneos el gasto crece un 3,9 por ciento en 2004 respecto a 2003. Como se puede apreciar el gasto en términos nominales sigue creciendo por debajo del PIB nominal

Desde el lado de los ingresos, puede señalarse que está previsto congelar en 2004 los tipos de los distintos impuestos especiales para aportar un elemento moderador al comportamiento de los distintos deflatores en el próximo ejercicio.

Además de las medidas contenidas en la Ley de Presupuestos, deben recordarse tres Leyes aprobadas a finales de 2003 para perfeccionar el marco fiscal y presupuestario en el que se desarrolla la actividad económica a partir de 2004: la Ley General Tributaria, la Ley General Presupuestaria y la Ley General de Subvenciones. Con la Ley General Tributaria se pretende codificar el derecho tributario general, aumentar la seguridad jurídica en los procesos tributarios aproximándolos a los establecidos en las normas generales del Derecho Administrativo y reforzar la lucha contra el fraude, al tiempo que se reducen los actuales niveles de litigios en materia tributaria.

La Ley General Presupuestaria responde a un mandato de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y pretende aplicar a los distintos componentes del presupuesto los principios rectores de la Ley de Estabilidad Presupuestaria: plurianualidad, transparencia y eficiencia. La plurianualidad refuerza la previsión presupuestaria y normaliza los procedimientos de las administraciones públicas con las actualizaciones del Programa de Estabilidad y Crecimiento; la transparencia garantiza la verificación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y la eficiencia es el criterio que orienta las políticas de gasto. Por tanto, esta Ley supondrá desde un punto de vista macroeconómico hacer corresponsables a todas las Administraciones Públicas de alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria, mientras que, simultáneamente trasladará a la esfera de la gestión microeconómica los principios de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, facilitando su aplicación y potenciando sus efectos beneficiosos.

La Ley General de Subvenciones propone trasladar los principios rectores de la Ley de Estabilidad al gasto subvencional, garantizar los principios de publicidad, objetividad y concurrencia, propiciar una gestión transparente y definir un modelo de control. Asimismo se actualiza la normativa sobre subvenciones al marco autonómico y comunitario.

El segundo pilar de la política económica continuará siendo el avance en las reformas encaminada a incrementar la eficiencia de los mercados, aumentar la flexibilidad de la economía española y su capacidad de creación de empleo. Entre las medidas adoptadas en 2003 pueden destacarse cuatro grupos. En primer lugar, un conjunto de medidas destinadas a favorecer la creación y desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas. Dada la importancia numérica de estas empresas en el tejido económico español y su gran contribución a la creación de empleo, se han adoptado varias medidas destinadas a favorecer su creación. Por una parte, la Ley de la Sociedad Limitada Nueva Empresa que agiliza los trámites con la posibilidad de su unificación y de presentación telemática de la documentación, de modo que pueda constituirse una empresa en un plazo muy breve. Además, esta Ley simplifica el marco jurídico de la Sociedad Limitada para estas nuevas empresas, reduce sus obligaciones formales y contables. Por otra parte, se eleva el límite de facturación de las empresas de 5 a 6 millones de euros para que las PYME puedan

acogerse al tipo reducido de Impuesto de Sociedades que grava sus beneficios. Finalmente, en esta misma línea de favorecer la creación de pequeñas y medianas empresas se ha introducido en el IRPF la llamada cuenta ahorro empresa con una bonificación del 15 por ciento de las cantidades aportadas condicionada a la creación de una empresa en la modalidad Sociedad Limitada Nueva Empresa.

En segundo lugar, para aumentar la movilidad geográfica de la mano de obra y contribuir a la reducción de la tasa de paro, se han introducido varias reformas en el mercado de alquiler para aumentar la oferta de viviendas arrendadas. Así, se ha introducido en el impuesto de Sociedades un régimen especial para la explotación de inmuebles por medio del arrendamiento de viviendas con una bonificación del 85 por ciento del tipo del impuesto a las empresas que cumplan ciertas condiciones. Además, se han aumentado las garantías jurídicas del arrendador para facilitar la puesta en el mercado de viviendas en alquiler tanto por parte de empresas como de particulares, complementando de este modo las medidas fiscales introducidas en la reforma de 2002 del IRPF que incentivan el alquiler de viviendas por particulares.

En tercer lugar, se han aprobado tres nuevas medidas para el fomento del empleo: ayuda de 100 euros mensuales a las madres con niños menores de tres años que trabajan fuera del hogar; la introducción de una bonificación de la cuota empresarial de la cotización a la Seguridad Social de las mujeres que después de la maternidad se reincorporen a su puesto de trabajo durante los doce meses que siguen a la misma, favoreciendo el aumento de la tasa de actividad y empleo femenina y apoyando la natalidad; y la capitalización de la prestación de desempleo de los parados que se incorporen a una cooperativa o sociedad laboral.

Por último, en lo que se refiere a los mercados de capitales, las principales medidas que se han adoptado o que están en tramitación inciden claramente en el refuerzo de la transparencia en ámbitos tan importantes como la regulación de las OPA, ampliándose los supuestos en los que resulta obligatorio formular una OPA, y en la operativa de las instituciones de inversión colectiva, adecuando su régimen a la fase de madurez que ha alcanzado la inversión colectiva en nuestro país. También hay que mencionar los avances conseguidos para mejorar el buen gobierno de las empresas, en línea con las recomendaciones del Informe de la Comisión Aldama y en la defensa de los usuarios de servicios financieros para lo cual, entre otras medidas, se están poniendo en marcha los Comisionados para la defensa de los usuarios de servicios financieros, tal y como prevé la Ley Financiera.

Por otra parte, en 2004 se continuará profundizando en el proceso de liberalización de bienes y servicios, previéndose un impulso especial en la liberalización del sector de telecomunicaciones, y del transporte ferroviario y de los servicios portuarios.

En el sector de las telecomunicaciones se ha aprobado la Ley, 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, que adapta la regulación del sector al nuevo marco normativo comunitario. Esta norma establece un marco más flexible, donde se refuerza el papel de la defensa de la competencia y se simplifican los controles y regulaciones previas. El nuevo marco debe favorecer la competencia y facilitar la introducción

de nuevos servicios de calidad, impulsando así el desarrollo de la Sociedad de la Información.

También se han aprobado una ley del sector ferroviario y otra de régimen económico y prestación de servicios en los puertos de interés general que fomentarán la liberalización en estos sectores de gran importancia para la competitividad y el crecimiento económico. En el caso del ferrocarril, la liberalización será paralela al desarrollo de la red de alta velocidad que supondrá un salto cualitativo en la aportación de este medio al transporte de viajeros. Hay que destacar el papel que pueden desempeñar el ferrocarril y el transporte marítimo como vías alternativas a la carretera para el transporte internacional de mercancías. En este sentido, unos servicios de calidad y coste reducido aumentan la competitividad de las exportaciones españolas.

Para concluir, cabe reseñar la continuación en los esfuerzos por mejorar el funcionamiento de los mercados de factores. En materia de mercado laboral y Seguridad Social, para el año 2004 se prevé la aplicación efectiva de las Leyes aprobadas en 2003, así como la puesta en marcha de otras medidas relacionadas con el mercado de trabajo. En este sentido, se pueden destacar la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, cuyo objetivo es asegurar un funcionamiento eficiente de los servicios públicos de empleo; la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que alcanza ya un volumen en torno a 12.000 millones de euros; así como la puesta en marcha del nuevo sistema de formación continua.

En lo que se refiere a los mercados financieros, las medidas continuarán en la línea de mejorar los mecanismos de supervisión y normas prudenciales aplicables a las entidades y en el aumento de la transparencia e información disponible sobre los productos y servicios de inversión a disposición de los particulares. Esto redundará en mayores incentivos al ahorro y la inversión de los particulares en instituciones de inversión colectiva en general, con los consecuentes beneficios en la canalización de recursos hacia la inversión productiva.

En síntesis, en los próximos años la orientación de la política económica española se dirigirá a intensificar la convergencia real con los principales países de la Unión Europea y al logro del pleno empleo manteniendo un crecimiento diferencial positivo frente al resto de estas economías, como ha venido ocurriendo durante los últimos años. Para que ello sea factible, es necesario mantener el impulso en los esfuerzos hasta ahora realizados y que necesitan continuación. La estabilidad presupuestaria y del marco económico general son cruciales para continuar favoreciendo la creación de empleo y riqueza. El avance en las reformas económicas, y el esfuerzo sostenido en inversión pública en infraestructuras, educación e I+D+i, en el proceso de liberalización de nuestra economía no lo son menos. Todo ello contribuirá a aumentar el crecimiento potencial de la economía española y su capacidad de enfrentarse a las fluctuaciones de la economía internacional.

En particular, es muy importante reforzar los avances y resultados obtenidos en el mercado de trabajo. Para garantizar el proceso de convergencia es necesario continuar

aumentando las tasas de participación y ocupación. La primera, fomentando una mayor integración de la mujer en el mundo laboral y el mantenimiento en el mismo de los trabajadores de mayor edad. La segunda, favoreciendo la integración en la población ocupada de los parados, incidiendo con medidas que eviten las situaciones de paro de larga duración y ofreciendo a los desempleados ocasiones para mejorar su formación y cualificación laboral.

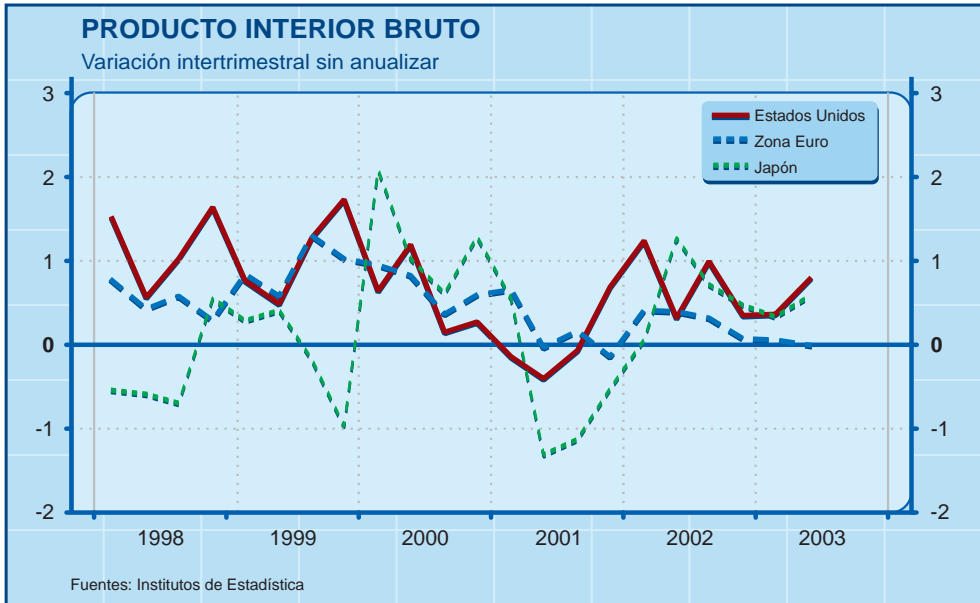
2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

La economía española ha registrado en el primer semestre de 2003 un crecimiento del 2,2 por ciento sobre el mismo periodo del año, con un diferencial positivo de 1,7 puntos porcentuales respecto al promedio de la zona euro (0,5 por ciento). Este diferencial prolonga y amplía el proceso de convergencia real de los años anteriores. En el periodo 1995-2002, la tasa de crecimiento medio anual del PIB en España ha sido del 3,4 por ciento, frente al 2,2 por ciento en la UE-15, lo que ha permitido elevar la renta per cápita española, en comparación con la eurozona, desde el 78,2 por ciento en 1995 al 84,3 por ciento en 2002.

En los primeros meses de 2003 el ritmo de actividad se debilitó en las principales economías industriales por la conjunción de la elevada incertidumbre geopolítica, el alza del precio del petróleo y la corrección de los desequilibrios acumulados a finales de los años noventa, tanto en el terreno bursátil como el exceso de inversión en nuevas tecnologías. A partir de mayo, con la finalización de las grandes operaciones bélicas en Irak, mejoró la confianza de los agentes económicos y los mercados bursátiles acentuaron la tendencia alcista iniciada ya a mediados de marzo. No obstante, los indicadores de actividad en las grandes economías no reflejaban la mejora esperada, por lo que las autoridades monetarias procedieron a nuevos recortes del precio del dinero a uno y otro lado del Atlántico en junio y comienzos de julio.

Con el transcurso del verano las señales de recuperación se han afianzado en Estados Unidos, al conocerse la aceleración del crecimiento en el segundo trimestre y el panorama positivo que presentan los indicadores más recientes, excepto los del mercado laboral, donde persiste la destrucción de empleo. También en Japón se han hecho patentes los signos de reactivación en el segundo trimestre, impulsados por una mejora de la inversión y de las exportaciones, aunque la economía sigue afectada por el proceso de deflación, el alto volumen de créditos impagados y un elevado peso de la deuda pública. La OCDE prevé que en el conjunto de 2003 la economía estadounidense crecerá en torno al 2,5 por ciento y la japonesa puede hacerlo por encima del 2 por ciento.

En la zona euro la actividad se ha mantenido prácticamente estancada durante la primera mitad del año, creciendo el PIB tan sólo el 0,5 por ciento interanual. Tras descender durante el año 2002, el clima económico se ha estabilizado desde abril. El escaso dinamismo de la demanda interna, afectada por el retroceso de la formación bruta de capital fijo y la desaceleración del consumo privado en el segundo trimestre, no consiguió contrarrestar la aportación negativa del sector exterior al crecimiento, derivada en parte de la pérdida de



competitividad asociada a la apreciación del euro. Como consecuencia, durante el segundo trimestre el PIB de la zona cayó el 0,1 por ciento en tasa intertrimestral no anualizada.

En el segundo trimestre, el PIB de Alemania, Italia y Francia se contrajo, encontrándose las dos primeras economías en situación de recesión. No obstante, en agosto el deterioro de la industria europea se frenó claramente por el aumento de pedidos, al amparo de la recuperación exterior y el reciente descenso del euro, mientras que el sector servicios afianzó la recuperación. Estos datos, unidos a la mejora de confianza empresarial en Alemania y la reactivación de Estados Unidos y Japón, parecen avalar la tesis de que la actividad europea se recuperará gradualmente en el segundo semestre del presente año. A este respecto, la OCDE sitúa el crecimiento de la zona euro en el conjunto de 2003 en torno al 0,5 por ciento, como consecuencia de la debilidad en la primera mitad del año.

Por su parte, la CEPAL prevé para Iberoamérica una modesta recuperación del PIB del 1,5 por ciento, después de la caída del 0,6 por ciento en 2002. Argentina encabezará el ranking de crecimiento (5,5 por ciento), aunque su PIB per cápita será un 17 por ciento inferior al de 1997, y Venezuela registrará la caída más pronunciada (-13 por ciento). En el este de Asia, el crecimiento se moderó en la primera mitad del año como consecuencia del débil entorno mundial, el efecto de la neumonía atípica y diversos factores internos, como en el caso de Corea, donde se han registrado dos trimestres de crecimiento negativo. El Banco Asiático de Desarrollo prevé una recuperación en la segunda mitad del año que sitúe

el crecimiento del área (que incluye los diez países del ASEAN más China y Corea) en el entorno del 5,5 por ciento en 2003, un punto porcentual menos que en el año precedente.

En términos generales, se espera una gradual mejora de la economía mundial en la segunda mitad del año, de forma que el crecimiento se sitúe en torno al 3 por ciento, y que la recuperación se afiance en 2004. No obstante, el panorama no está exento de incertidumbres, como la evolución del precio del petróleo, cuya media de agosto ha alcanzado casi los 30 dólares/barril en la variedad Brent, o el riesgo potencial que suponen los fuertes desequilibrios fiscal y exterior en Estados Unidos.

A pesar del contexto exterior desfavorable y de la debilidad en la zona euro, la economía española ha mantenido en la primera mitad del año un ritmo de crecimiento elevado, superior al 2 por ciento, debido al tono sostenido de la demanda interna, que se ha visto impulsada, entre otros factores, por los bajos tipos de interés, la favorable evolución del mercado de trabajo, la moderación de la inflación y el efecto expansivo derivado de la reforma fiscal. La Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR) ha reflejado un avance gradual de la tasa de aumento del PIB, desde un mínimo del 1,8 por ciento interanual en el tercer trimestre de 2002 (series corregidas), hasta el 2,3 por ciento en el segundo trimestre de 2003, una décima más que en el primero. El crecimiento intertrimestral también se ha elevado, situándose en el 2,7 por ciento en el segundo trimestre (tasa anualizada), frente al 2,1 por ciento en el trimestre previo. El mayor ritmo de aumento del PIB en el segundo trimestre fue consecuencia de la mejora, en una décima, de la aportación neta de la demanda externa, mientras que la relativa a la demanda interna se mantuvo en la misma cifra del trimestre precedente.

En cuanto a los componentes de la demanda interna, tanto el consumo como la inversión están aumentando a ritmos significativos, produciéndose en ambos casos una aceleración en los últimos trimestres. El consumo de los hogares se ha visto favorecido en la primera mitad del año por la rebaja de las retenciones del IRPF, el ritmo significativo de avance del empleo y la flexión a la baja de la inflación. Todo ello ha repercutido positivamente sobre la renta real de las familias, haciendo compatible el mayor crecimiento del consumo con una cierta recuperación de la tasa de ahorro familiar. Dicha tasa interrumpió en 2002 la tendencia decreciente de los años anteriores, situándose en el 10,6 por ciento de la renta bruta disponible, cifra tres décimas superior a la de 2001. En el primer semestre, el consumo de los hogares, incluyendo las instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares, aumentó el 3,1 por ciento sobre un año antes, observándose una evolución asimismo favorable de los indicadores recientes, como las matriculaciones de turismo y las ventas al por menor. El consumo de las Administraciones Públicas está creciendo a un ritmo del 3,6 por ciento y se aprecia una tendencia a la moderación a lo largo de los dos primeros trimestres de este año.

Por lo que se refiere a la formación bruta de capital fijo, su ritmo de crecimiento se situó en el 3,2 por ciento en la primera mitad del año, mostrando el perfil trimestral una significativa ganancia de pulso, hasta alcanzar una tasa del 3,4 por ciento en el segundo

trimestre. Entre los grandes componentes de la inversión, la construcción es el que sigue avanzando a mayor ritmo, si bien es destacable la trayectoria asimismo expansiva de la inversión en equipo, que ha pasado de presentar caídas significativas en 2001-2002 a crecer a una tasa del 3 por ciento en el primer semestre de 2003. Es previsible que esta tendencia alcista se consolide en los próximos meses, en función de diversos factores que actúan positivamente: la mejora del contexto internacional, el avance de la confianza, el mayor dinamismo del consumo y la favorable evolución de los resultados empresariales debido al mayor volumen de negocio y a la reducción de los costes financieros.

Cuadro I.2.1
CONTABILIDAD NACIONAL TRIMESTRAL

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

Conceptos	2001	2002	2003 (1)	2002				2003	
				I	II	III	IV	I	II
DEMANDA									
Gasto en consumo final	3,0	3,0	3,2	2,6	3,2	3,0	3,3	3,2	3,2
<i>Gasto hogares e ISFLSH (2)</i>	2,8	2,6	3,1	2,1	2,8	2,7	3,0	3,0	3,1
<i>Gasto de las AA.PP.</i>	3,6	4,4	3,7	4,6	4,5	4,2	4,2	3,9	3,6
Formación bruta de capital fijo	3,3	1,0	3,2	0,3	-0,4	1,5	2,9	3,1	3,4
<i>Bienes de equipo</i>	-1,2	-5,4	3,0	-8,6	-9,5	-4,9	1,7	2,9	3,1
<i>Otros productos</i>	3,6	2,6	2,5	3,2	2,6	2,3	2,3	2,3	2,6
<i>Construcción</i>	5,8	4,2	3,6	4,6	3,9	4,8	3,7	3,4	3,8
Variación de existencias (3)	-0,1	0,0	0,0	0,1	-0,5	0,0	0,5	0,0	-0,1
Demanda interna	3,0	2,6	3,2	2,1	1,8	2,6	3,7	3,3	3,2
Exportaciones	3,6	0,0	6,3	-3,8	-2,5	1,0	5,4	5,0	7,7
Importaciones	4,0	1,8	9,1	-3,7	-2,8	3,5	10,5	8,1	10,1
Demanda externa neta (3)	-0,2	-0,6	-1,0	0,0	0,2	-0,8	-1,7	-1,1	-1,0
OFERTA									
Agricultura y pesca	-3,3	1,0	-1,5	7,3	1,5	2,3	-6,4	-2,2	-0,9
Industria	1,9	0,7	2,6	-0,6	-0,4	1,1	2,6	2,7	2,6
Energía	4,3	0,3	1,4	2,1	-1,2	-0,3	0,4	0,6	2,2
Construcción	5,5	4,8	3,9	5,0	4,5	5,5	4,2	3,7	4,1
Servicios	3,3	2,2	2,1	2,1	2,3	2,0	2,2	2,0	2,3
<i>Mercado</i>	3,3	2,1	2,2	1,8	2,3	2,0	2,4	2,0	2,4
<i>No mercado</i>	3,0	2,3	1,8	3,2	2,6	1,9	1,7	1,7	2,0
PIB pm	2,8	2,0	2,2	2,2	2,0	1,8	2,1	2,2	2,3

(1) Primer semestre

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

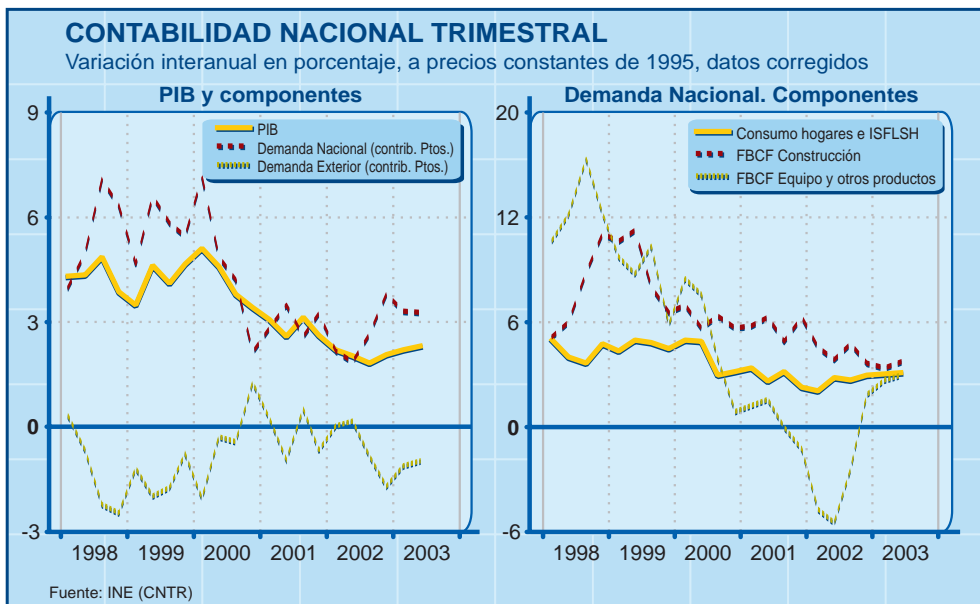
(3) Contribución al crecimiento del PIB, en puntos porcentuales

Fuente: INE (SEC-95)

En cuanto a la inversión en construcción, la CNTR estima un crecimiento del 3,6 por ciento en el primer semestre, produciéndose una aceleración de cuatro décimas en el segundo trimestre, hasta el 3,8 por ciento, que interrumpe la tendencia a la baja de los dos trimestres previos. Otros indicadores disponibles, entre ellos el consumo de cemento y el empleo en el sector, están creciendo a ritmos muy altos, observándose también tasas más elevadas en el segundo trimestre que en el primero. Los indicadores anticipados, entre ellos la licitación oficial y los visados de dirección de obra, apuntan al mantenimiento del tono expansivo en los próximos meses, en particular de la vivienda, favorecida por los bajos tipos de interés hipotecarios y el avance del empleo.

Desde la perspectiva de la oferta, todas las grandes ramas de actividad presentaron en la primera mitad del año una contribución positiva al crecimiento del PIB, excepto la agricultura, cuyo Valor Añadido Bruto (VAB) retrocedió el 1,5 por ciento, aunque la caída se moderó en el segundo trimestre. Entre las restantes ramas, el mayor aumento del VAB en el semestre ha correspondido a la construcción (3,9 por ciento), seguida por la industria (2,6 por ciento), los servicios (2,1 por ciento) y la energía (1,4 por ciento). En el desglose de los servicios se observa un ritmo de avance más elevado en los de mercado que en los de no mercado, con tasas en dicho periodo del 2,2 por ciento y 1,8 por ciento, respectivamente.

La demanda externa neta de la economía española registró nuevamente una aportación negativa al crecimiento en el segundo trimestre, en un contexto de aceleración de las

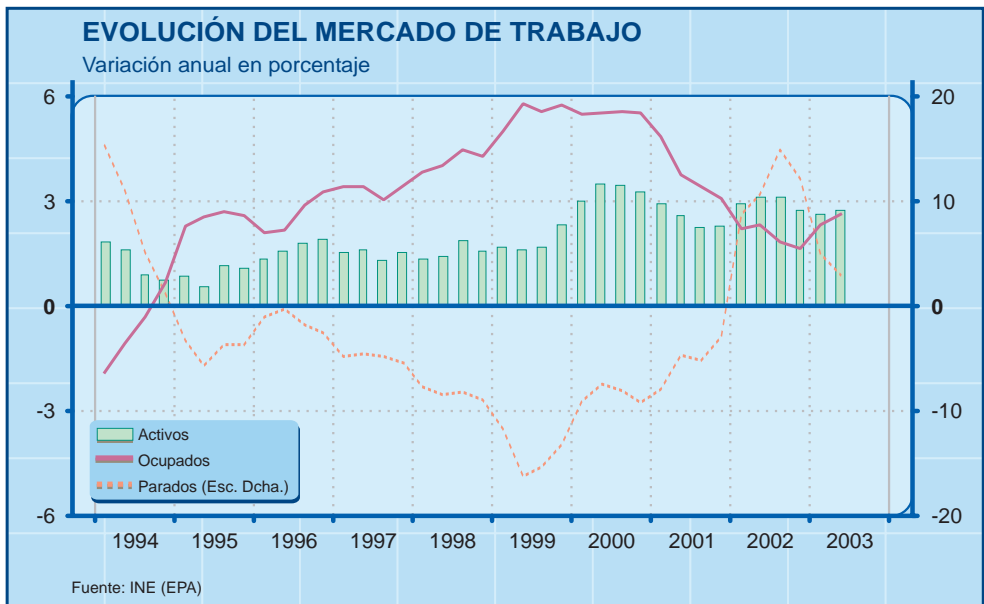


exportaciones e importaciones de bienes y servicios, cuyos respectivos avances reales, según datos corregidos de la CNTR, se situaron en el 7,7 por ciento y 10,1 por ciento (tasas interanuales). El recorte de la demanda externa, un punto porcentual, fue ligeramente inferior al registrado en el trimestre previo debido a la mayor intensidad de la aceleración de las exportaciones.

Las exportaciones de bienes aumentaron el 10,1 por ciento real en el segundo trimestre, el ritmo más alto en dos años y medio. Tras este aumento, se cierra el primer semestre con un avance del 8,8 por ciento, que podría anticipar la recuperación de las exportaciones. Las destinadas a la zona euro se intensificaron con fuerza, mientras que las dirigidas a los países no comunitarios continuaron creciendo al mismo ritmo que en el semestre previo.

Por su parte, las importaciones de bienes intensificaron su crecimiento, impulsadas por la continuada fortaleza de la demanda interna y el mayor ritmo exportador. En el segundo trimestre registraron un avance del 11,3 por ciento real y en el conjunto del semestre del 9,7 por ciento. En este último periodo, el mayor tono registrado por las importaciones tuvo su origen en las compras a la OPEP (influidas por la evolución de los precios del petróleo) y a China, impulsadas estas últimas, en parte, por la fuerte apreciación del euro frente al dólar estadounidense. Por su parte, las importaciones de servicios crecieron a un ritmo interanual del 6,1 por ciento, similar al del semestre precedente.

En lo que se refiere al mercado de trabajo, en el primer semestre del año continuó a buen ritmo el proceso de creación de empleo. Según la EPA, los ocupados crecían en el



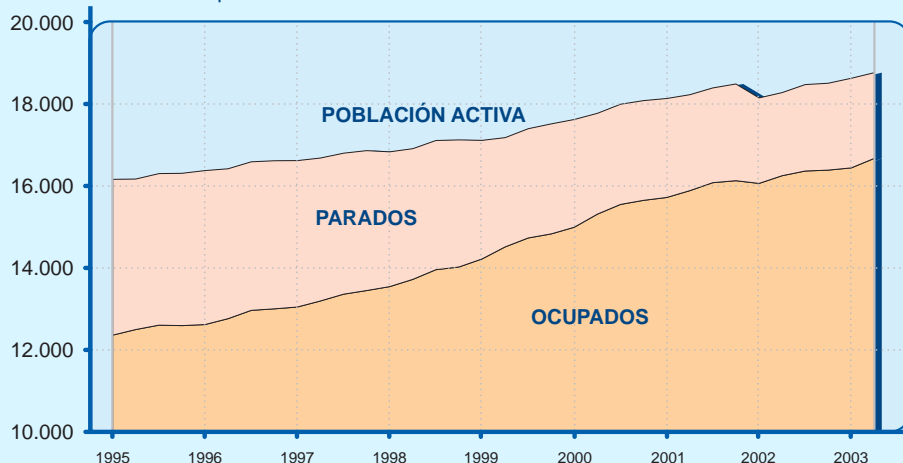
segundo trimestre del año a una tasa interanual de 2,6 por ciento, lo que supone un aumento de 425.300 sobre los estimados por la EPA en el mismo trimestre del pasado año. La construcción y los servicios continúan siendo los sectores que protagonizan la creación de empleo: ambos presentan en el segundo trimestre de 2003 tasas de crecimiento interanual en el entorno del 4 por ciento (4,1 por ciento y 4,0 por ciento respectivamente). En términos absolutos, la mayor parte del crecimiento neto del empleo es imputable a los servicios, debido al elevado peso de la ocupación en ese sector dentro del empleo total. Por otra parte, en cuanto a la evolución sectorial del empleo, continúa la pérdida de puestos de trabajo en la agricultura (-3 por ciento de variación interanual), mientras que el empleo en el sector industrial no presenta tendencia definida (0,9 por ciento de variación interanual en el segundo trimestre de 2003, después de tres trimestres de crecimiento interanual sostenido).

LA EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA

Uno de los hechos económicos más significativos en la evolución del último ciclo de crecimiento español iniciado a mediados de la década de los 90 ha sido la excepcional capacidad de creación de empleo de la economía española, tanto si se compara con ciclos de crecimiento anteriores como respecto al comportamiento del mercado de trabajo de nuestros socios comunitarios.

MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA. DATOS EPA

En miles de personas



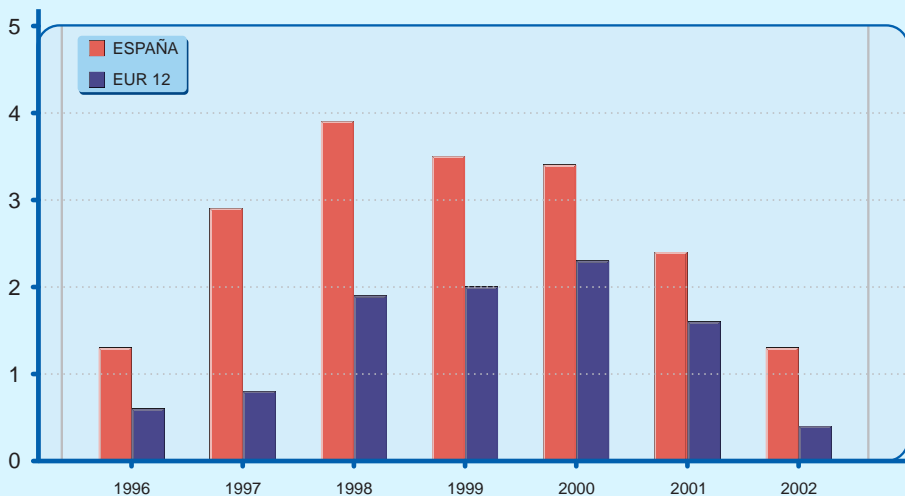
En el primer gráfico de este recuadro se observa la evolución de las tres principales variables del mercado de trabajo estimadas por la Encuesta de Población Activa: población activa, número de ocupados y número de parados¹.

El número de ocupados, variable que más se ve afectada por el crecimiento económico, pasa de unos 12,5 millones de personas en 1995 a los actuales 16,7 millones estimados en el segundo trimestre de 2003. La creación de empleo ha beneficiado más a las mujeres, con el 51 por ciento del empleo creado y una tasa de crecimiento de las ocupadas del 33 por ciento en dicho período.

El crecimiento de la población activa también ha sido elevado, alcanzando los 18,7 millones de personas desde los 16,1 millones en 1995, lo que refleja el incremento sustancial de la tasa de actividad, definida sobre población entre 16 y 64 años, de 5,3 puntos porcentuales en dicho periodo, alcanzando el máximo actual de 67,5 por ciento. El incremento de esta tasa es apreciable en ambos sexos, pero especialmente en las mujeres, con un incremento de 7,4 puntos porcentuales.

CRECIMIENTO DEL EMPLEO

En tasa de variación anual



Fuente: Comisión Europea

¹ Las estimaciones de la EPA correspondientes al primer trimestre de 2002 son las primeras publicadas por el INE tras la introducción de tres modificaciones metodológicas. Concretamente, la utilización de nuevas proyecciones de población, la reponderación de los factores de elevación y una nueva definición de desempleo. Estas modificaciones metodológicas han llevado al INE a publicar series homogéneas que incorporan las nuevas proyecciones de población y la reponderación, pero no el efecto de la nueva delimitación del concepto de paro, pues para estimar las cifras de desempleados con el nuevo criterio de la UE se modificó el cuestionario de la EPA. El INE introdujo tales cambios en la encuesta del primer trimestre de 2001, por lo que sólo se dispone de datos homogéneos de las variables afectadas por la nueva definición de desempleo a partir de esa fecha (desempleo, población activa, tasa de paro y tasa de actividad, entre otras).

Así pues, los datos de empleo que aparecen en los cuadros son perfectamente comparables en todos los años. Sin embargo los datos de paro y actividad sólo son comparables con los de 2001. No obstante, aunque las cifras de paro no son homogéneas ni comparables estrictamente antes del cambio metodológico, su tendencia se confirma con series paralelas como el Paro Registrado del INEM.

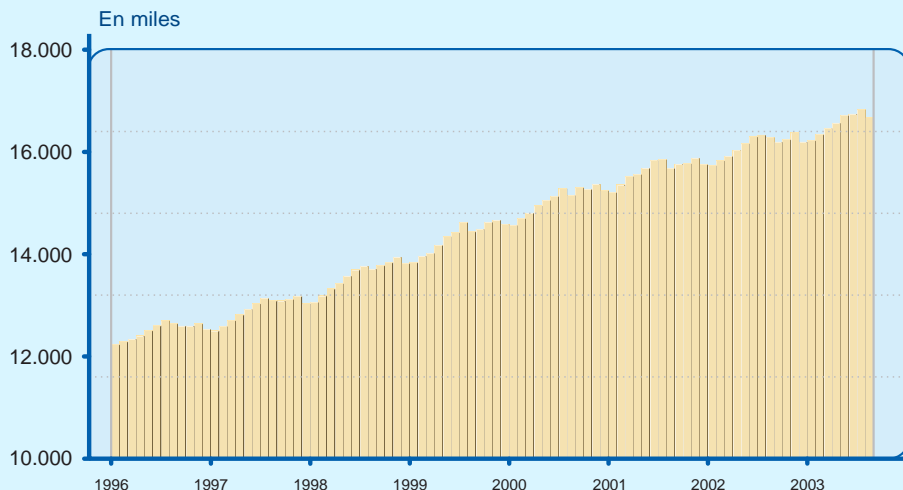
Las cifras de desempleo también experimentan una evolución muy favorable en dicho periodo, con una reducción de 1,7 millones de personas, lo que supone pasar de una tasa de desempleo del 22,9 por ciento en 1995 a la actual del 11,1 por ciento. En los datos de descenso del desempleo es especialmente significativa la caída entre los parados de larga duración, con un descenso del 63 por ciento, pasando de 2,1 millones de personas a 769.000. Por colectivos, el desempleo se ha reducido especialmente entre los jóvenes de 16 a 24 años, pasando su tasa de paro del 42 por ciento en 1996 al 22,3 por ciento en el segundo trimestre de 2003, y las mujeres, con un descenso de su tasa de desempleo al 15,8 por ciento actual desde el 29,7 por ciento en 1996.

En términos comparativos con la Eurozona, el crecimiento del empleo español ha sido superior en varios puntos porcentuales, como se observa en el segundo gráfico de este recuadro, al de nuestros socios de la Unión Monetaria. Es más, desde 1996 a 2002 nuestro país ha creado la tercera parte de los empleos de la UEM, llegando en algunos años a crear más de la mitad de los empleos de la zona.

Dos características adicionales del mercado de trabajo español en este periodo de crecimiento económico son la alta relación crecimiento-empleo y el gran dinamismo de la afiliación a la Seguridad Social. En cuanto al primer aspecto, la elasticidad producción empleo media del período 1996-2002 (medida como el cociente de la tasa de variación interanual media del PIB y de los empleos equivalentes a tiempo completo de la Contabilidad Nacional) fue de 0,79, es decir, casi el 80 por ciento del crecimiento se tradujo en creación de puestos de trabajo, mientras que la media del periodo 1985-1992, correspondiente al anterior ciclo expansivo de la economía española, esta elasticidad apenas alcanzó un 0,29.

En el tercer gráfico se observa el incremento de cotizantes a la Seguridad Social desde 1996. En cifras absolutas, el número de cotizantes se ha incrementado en 4,4 millones de personas. Lo que confirma los datos de evolución del empleo expuestos anteriormente.

AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL



La evolución registrada por el mercado de trabajo español de los últimos años no tiene precedentes ni en la historia económica reciente de nuestro país ni es comparable en términos cuantitativos con el comportamiento de este mercado entre nuestros socios comunitarios. Posiblemente este hecho diferencial sea debido a una multitud de causas entre las que se encuentran los cambios estructurales sociales y económicos, pero no cabe duda que la orientación de la política económica llevada a cabo desde 1996 ha sido un pilar fundamental en la transformación del panorama laboral español.

Esta orientación de la política económica a lo largo de los últimos años se puede resumir en los siguientes puntos:

- Creación de un marco de estabilidad macroeconómico que elimine o modere las incertidumbres a las que estaban sometidos los agentes económicos. En especial, la volatilidad del tipo de cambio de la peseta y la inestabilidad del nivel de precios.
- Utilización de instrumentos de política económica que para lograr los objetivos planteados favorezcan en la mayor medida posible la creación de empleo y la inversión productiva.
- Dejar que la sociedad civil y el sector privado asuman la responsabilidad en la creación de riqueza y empleo y tomen sus decisiones con el mínimo de distorsiones.

Para ello se utilizaron los siguientes instrumentos y objetivos dentro del contexto general de ingreso de nuestro país en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria:

- Cambio en la composición de los instrumentos de demanda agregada para el control de la inflación. El peso del control de la variación del nivel de precios pasó de la política monetaria a una política fiscal de consolidación, con lo que se lograba reducir los tipos de interés sin poner en peligro la estabilidad de precios y fomentar la inversión productiva.
- Mejora sustancial de las expectativas de hogares y empresas ante el avance hacia el equilibrio presupuestario y el ingreso en la moneda única, con lo que en términos financieros se redujo la prima de riesgo de la economía española en más de 500 puntos básicos. Se eliminó una de las principales restricciones de la economía para la inversión y creación de empleo.
- Orientación del gasto público hacia la protección social y el crecimiento en su componente corriente, con un avance significativo en el componente inversor. Los crecimientos de productividad y ocupación se apoyaban con la capitalización del sector público una vez facilitada por el menor coste de financiación la capitalización del sector privado.
- Reformas fiscales tanto en la tributación de empresas como en los impuestos personales directos con objeto de reducir o eliminar las distorsiones que los altos tipos marginales producen en las decisiones de inversión y ahorro, fomentando el crecimiento de la oferta de factores productivos. En este sentido caben destacar las reformas en los impuestos de Sociedades e IRPF y la práctica eliminación del Impuesto de Actividades Económicas.
- Reformas en los mercados de bienes y servicios, con una extensa privatización del sector público empresarial y el incremento de la competencia en sectores clave de la economía española.
- Apoyo al proceso de internacionalización de las empresas españolas.

En particular, del conjunto de reformas estructurales de la economía española llevado a cabo desde 1996, las que lógicamente han tenido mayor impacto en el mercado de trabajo son los cambios en la normativa laboral. Estos cambios han buscado adaptar a la nueva realidad de la economía española e internacional la regulación del mercado de trabajo, incrementando la flexibilidad del mismo, tratando de apoyar la conciliación de la vida laboral y familiar y al mismo tiempo mantener el nivel de protección social. Otro aspecto fundamental en las relaciones laborales ha sido la Concertación Social. Los cambios normativos y las reformas del mercado de trabajo se han realizado desde el consenso y el diálogo con los agentes sociales buscando incrementar el empleo, disminuir la temporalidad y flexibilizar las condiciones laborales.

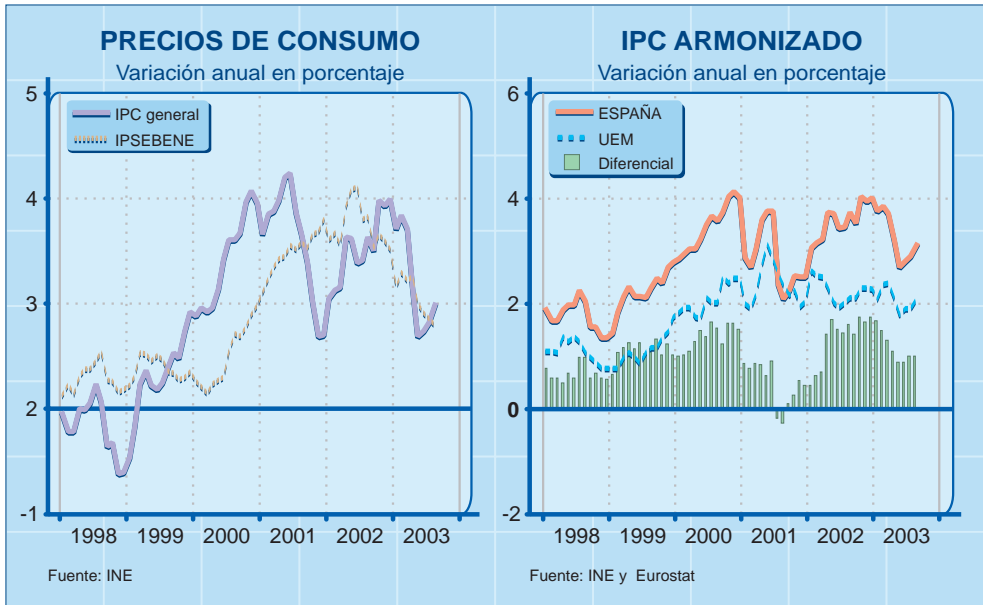
Entre estas reformas normativas destacan:

- Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del Mercado de Trabajo y Fomento de la Contratación Indefinida.
- RDL 15/98, de 27 de noviembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del Mercado de Trabajo en relación con el trabajo a Tiempo Parcial y Fomento de su Estabilidad.
- RDL 6/00, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de Competencia en Mercados de Bienes y Servicios.
- Ley 12/01, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y mejora de su calidad.
- Ley 45/02, de 12 de diciembre, de Medidas Urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.
- Ley 35/02, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.
- RDL 2/03, de 25 de abril, de Medidas de Reforma Económica.
- Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica
- Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre Empleo Público de Discapacitados
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo

De cara al futuro, se debe ir avanzando en la reducción de la tasa de temporalidad, que ha ido disminuyendo en los últimos años, e incluso en este contexto de la alta creación de empleo, pero todavía queda un largo camino por recorrer.

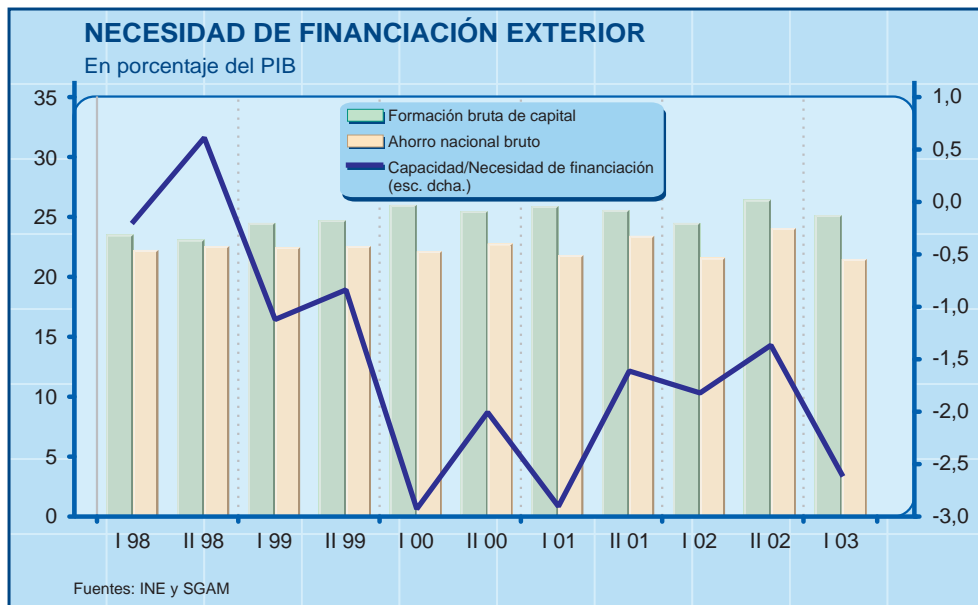
Por lo que se refiere a la evolución de los precios, la inflación de la economía española, estimada por la tasa de variación interanual del Índice de Precios de Consumo (IPC), ha mostrado una evolución descendente en los primeros ocho meses del actual ejercicio, registrando a lo largo de dicho periodo un significativo recorte de 1 punto porcentual. En mayo y junio se situó en el 2,7 por ciento, el nivel más bajo desde noviembre de 2001, aunque en julio y agosto se elevó al 2,8 y 3,0 por ciento, respectivamente. A su vez, la inflación subyacente también ha mostrado una tendencia descendente en el periodo transcurrido del actual ejercicio, aunque de menor intensidad. En dicho periodo se ha reducido en más de medio punto, desde el 3,5 por ciento del pasado diciembre hasta el 2,8 por ciento de agosto.

El análisis sectorial del comportamiento del IPC pone de manifiesto la fortaleza y solidez del actual proceso de desaceleración de los precios de consumo, al que, en mayor o menor medida, están contribuyendo la mayoría de los sectores. En este sentido debe



mencionarse el positivo comportamiento de los precios del conjunto de los servicios que en los ocho primeros meses del año han recortado su tasa de avance anual en 0,7 puntos porcentuales, lo que debe valorarse muy positivamente dado su comportamiento tradicionalmente alcista. En cuanto a las partidas más volátiles del IPC cabe mencionar la intensa desaceleración de los productos energéticos, sobre todo en el segundo trimestre una vez superado el conflicto bélico con Irak, aunque en los últimos meses han mostrado un cierto deterioro. También se han desacelerado significativamente los precios de la alimentación, aunque su componente alimentos no elaborados sigue mostrando tasas interanuales elevadas, en torno al 6,5 por ciento, y con evolución alcista en los tres últimos meses, lo que se debe al efecto de la ola de calor del verano que ha provocado la disminución de la oferta en algunos productos como carne de ave, carne de porcino y determinadas frutas y verduras.

Los precios de consumo en la UEM, en términos armonizados, también se han desacelerado a lo largo de los ocho primeros meses del actual ejercicio pero con menor intensidad que en España, por lo que el diferencial de inflación español frente a esa área se ha reducido significativamente. En efecto, la tasa de variación interanual del Índice de Precios de la Unión Monetaria (IPCUM) se situó en agosto en el 2,1 por ciento, dos décimas por debajo de la registrada en diciembre de 2002, mientras que la tasa de inflación armonizada española se redujo en dicho periodo en 0,9 puntos porcentuales, situándose en agosto en el 3,1 por ciento. Como resultado de esta evolución de la inflación en la zona euro y en España, el diferencial de inflación español frente a esa zona se ha reducido de manera significativa, en 0,7 puntos porcentuales, manteniéndose en 1 punto porcentual en julio y agosto.

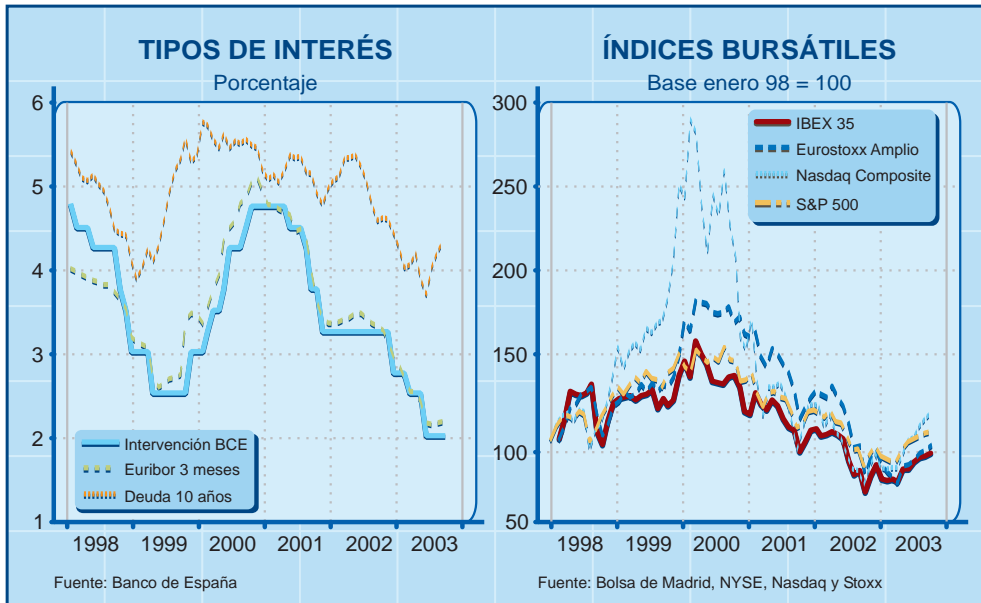


La economía española ha reducido significativamente su desequilibrio exterior en el segundo trimestre del año, respecto al registrado un año antes. La necesidad de financiación frente al resto del mundo, en términos de Cuentas Nacionales, se situó en el 1,2 por ciento PIB, gracias, en gran parte, al buen comportamiento del turismo. En el conjunto del primer semestre el desequilibrio exterior se amplió hasta el 2,6 por ciento del PIB, debido, fundamentalmente, al aumento del 17 por ciento interanual en el déficit comercial. El ahorro público está ayudando a mantener en niveles moderados las necesidades de financiación de la economía española.

Las condiciones monetarias y financieras de la economía española en 2003 se han mantenido suficientemente holgadas pese a la prolongación, durante los cinco primeros meses del año, de la trayectoria alcista del euro iniciada en 2002, contribuyendo así al dinamismo del gasto agregado nominal.

En un contexto de debilidad económica y de ausencia de riesgos para la estabilidad de precios en el área del euro, las autoridades del Eurosistema relajaron su política monetaria en marzo y en junio, reduciendo los tipos de interés oficiales en 25 y 50 puntos básicos, respectivamente, hasta quedar situado el tipo mínimo de puja de las operaciones principales de financiación en el actual 2 por ciento. En esa situación, los mercados mantuvieron hasta mediados de junio unas fuertes expectativas de bajadas de tipos de interés como demuestra la posición invertida que mantenía por esas fechas la curva de rendimientos del mercado monetario, llegando el tipo de interés de los depósitos a un año (euríbor) a situarse por debajo del tipo básico de referencia. Asimismo, la fuerte demanda de bonos generada en un contexto internacional de incertidumbre determinó que los

rendimientos de la deuda pública alcanzaran valores mínimos históricos en ese mismo periodo tanto en Europa como en Estados Unidos. El rendimiento de la deuda pública española a diez años también ha mantenido la misma tendencia y ha llegado a situarse en diferenciales prácticamente nulos respecto a Alemania, e incluso negativos, gracias al equilibrio sostenido de las cuentas públicas, que ha ayudado a que el Reino de España obtenga la máxima valoración de las agencias de calificación.



LA LEY DE MEDIDAS DE REFORMA ECONÓMICA (PROCEDENTE DEL RDL 2/2003, DE 25 DE ABRIL)

Es sabido que en el contexto determinado por la integración de España en la Unión Económica y Monetaria, la política de reforma estructural de los mercados de productos y de factores adquiere un especial protagonismo, como medio para facilitar el ajuste sin perjudicar al empleo ante perturbaciones asimétricas, para incrementar las posibilidades de crecimiento no inflacionista de nuestra economía, así como para mejorar nuestra capacidad de competir en el exterior. *En este sentido, las medidas adoptadas se han justificado por la necesidad de que la economía española continúe con el proceso de convergencia real con los países más avanzados.*

Para ello, las reformas planteadas la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, van destinadas a los apartados siguientes:

*Medidas sociales y de fomento del empleo.
Medidas de promoción de acceso a la vivienda.
Medidas de fomento de la inversión empresarial.
Medidas relativas a la fe pública registral.*

1. Medidas sociales y de fomento del empleo

Se conceptúan como un conjunto de disposiciones dirigidas a facilitar la integración en el mercado de trabajo de las mujeres con hijos, de mujeres discapacitadas y a incrementar las prestaciones sociales de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, así como fomentar su actividad. De esta forma:

- *Se bonifican las cuotas empresariales a la Seguridad Social en un 100 por ciento para las mujeres que se reincorporen a su trabajo tras la maternidad.*
- *Se modifica la normativa para la capitalización de la prestación por desempleo por incorporación como socio en cooperativas, al flexibilizar las exigencias para su percepción.*
- *Se modifica el Régimen Especial de trabajadores por cuenta propia, por medio de:*
 - *La reducción temporal en la cotización para quienes se incorporen por primera vez a dicho régimen, en el caso de menores de 30 años y de mujeres mayores de 45 años.*
 - *La ampliación de la cobertura de incapacidad temporal de los trabajadores autónomos, de tal forma que comiencen a cobrar el subsidio correspondiente desde el cuarto día y no desde el decimosexto.*
 - *La exoneración de las cuotas a la Seguridad Social a los trabajadores por cuenta propia con 65 o más años de los Regímenes Especial Agrario y de Trabajadores del Mar.*
 - *La asimilación de las cotizaciones de los trabajadores del Régimen Especial Agrario a las del Régimen Especial de Autónomos. Asimismo, para los primeros, se efectúa un replanteamiento del requisito del medio fundamental de vida por la realización de labores agrarias, delimitándolo, de modo que la concurrencia o no de tal requisito no quede condicionada a la magnitud de los ingresos percibidos en cada caso. Esta medida facilitará la incorporación de la mujer que realiza labores agrarias al citado régimen Especial.*
 - *La inclusión de la prestación por incapacidad permanente total cualificada para los trabajadores por cuenta propia.*
- *Se fomenta la contratación de la mujer discapacitada, mediante la ampliación de las bonificaciones existentes.*

2. Medidas de promoción de acceso a la vivienda

Van especialmente dirigidas a impulsar el mercado de arrendamiento de vivienda para dar respuesta a la necesidad de contar con un parque de viviendas en alquiler que facilite la movilidad geográfica de los trabajadores y el acceso a la vivienda de jóvenes e inmigrantes. Para ello:

- *Se establece un régimen fiscal especial para al explotación de inmuebles en régimen de arrendamiento de viviendas. Así:*
 - *Se articula en el Impuesto de Sociedades un régimen para las entidades cuyo objeto social exclusivo sea el alquiler de viviendas. Para ello se establece una bonificación de la cuota impositiva, de la que se beneficiarán los rendimientos obtenidos en dicha actividad y las ganancias derivadas de su enajenación bajo determinadas condiciones.*

- Se modifica la legislación para ofrecer mayores garantías jurídicas al arrendador, mediante el establecimiento de un nuevo marco jurídico dirigido a fortalecer la posición del propietario frente a la reiterada falta de pago por parte del arrendatario, vía notificaciones más sencillas, la posibilidad de acumulación de acciones y el establecimiento de mecanismos que impidan dilaciones en la resolución de litigios por causas imputables a éste.
- Finalmente, en el ámbito del mercado hipotecario, *se reducen los costes de las novaciones y subrogaciones de crédito y se promueve el desarrollo y difusión de nuevos productos de aseguramiento del riesgo de tipo de interés*, con el fin de atemperar la exposición de los prestatarios a alzas de los mismos.

3. Medidas de fomento de la inversión empresarial

Estas medidas están orientadas al fomento de la inversión en determinadas áreas y a la mejora de la eficiencia productiva. Para ello:

- *Se crea la cuenta ahorro empresa*, con un tratamiento fiscal similar a la cuenta ahorro vivienda, destinada a incentivar el ahorro para las actividades productivas por parte de emprendedores.
- Para incrementar las disponibilidades de capital de las empresas, *se ofrece temporalmente la posibilidad de aumentar el ritmo de amortización*, elevando los coeficientes máximos fijados en las tablas autorizadas para los contribuyentes del IRPF y del IS.
- *Se aumenta el número de empresas que podrá acceder a las ventajas fiscales de las entidades de reducida dimensión*, al fijar el límite de entrada en una cifra neta de negocios inferior a los 6 millones de euros, frente a los 5 millones de euros hasta entonces existentes.
- Para seguir promoviendo el desarrollo de la sociedad de la información, *se extiende el ámbito objetivo de la deducción por actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica*, de modo que también podrá aplicarse a las actividades de generación de software avanzado que facilite el acceso de personas discapacitadas a los servicios de la sociedad de la información.
- *Se incentiva la inversión destinada al aprovechamiento de fuentes de energía renovables*, ampliando a todos los sujetos pasivos del IS la deducción por inversiones en adquisición de bienes nuevos destinados al aprovechamiento de energías renovables. En la misma línea de potenciación del uso de este tipo de energías, se habilita a los Ayuntamientos para establecer una bonificación en la cuota del IBI por las instalaciones de sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de energía solar destinadas al consumo de los titulares de la vivienda o de sus ocupantes.
- *Se incrementa la transparencia en los procesos de concentración empresarial*, dando publicidad a los informes de Defensa de la Competencia con carácter previo a la decisión del Consejo de Ministros.

4. Medidas destinadas a agilizar la tramitación administrativa de la fe pública registral directamente relacionada con las actividades productivas

- *Se regula la figura del registrador sustituto*, articulando el procedimiento para el recurso a esta figura en supuestos de dilación de plazo o de desacuerdo con la valoración registrada, para no retrasar la tramitación registral derivada de las actividades empresariales y del tráfico mercantil.

3. PREVISIONES PARA 2003-2004

La evolución reciente de la economía española, las perspectivas de la economía mundial y las orientaciones de política económica incorporadas en los PGE 2003 apoyan las previsiones de los agregados macroeconómicos para el período 2003-2004 que se recogen en el cuadro I.3.1.

En el año 2003, se estima un crecimiento del PIB del 2,3 por ciento, tres décimas superior al de 2002, como resultado de un aumento de la demanda interna superior al del año anterior, parcialmente compensado por un empeoramiento de la demanda externa neta. La demanda interna crecerá el 3,1 por ciento, lo que supone una aceleración de cinco décimas respecto a 2002. Esta aceleración se explica por la mayor tasa de crecimiento del consumo de los hogares, hasta el 2,8 por ciento, sostenido por el aumento de renta disponible debido al crecimiento del empleo, la moderación de la inflación y la reducción de las retenciones del impuesto sobre la renta, así como por el retorno a una tasa positiva de la formación bruta de capital fijo en equipo y otros productos (2,8 por ciento), mientras que se moderan los ritmos de aumento del consumo público, hasta el 3,2 por ciento, y de la inversión en construcción (3,7 por ciento). La variación de existencias contribuirá con una décima al crecimiento del PIB en este año, al igual que en el pasado.

En cuanto al sector exterior en 2003 se intensificarán, respecto a 2002, las tasas de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios y, especialmente, de las importaciones, debido a la expansión de la demanda interna, lo que se traduce en una contribución neta negativa de la demanda externa en este año de 0,9 puntos, tres décimas más negativa que en el anterior. Los ritmos de aumento previstos en este año son del 3,9 por ciento para las exportaciones y del 6,4 por ciento para las importaciones, frente al 0,0 por ciento y 1,8 por ciento, respectivamente, en 2002.

El deflactor del PIB se desacelerará ligeramente en 2003 (una décima), situándose su crecimiento en el 4,3 por ciento. Esta desaceleración está influida, entre otros elementos, por el menor ritmo de aumento del deflactor del consumo privado, del 3,5 por ciento en 2002 al 3,2 por ciento en 2003. Sin embargo, esta moderación se compensa por el crecimiento todavía elevado de los deflatores de otros agregados de la demanda interna como la construcción, así por la contribución neta positiva del sector exterior al deflactor del PIB.

En cuanto al empleo, se prevé para este año un crecimiento del 1,8 por ciento en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, lo que implica una ganancia de tres décimas respecto a 2002, en línea con el mayor aumento del PIB. No obstante, debido al dinamismo de la población activa, inducido en gran parte por el favorable comportamiento del mercado de trabajo, la reducción de la tasa de paro será sólo de una décima, hasta el 11,3 por ciento en media anual.

En el año 2004 se espera un crecimiento de la economía española del 3 por ciento, siete décimas más que en 2003, como resultado de una aceleración de la demanda interna de dos décimas, más moderada que la que se ha producido en este año, y una mejora

Cuadro I.3.1

ESCENARIO MACROECONÓMICO PARA 2001-2004

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

Conceptos	2001	2002	2003	2004
PIB por componentes de demanda (% variación real)				
Gasto en consumo final nacional	3,0	3,0	2,9	3,1
<i>Gasto en consumo final nacional de los hogares</i>	<i>2,8</i>	<i>2,6</i>	<i>2,8</i>	<i>3,1</i>
<i>Gasto en consumo final de las AA.PP.</i>	<i>3,6</i>	<i>4,4</i>	<i>3,2</i>	<i>2,9</i>
Formación bruta de capital	2,9	1,1	3,9	3,9
Formación bruta de capital fijo	3,3	1,0	3,3	3,8
<i>Bienes de equipo y otros productos</i>	<i>0,4</i>	<i>-2,7</i>	<i>2,8</i>	<i>5,0</i>
<i>Construcción</i>	<i>5,8</i>	<i>4,2</i>	<i>3,7</i>	<i>3,0</i>
Variación de existencias (contrib.al crec.del PIB)	-0,1	0,0	0,1	0,0
Demanda interna	3,0	2,6	3,1	3,3
Exportación de bienes y servicios	3,6	0,0	3,9	6,3
Importación de bienes y servicios	4,0	1,8	6,4	7,0
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	-0,2	-0,6	-0,9	-0,4
PIB	2,8	2,0	2,3	3,0
PIB a precios corrientes: miles de millones de euros	653,3	696,2	742,5	786,6
% variación	7,1	6,6	6,6	5,9
PRECIOS Y COSTES (% variación)				
Deflactor del PIB	4,2	4,4	4,3	2,9
Deflactor del gasto en consumo final de los hogares	3,3	3,5	3,2	2,7
MERCADO DE TRABAJO (PTETC) (a)				
Empleo: variación en %	2,4	1,5	1,8	1,9
<i>variación en miles</i>	<i>370,8</i>	<i>240,4</i>	<i>281,8</i>	<i>299,7</i>
Cap (+) o nec (-) financiación frente resto del mundo	-2,1	-1,6	-2,6	-2,6
Paro: Porcentaje población activa (EPA)	10,5	11,4	11,3	11,0

(a) PTETC: Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo

Fuente: Ministerio de Economía

significativa de la contribución del sector exterior, como consecuencia de la reactivación económica de nuestros socios, aunque la contribución del sector exterior todavía será negativa.

La aceleración de la demanda interna, hasta una tasa del 3,3 por ciento, se basará de nuevo en una ganancia de pulso del consumo de los hogares, cuyo ritmo de avance se situará en el 3,1 por ciento, debido, entre otros factores, a la mejora de las rentas derivada del mayor crecimiento del empleo y del efecto de la reforma tributaria. Asimismo, se espera una aceleración de la formación bruta de capital fijo explicada por un mayor crecimiento de la inversión en equipo, variable con una acusada sensibilidad cíclica y cuya tasa de aumento podría situarse en el 5 por ciento. Por el contrario, es previsible que tanto el consumo público como la inversión en construcción moderen sus ritmos de avance, hasta tasas en 2004 del 2,9 por ciento y 3 por ciento, respectivamente. La reducción del crecimiento de la construcción refleja, en cierta medida, la prolongada expan-

sión del sector que comenzó en el año 1997 y cuya magnitud dificulta mantener los elevados ritmos de crecimiento de los últimos años.

Por lo que se refiere al sector exterior, se prevé para el próximo año una aceleración de las exportaciones y de las importaciones de bienes y servicios, en un contexto de recuperación del comercio mundial y de mayor crecimiento económico en los países de la UE. Se estiman tasas en 2004 del 6,3 por ciento para las exportaciones y del 7 por ciento para las importaciones, lo que supone una aceleración, respecto a 2003, de 2,4 y 0,6 puntos porcentuales, respectivamente. Como consecuencia de la aceleración más intensa de las exportaciones, la demanda externa neta mejorará en 2004 su aportación en medio punto porcentual, hasta situarse en -0,4 puntos.

El deflactor del PIB moderará significativamente su crecimiento desde el 4,3 por ciento en 2003 al 2,9 por ciento en 2004, por un menor aumento de los precios relativos a los distintos componentes de la demanda interna; en particular los de la inversión en construcción y el consumo de los hogares. Para el consumo de los hogares se espera en el próximo año un incremento del deflactor del 2,7 por ciento, frente al 3,2 por ciento en 2003.

En cuanto al empleo, los ocupados en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo aumentarán el 1,9 por ciento en 2004, una décima más que en 2003. Esta ligera aceleración es inferior a la del PIB, lo que supone un mayor aumento de la productividad aparente por ocupado debida, entre otros factores, al menor crecimiento de la construcción, cuya capacidad generadora de empleo es superior a la de otros sectores. El aumento del empleo en el próximo año, equivalente a casi 300 mil personas en términos netos, permitirá una nueva reducción de la tasa de paro, hasta el 11 por ciento de la población activa, nivel tres décimas inferior al previsto para este año.

Capítulo II

CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES
DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO PARA EL AÑO 2004

CARACTERÍSTICAS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2004

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2004

Entre los rasgos que definen los Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 destacan los siguientes:

- Impulsan el crecimiento y el empleo.
- Consolidan la estabilidad presupuestaria.
- Reflejan la reducción de los impuestos y la nueva financiación de Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.
- Refuerzan los servicios públicos esenciales.

1.1. Impulsan el crecimiento y el empleo

Los Presupuestos Generales del Estado para 2004 se orientan, en primer lugar, a reforzar el crecimiento para afianzar la recuperación de la economía española que se ha iniciado a lo largo de 2003. Estos Presupuestos contienen la política económica que ha propiciado el crecimiento de España durante estos años de dificultades en la economía mundial y que ahora nos permite beneficiarnos anticipadamente del favorable cambio de tendencia que estamos apreciando en los mercados internacionales.

La evolución de la economía española muestra un cambio significativo a partir de 1996. A diferencia de lo que ocurría en coyunturas anteriores, España alcanza tasas de crecimiento superiores incluso en las fases descendentes del ciclo. En el año 2004, España mantendrá su ventaja en el crecimiento económico respecto de las principales economías de la Unión Europea. Los presupuestos para el 2004 son un impulso más para recortar la distancia que todavía separa a España de la renta media de la Unión Europea y para acercarnos al pleno empleo. El año que viene la economía española creará 300.000 empleos a tiempo completo, de los cuales alrededor de la mitad serán mujeres.

Los Presupuestos Generales del Estado para el 2004 contribuyen al crecimiento con una fuerte inversión en infraestructuras y en investigación científica y técnica, con reformas tributarias y otras políticas activas que favorecen la actividad empresarial y el empleo, y con una atención preferente a la seguridad y a la justicia, para mejorar la protección del ámbito donde se desarrolla la actividad económica y la convivencia social.

POLÍTICA FISCAL Y CRECIMIENTO

Desde el año 1996, el comportamiento de la economía española ha experimentado un cambio sustancial que contrasta con lo que ha sido su evolución tradicional en toda la historia económica de la democracia. Nos encontramos ante lo que puede denominarse ya un nuevo modelo de crecimiento en nuestro país, caracterizado por la estabilidad macroeconómica, por la creación de empleo y por la capacidad de mantener diferenciales positivos de crecimiento respecto de los países de nuestro entorno tanto en las fases expansivas como recesivas de los ciclos internacionales.

Entre 1996 y 2002, período en el que se suceden una etapa de expansión y otra de desaceleración de la economía mundial, el crecimiento promedio en España ha sido del 3,4 por ciento, claramente superior al 2,2 por ciento de la UE. Este diferencial de crecimiento nos ha permitido dar un paso fundamental en la convergencia real: del 78,2 por ciento de la renta per cápita media de la UE en 1995 al 84,3 por ciento en 2002.¹

Y los datos más recientes confirman que ese diferencial de crecimiento de la economía española se mantiene también, e incluso se acentúa, en los períodos de dificultad internacional. La economía española está creciendo, apoyada en una demanda interna que se mantiene fuerte, a ritmos del 2,3 por ciento, más de 2 puntos por encima de lo que lo está haciendo una Eurozona prácticamente estancada. Y, además, está creando empleo a tasas del 1,7 por ciento, algo prácticamente impensable en una coyuntura económica internacional tan difícil como la actual. El actual comportamiento de la economía española es una muestra clara de que nuestro país ha sido capaz de desarrollar en los últimos años un patrón eficiente de reacción ante los procesos de desaceleración económica internacional.

Se rompen así lo que parecían dos verdades indiscutibles cuando se hablaba de la economía española. En primer lugar, el hecho de que los períodos de desaceleración de la economía mundial se hubieran de saldar en nuestro país con procesos muy nocivos de recesión y destrucción de puestos de trabajo², lo que nos llevaba a desandar mucho de lo logrado anteriormente en términos de convergencia real. En segundo lugar, la supuesta incapacidad de nuestra economía para crear empleo con ritmos de crecimiento económico inferiores al 3 por ciento.

La elocuencia de los datos anteriores permite afirmar que no nos encontramos ante un fenómeno casual. Antes al contrario, este nuevo patrón de crecimiento económico en España es el resultado de un modelo de política económica impulsado por el Gobierno desde el año 1996 y que se basa en dos pilares esenciales.

En primer lugar, en los procesos de reforma estructural de nuestros mercados de productos y factores, que se han acompañado además de un ambicioso programa de privatizaciones y de un refuerzo considerable de los instrumentos de defensa de la competencia como forma de garantizar que la liberalización de mercados beneficie a los consumidores.

¹ Esta positiva evolución de la economía española contrasta con lo ocurrido en el período 1989-1995. Este período se cerró con un crecimiento económico promedio en España del 2,2 por ciento que, comparado con un 2 por ciento en el conjunto de la UE, significó un práctico estancamiento de nuestro proceso de convergencia real frente a nuestros socios comunitarios.

² La última fase de desaceleración económica internacional, a principios de los noventa, se saldó con la pérdida de más de 1 millón de puestos de trabajo.

Las reformas estructurales y el nuevo papel del Estado en la economía asociado al proceso de privatizaciones se han traducido en dos efectos muy favorables sobre el comportamiento económico de nuestro país. Por un lado, en un potencial de crecimiento económico muy superior al de épocas pasadas, lo que implica que somos capaces de mantener, de forma sostenida, mayores diferenciales de crecimiento respecto de los países de nuestro entorno. Por otro lado, en el hecho de poder contar con unos mercados de productos y factores más flexibles, capaces de adaptarse a los vaivenes de la coyuntura económica internacional de un modo eficiente, minimizando los costes en términos de crecimiento económico y de creación de empleo.

Pero el proceso de reformas estructurales ha tenido, además, un apoyo muy importante: la apuesta por la disciplina presupuestaria como elemento fundamental para impulsar el crecimiento y la estabilidad macroeconómica de nuestro país. Entre 1996 y 2001, España se embarcó en un esfuerzo continuado de consolidación fiscal que hizo posible cerrar ese último año 2001, por primera vez en la historia económica de la democracia, con unas cuentas públicas equilibradas tanto en términos nominales como estructurales. Y el resultado de este esfuerzo no ha podido ser mejor: la disciplina fiscal ha supuesto un impulso muy significativo al crecimiento económico, a la creación de empleo y a la estabilidad macroeconómica en nuestro país en el período reciente.³

Para explicar por qué esto ha sido así, conviene preguntarse cuáles han sido los elementos decisivos de la estrategia de consolidación fiscal española a la hora de generar esos efectos positivos sobre nuestra economía. Esquemáticamente, puede hacerse mención a los siguientes: primero, la forma en que se ha llevado a cabo el proceso de consolidación, que lo ha hecho creíble para los agentes económicos; segundo, su contribución a la hora de generar margen de maniobra suficiente para diseñar la política fiscal más adecuada a cada momento cíclico; tercero, el hecho de haberse basado en una importante disciplina de gasto corriente, lo que ha permitido priorizar las áreas de gasto público más importantes desde el punto de vista de la equidad y el crecimiento económico a medio y largo plazo y, al mismo tiempo, ha hecho posible llevar a cabo reducciones impositivas que han aumentado la eficiencia de nuestro sistema de impuestos; por último, debe mencionarse también la creciente preocupación por la eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

El primer elemento clave del esfuerzo de consolidación fiscal ha sido, en efecto, la forma en que se ha llevado a cabo. Ha sido un esfuerzo ambicioso en su cuantía⁴, continuado en el tiempo⁵ y, sobre todo, basado en una importante disciplina de gasto corriente.⁶ Estas tres características, unidas a la institucionalización de la estabilidad presupuestaria a través del Pacto

³ La idea de que la política fiscal puede tener efectos expansivos incluso en el corto plazo fue introducida en la literatura por Giavazzi y Pagano (1990). Estos autores analizaron las experiencias de Dinamarca (1983-1984) e Irlanda (1987-1988), consideradas como ejemplos clásicos de ajustes fiscales con "rasgos no keynesianos". Esta literatura se presenta como una alternativa a las predicciones que se desprenden de los multiplicadores estándar Kahn-Keynes.

⁴ El tamaño de la consolidación fiscal como factor determinante del éxito de la misma ha sido destacado por Giavazzi, Jappelli y Pagano (2000). Entre 1996 y 2002, se han registrado reducciones significativas tanto del déficit global como del déficit primario estructural de las Administraciones Públicas, del 6.5 por ciento y el 3.4 por ciento respectivamente.

⁵ La persistencia en el tiempo de la consolidación fiscal ha permitido que la relación deuda pública/PIB haya pasado del 68,1 por ciento en 1996 al 53,8 por ciento en 2002.

⁶ La composición de la consolidación fiscal como factor determinante del éxito de la misma ha sido destacado por Alesina, Perotti y Tavares (1998), Alesina y Ardagna (1998), Alesina et al. (2002).

de Estabilidad y Crecimiento y de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria, explican por qué el proceso de consolidación fiscal en España ha sido creíble para los mercados y los agentes; credibilidad que, a su vez, ha tenido una influencia muy positiva sobre las expectativas de las familias y empresas españolas y, por tanto, sobre sus decisiones de consumo, ahorro e inversión.

En concreto, el que los agentes económicos hayan percibido como creíble la apuesta del Gobierno por la estabilidad de las cuentas públicas desde 1996 ha posibilitado la aparición de los siguientes efectos positivos sobre la actividad económica:⁷

1. Considerable reducción de la prima de riesgo a la que tradicionalmente se ha enfrentado la economía española. En 1995, la deuda pública española soportaba una prima de riesgo de más de 500 puntos básicos respecto del bono alemán a diez años; hoy, ese diferencial de rentabilidad ha desaparecido prácticamente por completo. Se ha producido, por tanto, un cambio fundamental en las condiciones de financiación de la economía española, con tipos de interés reales a medio y largo plazo históricamente bajos⁸. A su vez, estos menores tipos de interés han ejercido una influencia muy positiva sobre la demanda interna tanto de consumo como de inversión.
2. El hecho de que la consolidación fiscal basada en la disciplina de gasto⁹ haya resultado creíble implica, además, que los agentes esperan menos impuestos en el futuro. Por esta razón, revisan al alza sus expectativas de renta disponible y, con ello, sus decisiones de consumo e inversión. Este es, de hecho, el factor principal que explica por qué las rebajas de impuestos emprendidas en estos años han sido percibidas como permanentes por los agentes económicos en nuestro país y, por tanto, trasladadas a sus decisiones de gasto, con la consiguiente incidencia positiva sobre el comportamiento de las bases impositivas y la recaudación.
3. Las rebajas impositivas tienen un efecto positivo adicional sobre el crecimiento: la posibilidad de ir hacia un sistema impositivo menos distorsionante. Un sistema impositivo más eficiente, como los menores impuestos futuros, implica una mayor renta permanente para los

⁷ Otro elemento clave para entender por qué el esfuerzo de consolidación presupuestaria ha merecido la credibilidad de los agentes y de los mercados es el hecho de haber venido acompañado de un proceso muy significativo de descentralización administrativa, con todo lo que eso significa de mayor cercanía a los ciudadanos y, por tanto, de mayor eficiencia en el quehacer de la Administración Pública. A su vez, y para no poner en peligro el compromiso global con la disciplina presupuestaria, este proceso de descentralización se ha reforzado con dos elementos clave. En primer lugar, se ha reformado el sistema de financiación tanto de las CC.AA. y como de las CC.LL. para garantizar que se cumple el principio de corresponsabilidad fiscal. En segundo lugar, ambas Administraciones Territoriales quedan bajo el paraguas de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria, lo que garantiza que el principio de corresponsabilidad fiscal no queda diluido por la posibilidad de que las Administraciones Territoriales acudan a endeudamientos públicos no justificados.

⁸ Lógicamente, parte del descenso en la prima de riesgo a la que se enfrenta hoy nuestra economía se explica por nuestra incorporación al área euro como socios fundadores. Cuando se afirma esto, sin embargo, no pueden perderse de vista las siguientes consideraciones. En primer lugar, que el proceso de consolidación emprendido desde 1996 jugó un papel esencial en el cumplimiento de los criterios de Maastrich y con ello, en la propia incorporación de España a la tercera fase de la UEM. En segundo lugar, que la prima de riesgo ha seguido bajando con posterioridad a esa incorporación a la Eurozona (en más de 30 puntos básicos), una vez que los mercados han descontado plenamente que la apuesta española por la estabilidad presupuestaria tiene verdadera vocación de continuidad. En este sentido, la aprobación de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria ha jugado sin duda un papel fundamental.

⁹ La disciplina de gasto ha permitido reducir en 5,3 puntos el peso del gasto público en porcentaje del PIB, desde el 45 por ciento en 1995 al 39,7 por ciento en 2002, situándose casi 9 puntos por debajo del 48,3 por ciento de la Zona Euro, cuya reducción ha sido de 3,2 puntos en dicho periodo.

agentes económicos que, en buena lógica, se traduce en una mayor propensión al gasto respecto de su renta actual¹⁰. Esto es lo que, de hecho, ha venido sucediendo en nuestro país. En efecto, el margen de maniobra generado por la consolidación fiscal basada en la disciplina de gasto ha permitido rebajar los impuestos y, al mismo tiempo, llevar a cabo verdaderas reformas estructurales de nuestro sistema impositivo, de forma que nuestro país cuenta hoy con un sistema de impuestos mucho más eficiente y equitativo del que estaba vigente hasta hace muy poco tiempo.¹¹

4. El efecto positivo de la consolidación presupuestaria sobre el crecimiento económico en España se ha visto reforzado, además, por nuestra situación de partida¹². Es un hecho conocido que la economía española proviene de una larga historia de déficit y endeudamiento públicos elevados. Precisamente por ello, la apuesta creíble por la estabilidad presupuestaria asumida por el gobierno desde 1996 ha tenido una acogida muy favorable, circunstancia que se ha reflejado, entre otras cosas, en la ya mencionada disminución de la prima de riesgo que los mercados financieros asignan a nuestra economía.¹³

El segundo elemento positivo fundamental de la consolidación presupuestaria emprendida es su contribución a la estabilidad macroeconómica, lo que de nuevo habría tenido un efecto muy favorable sobre la formación de expectativas de nuestros agentes¹⁴. Y es que la contribución de unas finanzas públicas saneadas a la estabilidad de la economía española opera a través de una triple vía:

1. Impidiendo que se produzcan presiones indebidas sobre la demanda agregada que puedan dar lugar a tensiones inflacionistas. Además, no puede perderse de vista que, en una unión monetaria, contar con unas cuentas públicas saneadas que dejen margen para dejar jugar a los estabilizadores automáticos es una responsabilidad que los países miembros tienen que asumir si quieren contribuir de un modo efectivo a la estabilidad macroeconómica del conjunto del área.

¹⁰ El incumplimiento de la Equivalencia Ricardiana en un contexto en el que los agentes esperan que un recorte en el gasto corriente dé lugar a reducciones de impuestos distorsionantes en el futuro es una aportación de Blanchard (1990). La idea es que, al crecer el exceso de gravamen más que proporcionalmente con el grado de la imposición, una reducción impositiva lleva consigo una mejora sustancial de la eficiencia con que se usan los recursos, lo cual aumenta la renta permanente y el consumo de los individuos.

¹¹ Al efecto positivo sobre la demanda asociado a un sistema impositivo más eficiente hay que unir un efecto positivo adicional por el lado de la oferta: la disminución de la brecha fiscal como estímulo de la oferta de trabajo.

¹² La posición de partida de la consolidación fiscal como factor determinante del éxito de la misma ha sido destacado por Alesina y Ardagna (1998) y Perotti (1999).

¹³ Sirva como ejemplo de lo indicado en el texto principal lo siguiente: más del 40 por ciento de la deuda española denominada en euros está hoy en manos de no residentes, sin que para ello hayamos tenido que pagar ninguna prima de riesgo en comparación con la deuda en manos de residentes. El tener la posibilidad de endeudarse en euros con no residentes sin pagar prima de riesgo es una prueba más de que invertir en España es hoy tan seguro como hacerlo en países que tradicionalmente han sido considerados como los pilares de la estabilidad. De hecho, el que nuestro endeudamiento con no residentes esté denominado en euros es, en sí mismo, un factor muy importante de estabilidad macroeconómica que nos sitúa lejos de peligros como los que han afectado a otros países.

¹⁴ La propia incorporación de nuestra economía a un área de estabilidad como la Eurozona, facilitada por la consolidación presupuestaria, ha mejorado las expectativas de los agentes sobre la capacidad de nuestra economía de crecer de un modo sostenido alrededor de tasas potenciales que cada vez serán más elevadas.

2. Manteniendo en niveles moderados las necesidades de financiación de nuestro país con respecto al resto del mundo, en la medida en que el ahorro público compensa el ahorro negativo por parte de economías domésticas y empresas.¹⁵ Impedir crecimientos desordenados de las necesidades de financiación de nuestra economía supone una contribución muy positiva a la estabilidad macroeconómica, en la medida en que nos sitúa en una situación más holgada para enfrentarnos a fenómenos de desaceleración económica internacional y de pérdidas de confianza de los inversores.¹⁶
3. Generando el margen de maniobra suficiente para llevar a cabo la política fiscal más adecuada al actual momento cíclico de la economía mundial. ¿Y cuál es la política fiscal óptima en este momento? Pues la que está llevando a cabo nuestro país, caracterizada por los siguientes rasgos: primero, por permitir el libre juego de los *estabilizadores automáticos*, de forma que se elimine cualquier tipo de sesgo procíclico que pudiera perjudicar nuestro crecimiento económico; segundo, por mantener el énfasis en aquellas *áreas de gasto* más importantes para el crecimiento económico; y, tercero, por *reducir los impuestos* que pagan los ciudadanos y empresas españolas.¹⁷

El tercer elemento clave del proceso de consolidación presupuestaria iniciado en 1996 es el hecho de haberse basado en una fuerte disciplina de gasto corriente. Esta circunstancia ha permitido acrecentar la prioridad en las áreas de gasto más importantes desde el punto de vista de la equidad y del crecimiento económico a medio y largo plazo: el gasto social, la inversión en infraestructuras y el aumento de las dotaciones de capital humano y tecnológico, al mismo tiempo que se refuerza la presencia del Estado en la provisión de los bienes públicos tradicionales: seguridad, defensa y justicia.¹⁸ Lo anterior no queda en meras palabras: desde 1995, *el esfuerzo inversor del Sector Público Estatal* ha pasado de 10.861 millones a alcanzar, en 2003, los 24.809 millones, con un crecimiento del 129 por ciento. La inversión en infraestructuras del Grupo Fomento, por su parte, crece, sólo en este año 2003, un 17,5 por ciento hasta alcanzar los 13.762 millones de euros, lo que supone una cifra casi cuatro veces superior a la observada en 1996. Los gastos en *I+D+i*, por su parte, han crecido entre 1996 y 2003 un 243 por ciento, pasando de los 1.151 millones de euros en 1996 a los más de 4000 millones en este año 2003.

¹⁵ De nuevo, esto contrasta con lo que ha sido la historia económica de la democracia. En 1995, el conjunto de las AA.PP. tenía un desahorro del 2 por ciento del PIB (de cada 100 pesetas de ahorro de los españoles, más de 80 se las llevaba el sector público.) En 2003, el ahorro público positivo alcanzará el 4 por ciento del PIB.

¹⁶ Al ser España un país todavía inmerso en un proceso de convergencia real con los países de nuestro entorno, es normal, a la luz de lo que la teoría económica denomina enfoque intertemporal de Balanza de Pagos, que mantengamos un cierto déficit por cuenta corriente. Este déficit no significa otra cosa que el hecho de que estamos acudiendo al ahorro externo para financiar parte de la inversión en nuestro país, algo perfectamente lógico precisamente por ser España un país al que todavía le queda camino por recorrer en términos de convergencia real.

¹⁷ Estos recortes se han realizado sin menoscabo de la recaudación global, al activarse los denominados "efectos incentivo", especialmente sobre la oferta de trabajo, en respuesta a la reducción del tipo impositivo medio efectivo sobre la renta y del tipo marginal mínimo, así como a la introducción de medidas que fomentan la participación laboral femenina, la movilidad de los parados y la permanencia en activo de los mayores de 65 años. La reducción de las distorsiones relativas al funcionamiento del mercado de trabajo contribuye por tanto a ampliar las bases impositivas, compensando así el impacto sobre la recaudación global del recorte en los tipos del impuesto.

¹⁸ Esta reorientación del gasto público hacia la inversión ha sido facilitada, en gran medida, por la impresionante reducción, en casi un 50 por ciento, de la proporción que representaba en el presupuesto del Estado, el servicio de la deuda (del 18 por ciento en 1996, al 9,3 por ciento previsto para 2003).

Por último, como cuarto elemento importante de la apuesta española por la estabilidad de las cuentas públicas, hay que citar la creciente preocupación por la eficiencia del gasto público, como medio de optimizar los efectos positivos de la política fiscal sobre el crecimiento. Esta preocupación se hace palpable, entre otras cosas, en dos nuevas leyes: la Ley General Presupuestaria y la Ley de Subvenciones, que suponen una importante modernización de la institución presupuestaria en España y complementan, desde una perspectiva que podemos denominar “microeconómica”, la apuesta global por la disciplina fiscal en el marco de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria.

La experiencia española en el período reciente es una demostración clara de que una de las contribuciones fundamentales que un gobierno puede hacer al crecimiento económico, a la inversión empresarial y a la creación de empleo es el desarrollo de un entorno estable y seguro donde los agentes económicos puedan tomar sus decisiones de ahorro, consumo e inversión en beneficio de la sociedad en su conjunto.¹⁹

Precisamente por ello, la apuesta definitiva por la estabilidad presupuestaria, junto con la culminación de los esfuerzos en materia de reforma estructural y en todo lo relacionado con las políticas de apoyo al capital tecnológico y humano y a la diferenciación de productos, serán claves para que la economía española pueda alcanzar los principales retos que tiene planteados: la culminación de convergencia real con los países más ricos de la UE y el logro definitivo del pleno empleo, a través de un crecimiento económico sostenible que deberá basarse cada vez más en el futuro en un comportamiento dinámico de la productividad total de los factores.

¹⁹ *En la generación de ese entorno de estabilidad juega un papel fundamental, en especial en una unión monetaria, la política fiscal. Por ello, se debe hacer todo lo posible por mantener la credibilidad del Pacto de Estabilidad y Crecimiento como elemento fundamental de coordinación de políticas económicas en la Eurozona. Un Pacto, por lo demás, que ha sido dotado de los suficientes mecanismos de flexibilidad como para que la disciplina fiscal no tenga por qué ir en contra del libre juego de los estabilizadores automáticos.*

1.2. Consolidan la estabilidad presupuestaria

Los Presupuestos para el 2004 son, una vez más, unos Presupuestos equilibrados. Por cuarto año consecutivo las cuentas públicas se cerrarán sin déficit, ahondando el surco de la cultura de estabilidad y reforzando el crédito de la economía española ante los agentes económicos nacionales e internacionales. Con cada ejercicio que culmina en equilibrio presupuestario aumenta la capacidad del Presupuesto para estimular y acompañar la actividad de las empresas y las familias y favorecer la creación de empleo.

El proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2004 se inició con el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2003, que fue aprobado por los Plenos del Congreso y el Senado en sus sesiones de 27 de marzo y 8 de abril, respectivamente, y en el que se fijaba el objetivo de estabilidad presupuestaria para el periodo 2004-2006, así como el límite de gasto no financiero del Estado para 2004.

Para el año 2004, el objetivo de estabilidad presupuestaria determinado en el Acuerdo de 14 de marzo mantiene el equilibrio presupuestario ya alcanzado como eje fundamental de una política presupuestaria que va a permitir seguir apoyando la estabilidad macroe-

Cuadro II.1.1

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA 2004-2006

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

Agentes	2004	2005	2006
Estado y Seguridad Social	0,0	0,1	0,2
<i>Estado</i>	-0,4	-0,3	-0,2
<i>Seguridad Social</i>	0,4	0,4	0,4
Administraciones Territoriales	0,0	0,0	0,0
TOTAL	0,0	0,1	0,2

conómica, la mejora de las condiciones de financiación de nuestra economía y la formación de expectativas de los agentes económicos y sociales.

Para los años 2005 y 2006, el objetivo de estabilidad presupuestaria supone el logro de un ligero superávit del 0,1 por ciento y 0,2 por ciento, respectivamente. Estos objetivos se ajustan a la senda establecida en la Actualización del Programa de Estabilidad 2002-2006, cuyo escenario principal prevé un crecimiento nominal del PIB del 5,8 por ciento para los tres próximos ejercicios.

El límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2004 es de 117.260 millones de euros, que supone un incremento en términos presupuestarios del 2,4 por ciento, que se eleva hasta el 3,9 por ciento si consideramos exclusivamente el gasto de las Secciones del Presupuesto que corresponden a los Departamentos Ministeriales, y eliminamos, por tanto, el cambio en el sistema de financiación de las Administraciones Territoriales. Este incremento equivale en contabilidad nacional al 4,2 por ciento. El año que viene, por tanto, se va a seguir aplicando la política de contención del gasto sobre la que ha girado la consolidación fiscal desde 1996, al situarse el crecimiento de esa variable por debajo de la tasa del 5,9 por ciento previsto de incremento del PIB nominal.

Éste es, además, el límite de gasto que, con la previsión de ingresos no financieros que se observa en el cuadro II.1.2, permite alcanzar el objetivo de déficit del 0,4 por ciento del Estado.

Dentro del límite de gasto se contempla, conforme a lo establecido en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, un Fondo de Contingencia dotado con el 2 por ciento del Presupuesto, que en 2004 asciende a 2.345,2 millones de euros.

Las Leyes de Estabilidad han reformado el procedimiento presupuestario introduciendo mejoras dirigidas a garantizar tanto la transparencia en las fases de elaboración, ejecución y control del Presupuesto, como una asignación y gestión de los recursos presupuestarios dentro de un horizonte plurianual orientado por los principios de eficacia, eficiencia y calidad.

Cuadro II.1.2
DETERMINACIÓN DEL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO

millones de euros

Conceptos	2003 (1)	2004 (2)	Δ (%) (2)/(1)
Objetivo déficit C.N.	3.758,97	3.417,92	
Ingresos C.N.	105.550,55	110.320,62	4,5
Límite de Gasto C.N.	109.129,52	113.738,54	4,2
Ajustes gastos	5.387,28	3.521,50	
<i>Intereses Deuda Pública</i>	<i>2.753,39</i>	<i>590,00</i>	
<i>Ajustes ejecución y otros</i>	<i>2.633,89</i>	<i>2.931,50</i>	
Límite de Gasto Presupuesto	114.516,80	117.260,04	2,4
Fondo de Contingencia (2%)	2.290,34	2.345,20	

Nota: Datos del Límite de Gasto aprobado en el Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2003 y en los Plenos del Congreso y el Senado de 27 de marzo y 8 de abril, respectivamente. PIB utilizado: 771.500 millones de euros.

El último de los mecanismos previstos por la Ley General de Estabilidad es la elaboración de un Escenario Presupuestario plurianual. Los Presupuestos Generales del Estado para 2004 son los primeros elaborados en el marco de dicho Escenario plurianual, cuyo objetivo es definir las grandes líneas de actuación en un marco compatible con el objetivo de estabilidad presupuestaria y con las prioridades de la política económica y fiscal del Gobierno a corto y medio plazo.

La importancia del Escenario resulta acentuada por el hecho de que, como establece el artículo 12 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, todas las actuaciones o iniciativas que se pretendan llevar a cabo en el futuro, y tengan incidencia en el gasto, deberán tener cabida en el Escenario para poder ser aprobadas.

El procedimiento para la aprobación de este Escenario Presupuestario plurianual se inició con la Orden del Ministerio de Hacienda de 2 de enero, en cumplimiento de la cual los distintos Departamentos ministeriales enviaron sus propuestas de Escenarios Presupuestarios plurianuales. Estas propuestas han sido la base sobre la que se han desarrollado los Presupuestos Generales del Estado para 2004.

LA REFORMA NORMATIVA ORIENTADA HACIA LA ESTABILIDAD

El equilibrio presupuestario es uno de los pilares fundamentales del modelo de crecimiento de la economía española, un modelo orientado a la creación de empleo y a la convergencia real con nuestros socios comunitarios. Esta política de estabilidad presupuestaria, junto con las reformas estructurales llevadas a cabo, permiten que la economía española crezca y cree empleo a un ritmo mayor que nuestros socios comunitarios, incluso en la fase baja del ciclo.

La estabilidad presupuestaria mejora las condiciones de financiación de la actividad y permite llevar a cabo rebajas de impuestos. Además, desde el equilibrio es posible poner el acento del gasto en las partidas que más favorecen el crecimiento económico (infraestructuras e I+D+i) y en las que aseguran las necesidades sociales y la prestación de servicios esenciales.

Las Leyes de Estabilidad Presupuestaria han introducido explícitamente el equilibrio presupuestario en el ordenamiento jurídico, tanto en la Administración Central como en las Comunidades Autónomas y en las Corporaciones Locales, lo que contribuye a que la estabilidad presupuestaria pueda ser en adelante el escenario habitual de la economía española.

Reforzada así, desde una perspectiva general, la institución presupuestaria, era necesario descender a una esfera microeconómica para aplicar los principios rectores de la Ley de Estabilidad a los distintos componentes del Presupuesto. Con este fin, el Gobierno se obligó, a través de la disposición final primera de la Ley de Estabilidad, a remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley General Presupuestaria que fue aprobada en el mes de noviembre pasado.

Nueva Ley General Presupuestaria

Los principios rectores de la Ley de Estabilidad, asumidos ahora por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, son tres: plurianualidad, transparencia y eficiencia. La plurianualidad refuerza la previsión presupuestaria y genera certidumbre en la economía; la transparencia actúa a favor del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria; y, por último, la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos se constituye en la referencia de las políticas de gasto. La nueva Ley General Presupuestaria asume y desarrolla estos principios básicos y aspira a conseguir una mayor racionalización del proceso presupuestario, continuando el camino iniciado por las Leyes de Estabilidad.

La presupuestación por objetivos

La elaboración de un nuevo texto de la Ley General Presupuestaria responde también a la necesidad de adaptar la regulación del régimen económico y financiero del Sector Público a las reformas llevadas a cabo en los últimos años. Puede afirmarse que con la nueva Ley General Presupuestaria se busca, fundamentalmente, la ordenación económico-financiera del Sector Público Estatal y el desarrollo de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, completando de este modo el marco de estabilidad configurado por dicha norma.

Un objetivo esencial de la nueva Ley es el establecimiento de un sistema de presupuestación y gestión por objetivos, en un proceso de programación plurianual, y la disminución de la rigidez en la gestión presupuestaria sin menoscabo de las garantías que requiere la administración de recursos públicos.

Otro de los objetivos que se pretenden lograr es el de dotar de una mayor sistematización a la regulación del régimen de gestión económica y financiera, de contabilidad y de control de las entidades incluidas en su ámbito de aplicación. Esta necesidad de sistematización viene motivada por las numerosas modificaciones que, en algunos aspectos, se han venido realizando sobre el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

El proceso presupuestario

La regulación del proceso presupuestario se adapta a los preceptos de la Ley 18/2001 General de Estabilidad Presupuestaria y a la nueva organización del Sector Público Estatal, estableciéndose el sometimiento del proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y de la gestión presupuestaria a los principios de transparencia, plurianualidad, eficiencia y estabilidad.

En la nueva norma se regulan cuestiones como la elaboración de los Escenarios Plurianuales y de los Programas Plurianuales en que se desarrollan aquéllos, la vinculación de los Presupuestos con los Escenarios y con la programación plurianual, el establecimiento del objetivo de estabilidad del Sector Público y la sujeción de la gestión presupuestaria al límite que se fije para los gastos no financieros del Estado.

Asimismo, se regula el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria que, dotado con el 2 por ciento del límite de gasto no financiero del Estado fijado para cada año, permitirá que el déficit inicialmente previsto no se vea afectado por modificaciones que se tramiten para atender necesidades previstas e inaplazables.

Constituye una novedad en la Ley General Presupuestaria la definición por primera vez del concepto de crédito presupuestario, y se hace en función del nivel de especificación que se derive de la naturaleza orgánica, económica y funcional del gasto. Ello implica que cualquier asignación presupuestaria por debajo del nivel de especificación tenga relevancia únicamente a efectos contables y que las modificaciones presupuestarias que se tramiten lo sean al nivel de especificación y no al de máxima desagregación.

En relación con las modificaciones presupuestarias, destaca la mayor flexibilidad con la que se dotan los procedimientos administrativos, permitiendo que los centros gestores dispongan de mecanismos que permitan agilizar la gestión y otorgándoles más facultades para la utilización de los créditos sin necesidad de realizar modificaciones. A este objetivo de simplificación, agilización y flexibilización de la gestión responden los cambios en la regulación del nivel de especificación de los créditos tanto para el Estado como para los Organismos autónomos y la Seguridad Social y la reducción de la rigidez en la regulación de los límites y de las competencias para la autorización de las diferentes modificaciones presupuestarias.

Otros aspectos regulados

Otras materias a las que la nueva Ley dedica parte de su articulado son las relaciones financieras con otras Administraciones, tanto con las haciendas territoriales como con la Unión Europea; las operaciones financieras del Tesoro Público, donde se pretende lograr una mayor flexibilidad en los procedimientos de gestión de la deuda pública y una mayor eficiencia en la gestión de la Tesorería del Estado; la contabilidad del sector público estatal, con el propósito de sistematizar la regulación existente al respecto, que se contenía hasta la fecha en diferentes normas reglamentarias. En este asunto, y motivado por la obligación de cumplir el objetivo de estabilidad presupuestaria, se establece la necesidad de que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales suministren la información suficiente para la medición del grado de cumplimiento del mismo.

También es destacado el esfuerzo de sistematización en la regulación del control de la gestión económico-financiera del sector público estatal, incorporando al texto legal cuestiones reguladas por normas reglamentarias e incorporando también diversas modificaciones realizadas en los últimos años en el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

Se diferencian a este respecto en la nueva Ley varias modalidades de control interno: Función Interventora, Control Financiero Permanente y Auditorías Públicas. El mayor protagonismo del Control Financiero Permanente es necesario porque la flexibilización de los procesos de gestión tendrá consecuencias en el ejercicio de la Función Interventora, y porque es el mecanismo más apropiado para el seguimiento de los objetivos de las políticas de gasto.

La Ley General de Subvenciones

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones pretende orientar desde los principios de estabilidad presupuestaria y eficiencia asignativa una modalidad del gasto público de gran transcendencia cuantitativa y cualitativa, porque las subvenciones son instrumentos importantes para incidir en las políticas que generan riqueza y en las que mejoran la cohesión de nuestra sociedad.

Hasta ahora las subvenciones públicas tenían una regulación insuficiente, que no se corresponde con su destacada función económica y social, que se circunscribía a dos normas del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria de 1988, los artículos 81 y 82, junto con una serie de disposiciones reglamentarias dispersas y de carácter sectorial, que no constituyen, en absoluto, un sustrato normativo común de las subvenciones públicas.

La necesidad de una ley General de Subvenciones que superase la situación actual de inseguridad jurídica, dispersión normativa y lagunas legales, no sólo se ha sentido en la Administración General del Estado. El resto de Administraciones Públicas, el Tribunal de Cuentas, en concreto a través de la moción elevada a las Cortes Generales el 29 de julio de 1993, un elevado sector de la doctrina, y la propia Unión Europea, han señalado la necesidad de una norma legal que regule las subvenciones públicas.

En resumen, esta Ley General de Subvenciones se propone:

- Trasladar los principios rectores de la Ley de Estabilidad al gasto subvencional, como uno de los principales componentes del presupuesto.
- Garantizar los principios de publicidad, objetividad y concurrencia en la concesión de subvenciones.
- Propiciar una gestión transparente y eficiente de estos recursos.
- Definir un modelo de control que facilite la detección del fraude, estableciendo los mecanismos de coordinación necesarios entre los distintos niveles de decisión, para la adopción de las medidas correctoras que correspondan.
- Facilitar la aplicación y la vinculación de las regulaciones autonómicas, respetando el marco constitucional de competencias, y proponer los medios para lograr una colaboración eficaz entre las distintas Administraciones Públicas.
- Adecuar la regulación a la normativa europea en materia de ayudas comunitarias y de Estado.

Al servicio de estos fines, la nueva Ley de Subvenciones prevé la elaboración de planes estratégicos por los distintos entes concedentes, establece medidas para facilitar y garantizar la evaluación del cumplimiento de los objetivos previstos en la concesión subvencional, y determina los procedimientos para penalizar las infracciones y obligar, en su caso, al reintegro parcial o total de la subvención.

1.3. Reflejan la reducción de los impuestos y la nueva financiación de Comunidades Autónomas y Ayuntamientos

En los Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 se refleja la reforma tributaria que se ha llevado a cabo desde 1996, y en especial la última reducción del Impuesto sobre la Renta y la supresión del Impuesto de Actividades Económicas a los trabajadores autónomos y a la gran mayoría de las empresas. De hecho 2004 será el primer año en el que los contribuyentes harán su declaración beneficiándose de la segunda bajada del IRPF. Los ciudadanos se ahorrarán más de un 25 por ciento por el efecto conjunto de las dos reformas de este impuesto. También en el año 2004 se mantendrán congelados los Impuestos Especiales, lo que supone un ahorro añadido de 300 millones de euros.

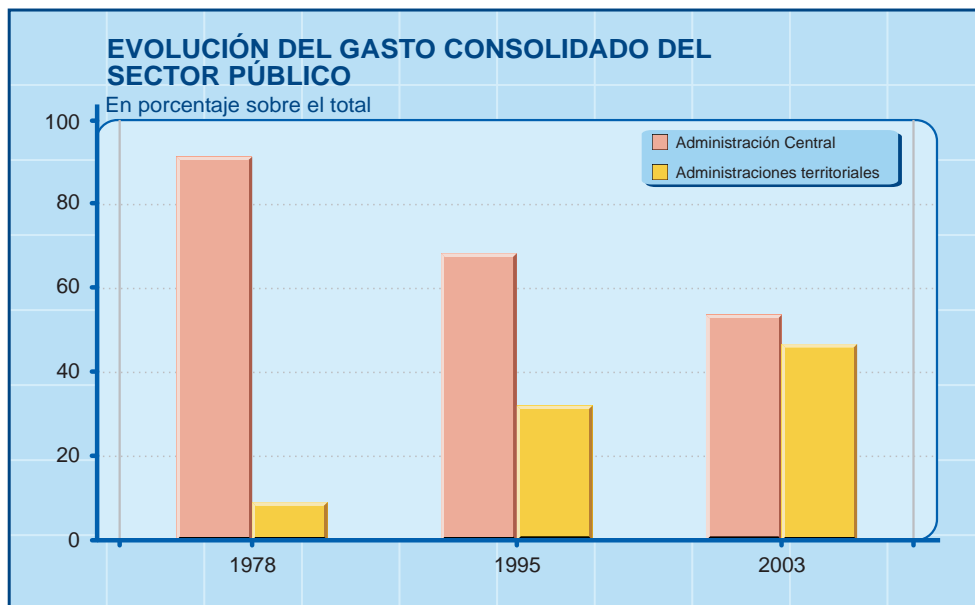
Por tercer año consecutivo la descentralización administrativa introduce una diferencia en los Presupuestos Generales del Estado. Los Presupuestos de los años 2002 y 2003 han estado influidos sólo por la reforma del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, y en este año 2004 será también la Nueva Financiación de las Entidades Locales la que determine una serie de cambios con respecto al año 2003.

Se puede decir que en el año 2004, y también en su Presupuesto, alcanza un alto grado de madurez el proceso de descentralización territorial que se inició hace 25 años con la Constitución Española. De hecho, los últimos tres años se caracterizan precisamente por una intensificación bien visible de la voluntad por descentralizar el Sector Público para dotar a todas las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales de mayor autonomía y responsabilidad tanto sobre sus gastos como sobre sus ingresos.

Han sido tres años de intensos trabajos y grandes modificaciones en favor de un Estado de las Autonomías fuerte, estable e independiente que, por primera vez en la historia de la democracia española, dota a todas las Comunidades de las mayores competencias y responsabilidades, tanto en sus ingresos como en sus gastos. Y esto, respetando siempre, e incluso ampliando, las competencias de las Entidades Locales, al proporcionarles una financiación estable, suficiente y más autónoma.

En el año 2003 cumple 25 años nuestra Constitución y con ella el Estado de las Autonomías, que a lo largo de este tiempo se ha desarrollado sobre los principios de autonomía, suficiencia y solidaridad, que inspiran las relaciones entre los diferentes niveles territoriales de Gobierno. Esta nueva configuración territorial de España ha venido modificando la proporción del gasto ejercido por la Administración Central desde el 91 por ciento del conjunto del gasto consolidado del Sector Público en año 1978 al 53,5 por ciento en el año 2003.

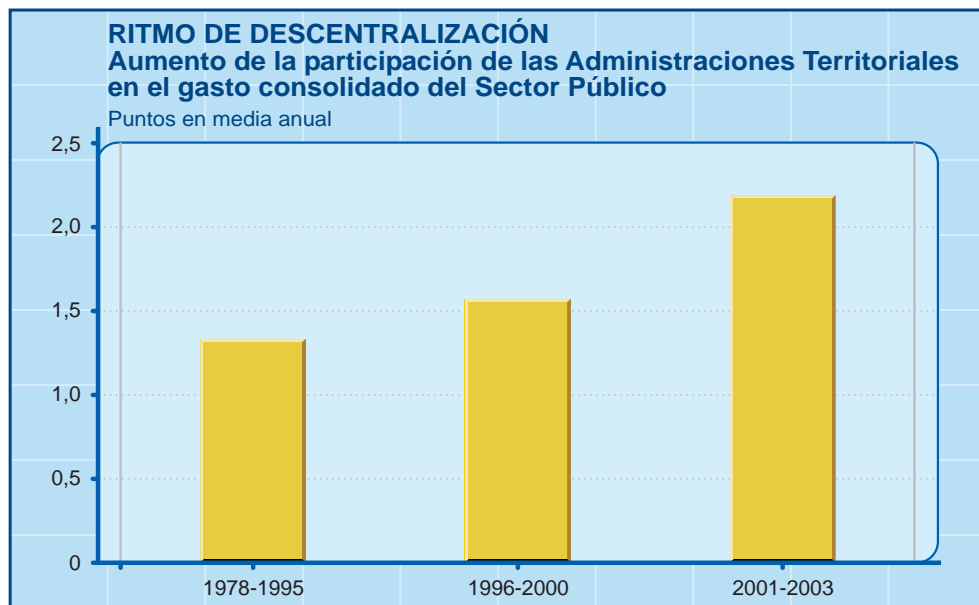
Sin embargo, la intensidad de este proceso no es la misma a lo largo del tiempo. En el año 1995 el peso del gasto de la Administración Central era del 68,1 por ciento, en el año 2000 del 60,2 por ciento y en el 2003 se estima que será de 53,5 por ciento. Es decir, en los primeros 17 años, de 1978 a 1995, el Sector Público Central ha reducido su peso en 22,9 puntos sobre el total de gasto consolidado en favor del Sector Público Territorial, lo que supone que el Sector Público Español ha descentralizado su gasto a un ritmo medio



de 1,3 puntos anuales del total consolidado. Entre 1996 y el año 2003 el Sector Territorial ha ganado 14,6 puntos del gasto consolidado, lo mismo que ha perdido el Sector Público Central, y esto supone que el ritmo medio anual de descentralización, en este periodo, es de 1,8 puntos, cinco décimas anuales por encima del periodo anterior.

Pero ha sido precisamente en estos tres últimos años, con las reformas antes reseñadas, cuando más se ha intensificado el ritmo descentralizador. En el año 2000 el Sector Público Central ejercía el 60,2 por ciento del gasto consolidado, lo que supone que su peso se reduce 6,7 puntos en estos últimos años, una media de 2,2 puntos anuales. *En los tres últimos años el ritmo descentralizador casi se ha duplicado con respecto al periodo 1978-1996.*

El Sector Público Español ha llegado claramente a los más altos niveles de descentralización, superiores a algunos de los existentes en los principales países con estructura federal y tres niveles de gobierno. En España el Sector Público Territorial ejerce el 46,5 por ciento del total del gasto consolidado, por encima de Alemania (37,5 por ciento), Austria (31,1 por ciento) y Australia (44,4 por ciento), y está muy cerca de Suiza (47,4 por ciento). Sólo Canadá (58,6 por ciento) y EE.UU (51,5 por ciento) superan la descentralización territorial del Sector Público Español. Sin embargo, si comparamos el peso de nuestro nivel intermedio de Gobierno (CC.AA.) con el de estos países federales, nos encontramos con que nuestras CC.AA. ejercen el 33,4 por ciento del gasto consolidado, valor que está por encima del peso que tienen los niveles intermedios de Alemania (23,7 por ciento), Suiza (28 por ciento), EE.UU. (29,7 por ciento), Austria (15,7 por ciento) y, en definitiva, de la media del conjunto de países federales (29,8 por ciento).



La reforma de la Financiación Local se está poniendo en práctica de manera gradual: la parte tributaria de la reforma ha entrado en vigor en enero del año 2003, mientras que la parte financiera lo hará en enero de 2004.

La parte tributaria reforma 5 impuestos locales, elimina el IAE a más del 92 por ciento de los autónomos, profesionales y PYME y otorga a las Entidades Locales mayor capacidad normativa para modificar los tipos impositivos y establecer bonificaciones a la creación de empleo y a las inversiones a favor del medio ambiente, la familia y los discapacitados.

La reforma financiera implica la cesión de una parte de los impuestos estatales a los grandes ayuntamientos. Los municipios de más de 75.000 habitantes, capitales de provincia y capitales de Comunidad Autónoma accederán a un 1,68 por ciento del IRPF, un 1,78 por ciento del IVA y un 2,04 por ciento de los Impuestos Especiales. El resto de los recursos los recibirán a través de un Fondo Complementario de Financiación.

Se establece también un régimen especial para los ayuntamientos calificados como turísticos, que les permite acceder a la cesión del 2,04 por ciento de los Impuestos Especiales sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco. El resto de pequeños municipios recibirán una transferencia en función de sus necesidades de gasto, determinadas por las siguientes variables: población, capacidad tributaria y esfuerzo fiscal.

En definitiva, los Presupuestos del Estado vuelven a cambiar lo que en 2003 es gasto por una reducción de ingresos en 2004. Las transferencias que en 2003 reciben las entidades locales se transforma, para una parte de ellas, en acceso a la Cesión de Impuestos en

el presupuesto del año 2004. Se reducen, por tanto, los ingresos impositivos del Estado y se incrementan los de las Entidades Locales.

Pero no es sólo la reforma de la Financiación Local la que influye en el presupuesto de ingresos del Estado en este año. En 2004 se efectuará la primera liquidación del nuevo Sistema de Financiación Autonómica, que está en vigor desde el año 2002. Es en este año cuando se dispone ya de los datos de recaudación definitivos que permiten efectuar una liquidación de las entregas a cuenta que se hicieron en el año 2002.

A lo largo del año 2002 y también del 2003, se les ha entregado a las CC.AA. no el total de la recaudación que les corresponde por el IRPF, el IVA y los I.I.EE, sino sólo el 98 por ciento de la misma, ya que no se dispone a principio de año de la cuota líquida definitiva del IRPF y de la recaudación de los demás impuestos. Es en el presupuesto de 2004 donde ya se va a disponer por primera vez de importes definitivos de estos impuestos, y donde puede asignarse a las CC.AA. el resto de recaudación que les corresponda del año 2002 en función de su importe real. Esta liquidación supone también una reducción de los ingresos impositivos del Estado y un incremento de los de las CC.AA..

En definitiva, la puesta en práctica de la parte financiera de la reforma de la Financiación Local y la primera liquidación del Sistema de Financiación Autonómico implican, en conjunto, una reducción del 3,4 por ciento en los ingresos tributarios del Estado y son responsables de que los presupuestos de 2004 no sean directamente comparables con los de 2003.

Estamos asistiendo a una rápida culminación del proceso de descentralización administrativa emprendido hace 25 años y, año tras año, las estructuras de nuestros presupuestos y de los presupuestos de las Entidades Territoriales acusan estos cambios. Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales ganan autonomía y responsabilidad, y sus haciendas comparten con la hacienda del Estado las obligaciones y los recursos.

1.4. Refuerzan los servicios públicos esenciales del Estado

Este gran impulso del proceso de descentralización política y administrativa de España, con la transferencia de la educación, la sanidad y otras competencias a todas las Comunidades Autónomas y la aprobación de nuevos sistemas de financiación autonómica y local, ha ido modificando los presupuestos de ingresos y gastos del Estado a medida que se iba configurando el nuevo mapa competencial y financiero.

La delimitación de competencias entre las Administraciones públicas y la mayor autonomía financiera de las Haciendas Territoriales permiten al Estado centrar más su atención en los servicios públicos que le son más propios, como la seguridad y la justicia. En los Presupuestos para el 2004 se hace visible de un modo especial esta característica, como se aprecia a continuación en el análisis de las prioridades de gasto.

La protección social también refuerza en los Presupuestos para el 2004 el lugar central que ocupa entre las políticas del Estado, con nuevos objetivos históricos en número de afiliados al sistema, superávit de la Seguridad Social y capitalización del Fondo de

Reserva. Con el crecimiento de la economía española y del empleo estamos mejorando nuestra posición en la Unión Europea tanto en términos de renta como en la calidad y seguridad del sistema de protección social, que es el factor más determinante de cohesión de nuestra sociedad y una garantía de estabilidad y de progreso para el futuro.

2. PRIORIDADES DE GASTO

El equilibrio presupuestario es una de las principales contribuciones a la estabilidad macroeconómica que va a permitir seguir orientando el Presupuesto hacia aquellas políticas que más favorecen la productividad y el empleo, al tiempo que posibilita la garantía de los actuales niveles de protección social, la mejora de los servicios públicos esenciales y la protección del medio ambiente.

Seguridad interior y Justicia

Los esfuerzos por introducir mejoras en la prestación de los servicios públicos de Justicia y Seguridad interior van a redundar en la garantía y el fortalecimiento del Estado de Derecho que configura como principios básicos la garantía de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

La dotación para Seguridad interior asciende a 5.751,45 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 6,0 por ciento respecto a 2003. Este importante aumento de recursos va a permitir desarrollar el Plan de Lucha contra la Delincuencia.

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

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

La variación interanual de la política de Justicia en 2004, cuyos créditos ascienden a 1.116,93 millones de euros, experimenta un crecimiento del 7,5 por ciento en términos homogéneos, y permitirá seguir avanzando en el desarrollo del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia así como cubrir las necesidades derivadas del Plan de Lucha contra la Delincuencia. El Pacto de Estado, constituye un proyecto integral y aborda la

mejora y modernización de nuestro sistema judicial para lograr, por una parte, que la Justicia actúe con rapidez, eficacia, y calidad, y, por otra, reforzar la actuación del Poder Judicial como sujeto realmente independiente, unitario, integrado y garante de los derechos de los ciudadanos, proporcionando seguridad jurídica.

A estos efectos, los créditos consignados para esta política son los requeridos para desarrollar la tercera anualidad del Pacto de Estado. Entre las principales líneas de actuación contempladas deben destacarse: el Nuevo Mapa Judicial, el Plan de Implantación de Juicios Rápidos, la Modernización de la Oficina Judicial, los Nuevos Estatutos del Personal de Justicia, la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, el Plan Global de Infraestructuras, el Plan Estratégico de Nuevas Tecnologías en la Administración de Justicia, la Adaptación de la Justicia al Estado de las Autonomías, y la Asistencia jurídica gratuita y el turno de oficio.

Gasto social

El gasto en protección social se configura como uno de los pilares básicos que conforman el Estado del Bienestar. La estabilidad presupuestaria, motor del crecimiento económico es la que va a permitir tanto garantizar los actuales niveles de cobertura, como procurar la ampliación de los colectivos beneficiarios y el aumento de las prestaciones recibidas.

Los Presupuestos para 2004 siguen afianzando el marco de estabilidad financiera del Sistema de Seguridad Social alcanzado desde 1999, con un nuevo superávit del 0,4 por ciento del PIB que va a permitir aumentar el Fondo de Reserva para Pensiones en 3.007,52 millones de euros, que se suman a los alrededor de 12.000 millones de euros con que ya cuenta el Fondo a septiembre de 2003.

Se mantiene asimismo la prioridad del conjunto del Gasto social, con una dotación de 109.035,93 millones de euros, equivalente a un crecimiento del 6,8 por ciento respecto a 2003 y representando el 49,4 por ciento del Presupuesto total no financiero.

Entre las medidas que se contemplan para 2004 deben mencionarse, además del ya señalado aumento del Fondo de Reserva para pensiones: el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones; la mejora de las pensiones de viudedad; el avance en el proceso de convergencia de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social con el Régimen General, ampliando la acción protectora de aquéllos; la mejora de las condiciones para conciliar la vida familiar y laboral; incentivar el empleo de los beneficiarios de la prestación por desempleo, y el desarrollo de políticas solidarias de integración social.

Culminados ya los procesos de traspasos de competencias a las Comunidades Autónomas de régimen común, en materia de Sanidad y Educación, el Estado concentra sus recursos en aquellas de sus atribuciones que resultan más sensibles para mejorar el bienestar social.

En el caso de la política de Sanidad, cuenta para el año 2004 con 3.571,84 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 6,0 por ciento. No obstante, este crecimiento se eleva al

7,4 por ciento, si se tiene en cuenta la conclusión o menor dotación para determinadas actuaciones puntuales y transitorias, como las partidas destinadas a la financiación de la construcción del Hospital Marqués de Valdecilla o las liquidaciones al Hospital Clínico de Barcelona. El objeto de esta política es sustentar la estrategia de consolidación y vertebración del sistema sanitario orientada a garantizar la calidad de los servicios y la efectiva igualdad en el acceso a las prestaciones en todo el territorio nacional.

En cuanto a la Educación, los recursos destinados ascienden a 1.545,89 millones de euros. Tras la culminación del proceso de traspaso de competencias en materia educativa a las Comunidades Autónomas, los objetivos principales son conseguir una formación de calidad y la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación así como en la continuidad de los estudios, que se han visto potenciados con la promulgación de la Ley de Calidad de la Enseñanza. Para ello, se incrementan los créditos para la concesión de becas (que representan el 52,4 por ciento del total del Presupuestos de gastos no financieros para esta política) en un 9,0 por ciento respecto a la dotación asignada en el ejercicio 2003, hasta alcanzar para 2004 un total de 810,35 millones de euros.

Inversión pública

Una de las prioridades fundamentales de la política presupuestaria es contribuir a aumentar el potencial de crecimiento de la economía española, para lo cual se va a continuar el esfuerzo en formación de capital público, alcanzando niveles que permitan la consecución del objetivo de convergencia real con la Unión Europea.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2004 mantienen este esfuerzo con una dotación para inversiones directas de 10.523,84 millones de euros que supone un incremento del 5,2 por ciento. A ello hay que unir las transferencias que el Estado y sus organismos realizan a otros agentes, públicos y privados, de la economía para financiar sus inversiones, lo que eleva la cifra para operaciones de capital a 16.484,19 millones de euros, con un aumento del 5,8 por ciento respecto a 2003.

Cuadro II.2.1
ESFUERZO INVERSOR DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

millones de euros

Conceptos	2003 (1)	2004 (2)	Δ (%) (2)/(1)
Inversiones reales (capítulo VI)	10.004,18	10.523,84	5,2
Transferencias de capital	5.569,91	5.960,35	7,0
Total esfuerzo Estado	15.574,09	16.484,19	5,8
Sector Público Empresarial	10.448,42	12.183,47	16,6
Suma	26.022,52	28.667,66	10,2
- Transferencias internas	-1.213,06	-1.307,60	7,3
TOTAL ESFUERZO INVERSOR	24.809,46	27.366,06	10,3

Junto con el esfuerzo que realiza el Estado, hay que considerar la inversión que lleva a cabo el sector público empresarial, que se integra por las Entidades Públicas Empresariales, Sociedades Mercantiles Estatales, Entes Públicos con estatuto especial y Fundaciones Estatales. En su conjunto, el sector público empresarial destinará a inversión un 16,6 por ciento de recursos más que en el ejercicio 2003, hasta alcanzar los 12.183,47 millones de euros.

Todo ello conduce a una inversión del sector público estatal de 27.366,06 millones de euros, que supone un incremento del 10,3 por ciento respecto a 2003. Dentro de las actuaciones inversoras del Estado se van a seguir impulsando especialmente las Infraestructuras, dada su incidencia sobre el crecimiento económico como elemento dinamizador de la economía. La dotación de esta política para 2004 asciende a 8.078,17 millones de euros, con un crecimiento del 6,3 por ciento que permitirá seguir avanzando en proyectos básicos como la ampliación de las redes de autovías y autopistas alta capacidad, el incremento de la red de ferrocarriles de alta velocidad, modernización y mejora de los puertos y aeropuertos, o el desarrollo del Plan Hidrológico Nacional.

Además de la dotación reseñada, el Estado aporta financiación a obras de infraestructura realizadas por distintas entidades, tanto públicas como privadas, entre las que destaca la aportación (1.352,28 millones de euros) al Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) para inversiones en el tren de alta velocidad. Destacan también el esfuerzo inversor realizado a través de Sociedades Estatales como AENA, que destina un total de 2.306,96 millones de euros para hacer frente a los requerimientos del aumento del tráfico aéreo y Puertos del Estado, con 910,35 millones de euros para la mejora y potenciación de los puertos españoles.

Investigación

La política presupuestaria de Investigación se va a orientar en los próximos años a conseguir la convergencia en esfuerzo en I+D con la media de países de la Unión Europea. Con ello se pretende conseguir incrementar el número de investigadores en relación con la población ocupada, y fomentar su movilidad a centros de investigación situados en el extranjero.

Los Presupuestos para 2004 mantienen el esfuerzo en esta política, con una dotación para gastos no financieros de 2.144,48 millones de euros y un aumento del 7,9 por ciento, en términos homogéneos. Además, si se consideran las dotaciones para la realización de operaciones financieras destinadas a facilitar recursos dentro de esta política, la capacidad total de financiación para 2004 se situaría en 4.414,17 millones de euros, con un crecimiento respecto a 2003, del 9,4 por ciento en términos homogéneos.

Capítulo III

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS
PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO Y POLÍTICAS
DE GASTO PARA EL AÑO 2004

PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y POLITICAS DE GASTO PARA EL AÑO 2004

1. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

Presupuesto Consolidado de Ingresos

El presupuesto consolidado de ingresos no financieros para el año 2004 asciende a 216.833,02 millones de euros, lo que supone un aumento respecto del presupuesto anterior de un 5,2 por ciento.

Los ingresos tributarios y las cotizaciones sociales constituyen los recursos más importantes dentro de los ingresos no financieros, representando ambas, el 89,1 por ciento del importe total de ingresos no financieros consolidados. Las Cotizaciones Sociales crecen un 6,7 por ciento, debido principalmente al aumento del número de trabajadores afiliados -manteniendo la tendencia de ejercicios anteriores-, y la elevación de las bases mínimas de cotización.

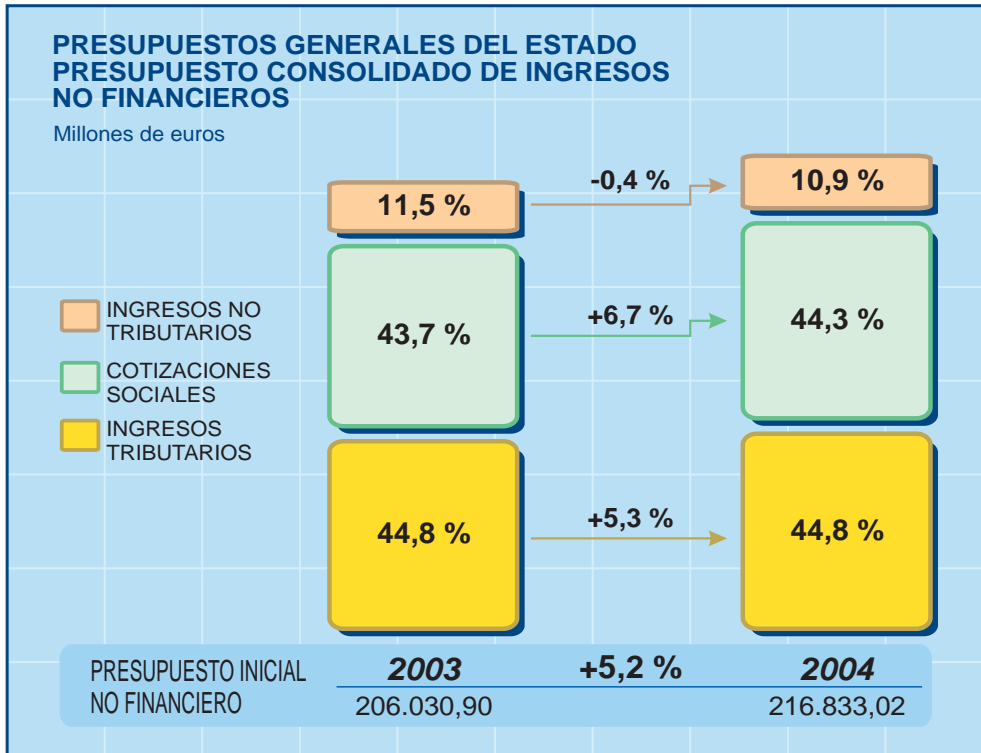
Atendiendo a la clasificación económica de los ingresos, los impuestos experimentan un crecimiento del 6,1 por ciento los directos, y los indirectos un 5,6 por ciento con respecto al ejercicio anterior.

Cuadro III.1.1

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2004 INGRESOS CONSOLIDADOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Ingresos tributarios	92.229,74	44,8	97.104,00	44,8	5,3
Cotizaciones sociales	90.027,96	43,7	96.050,99	44,3	6,7
Ingresos no tributarios	23.773,20	11,5	23.678,04	10,9	-0,4
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	206.030,90	100,0	216.833,02	100,0	5,2



Los impuestos sobre la renta, tanto de las personas físicas como de sociedades, son los conceptos de mayor recaudación dentro de los impuestos directos del Estado, experimentando un incremento del 5,0 por ciento.

Por su parte, el capítulo II -impuestos indirectos-, del Estado, experimenta un aumento en su recaudación de 2.094,66 millones de euros, derivado principalmente de la evolución al alza, un 6,8 por ciento, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

El resto de ingresos representan tan sólo el 10,9 por ciento en el total de ingresos no financieros.

Cuadro III.1.2

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

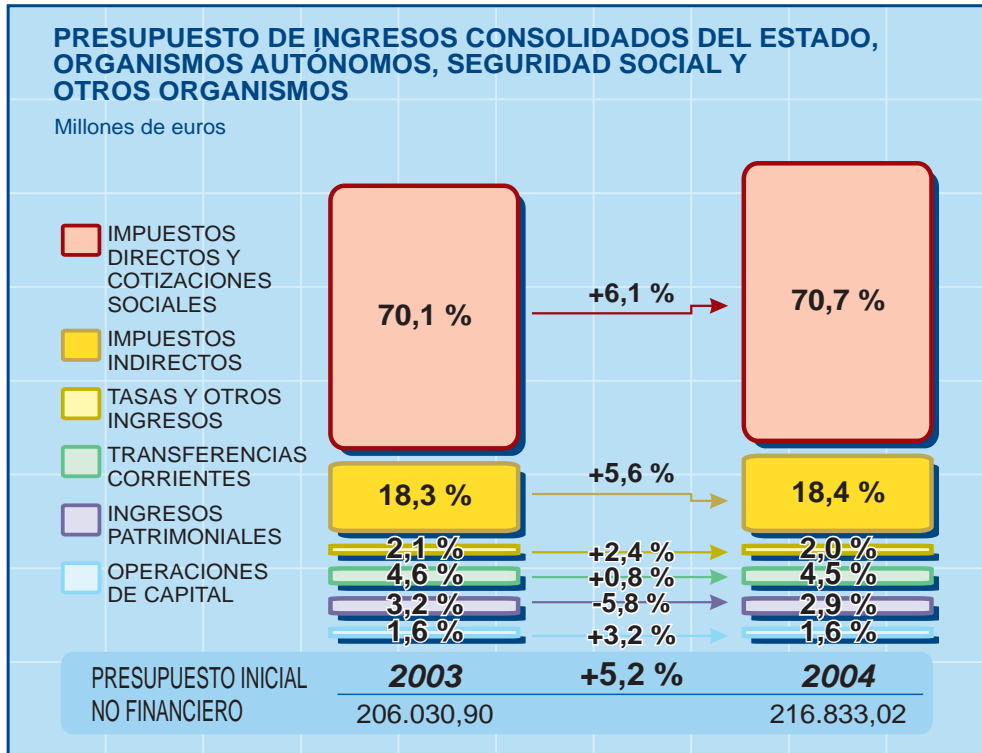
millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	144.516,36	70,1	153.318,98	70,7	6,1
II. Impuestos indirectos	37.741,34	18,3	39.836,00	18,4	5,6
III. Tasas y otros ingresos	4.308,55	2,1	4.410,61	2,0	2,4
IV. Transferencias corrientes	9.575,44	4,6	9.655,98	4,5	0,8
V. Ingresos patrimoniales	6.617,49	3,2	6.235,30	2,9	-5,8
OPERACIONES CORRIENTES	202.759,18	98,4	213.456,87	98,4	5,3
VI. Enajenación inversiones reales	498,45	0,2	534,46	0,2	7,2
VII. Transferencias de capital	2.773,27	1,3	2.841,69	1,3	2,5
OPERACIONES DE CAPITAL	3.271,72	1,6	3.376,15	1,6	3,2
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	206.030,90	100,0	216.833,02	100,0	5,2

Presupuesto Consolidado de Gastos

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

El importe del presupuesto de gastos no financiero consolidado para el año 2004 asciende a 220.517,42 millones de euros, representando un 28,0 por ciento del PIB previsto para este ejercicio. La cuantía total de estos gastos ha aumentado un 4,3 por ciento respecto del ejercicio anterior. Las operaciones corrientes experimentan un incremento del 4,2 por ciento, concentrando el 92,0 por ciento del total de gastos no financieros. Dentro de los gastos corrientes destacan por su cuantía los asignados a los capítulos I (gastos de personal) y IV (transferencias corrientes) con una variación relativa del 5,1 por ciento y 4,9 por ciento respectivamente.



En el importe correspondiente a las operaciones corrientes está incluido el Fondo de Contingencia, destinado a atender las necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado que pueden presentarse a lo largo del ejercicio, con una dotación que asciende a 2.345,20 millones de euros, y que se recoge en el capítulo V del presupuesto de gastos.

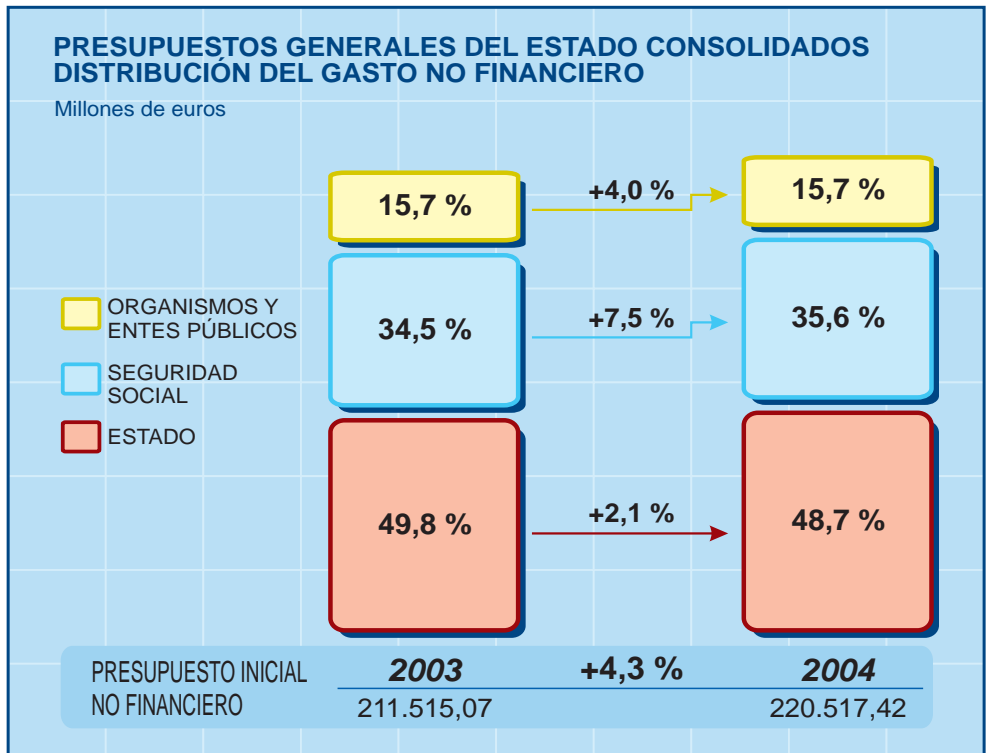
Atendiendo al volumen de recursos asignados a cada uno de los grandes subsectores que integran los Presupuestos Generales del Estado consolidados, corresponde al Presupuesto del Estado un 48,7 por ciento del total de los gastos no financieros, un 35,6 por ciento al presupuesto de la Seguridad Social y un 15,7 por ciento al resto de Organismos Autónomos y demás organismos públicos que conforman el ámbito consolidado.

Por lo que respecta a la naturaleza económica del gasto, destaca el carácter financiador del Estado, al representar un 56,3 por ciento sobre el total de su presupuesto no financiero de gastos, las transferencias corrientes y de capital, constituyendo los principales destinatarios las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y la Unión Europea, concentrando estos agentes, un 73,7 por ciento del total de transferencias.

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

millones de euros

Subsectores	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
ESTADO	105.213,20	49,8	107.371,65	48,7	2,1
SEGURIDAD SOCIAL	73.039,52	34,5	78.542,21	35,6	7,5
ORGANISMOS Y EE.PP.	33.262,35	15,7	34.603,56	15,7	4,0
TOTAL	211.515,07	100,0	220.517,42	100,0	4,3



Cuadro III.1.4
PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA 2004
GASTOS

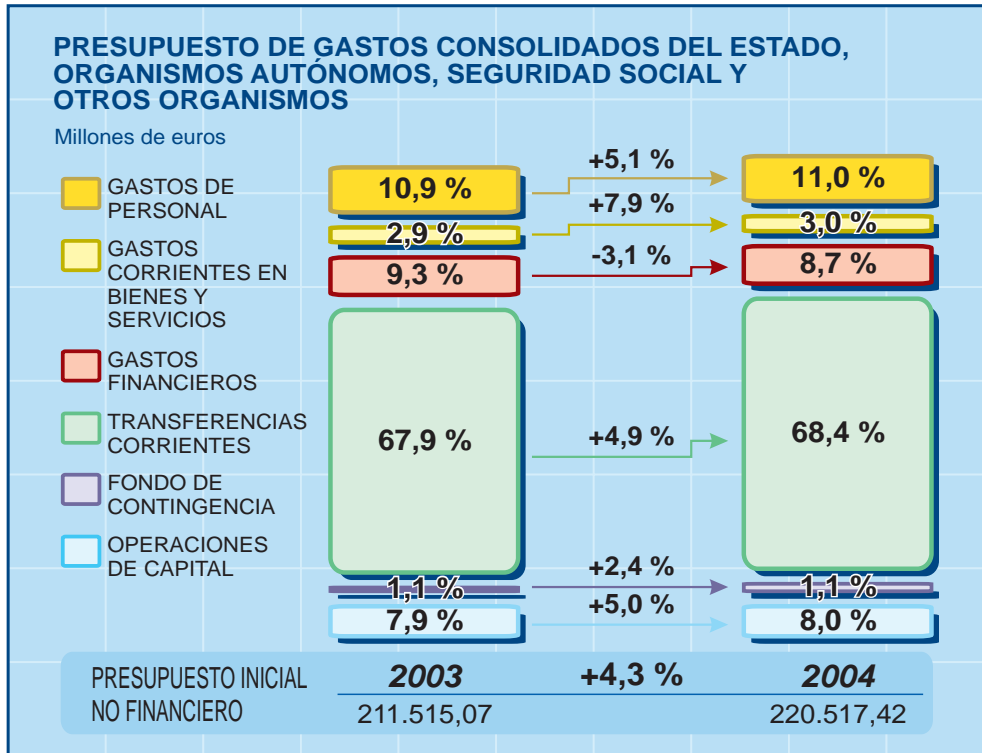
millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Operaciones corrientes	100.442,53	87,7	102.476,65	87,4	2,0
Operaciones de capital	14.074,27	12,3	14.783,40	12,6	5,0
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	114.516,80	100,0	117.260,05	100,0	2,4

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

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	23.041,38	10,9	24.216,49	11,0	5,1
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	6.036,30	2,9	6.512,37	3,0	7,9
III. Gastos financieros	19.763,53	9,3	19.148,09	8,7	-3,1
IV. Transferencias corrientes	143.658,22	67,9	150.730,88	68,4	4,9
V. Fondo de contingencia	2.290,34	1,1	2.345,20	1,1	2,4
OPERACIONES CORRIENTES	194.789,77	92,1	202.953,04	92,0	4,2
VI. Inversiones reales	10.004,18	4,7	10.523,84	4,8	5,2
VII. Transferencias de capital	6.721,12	3,2	7.040,54	3,2	4,8
OPERACIONES DE CAPITAL	16.725,30	7,9	17.564,38	8,0	5,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	211.515,07	100,0	220.517,42	100,0	4,3
VIII. Activos financieros	9.725,64	4,6	10.858,13	4,9	11,6
IX. Pasivos financieros	37.602,36	17,8	33.586,17	15,2	-10,7
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	47.328,00	22,4	44.444,30	20,2	-6,1
TOTAL PRESUPUESTO	258.843,07	122,4	264.961,71	120,2	2,4



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

millones de euros

Grandes políticas	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Administración general	15.069,71	7,1	15.751,99	7,1	4,5
Gasto social	102.086,17	48,3	109.035,93	49,4	6,8
Actividad productiva e inversora	21.466,89	10,1	21.932,32	9,9	2,2
Transferencias a otras AA.PP.	46.002,02	21,7	47.029,16	21,3	2,2
Deuda pública	19.632,01	9,3	19.003,63	8,6	-3,2
Otras políticas	4.967,94	2,3	5.419,17	2,5	9,1
Fondo de Contingencia	2.290,34	1,1	2.345,20	1,1	2,4
TOTAL	211.515,07	100,0	220.517,42	100,0	4,3

2. POLÍTICAS DE GASTO

Introducción

La distribución de los recursos con que cuentan los Presupuestos Generales del Estado, atendiendo a la naturaleza funcional del gasto, constituye una de las perspectivas más enriquecedoras para el conocimiento de los distintos objetivos a que se destina la capacidad de gasto que se canaliza a través de dichos Presupuestos, así como, cuales son las prioridades que orientan su ejecución y las actuaciones a través de las cuales alcanzarlas. Y es precisamente la presentación del gasto por políticas la que permite hacer ese análisis, por lo que es objeto de una concisa a la vez que significativa descripción en este epígrafe.

En el cuadro general que se acompaña se muestran la totalidad de gastos corrientes y de capital asignados a cada una de las políticas, es decir el presupuesto no financiero de cada una de ellas.

En el proceso de asignación de recursos que la elaboración de los Presupuestos para 2004 conlleva, determinadas políticas de gasto requieren un tratamiento más favorable al objeto de tratar de responder a las inquietudes y demandas de la sociedad, elevar el nivel de cohesión social, favorecer las condiciones para asegurar el crecimiento económico y la creación de empleo y cumplir las exigencias macroeconómicas que se derivan de la política económica que aplica el Gobierno.

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

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

Para el ejercicio presupuestario correspondiente al año 2004, destacan las dotaciones para infraestructuras, especialmente las destinadas a saneamiento urbano y calidad del agua, las de recursos hidráulicos, las de transportes terrestres y comunicaciones; y las dotaciones para investigación, fundamentalmente la sanitaria; la tecnológica, la científica y la agraria, pesquera y oceanográfica con crecimientos respectivos del 6,3 por ciento y del 7,9 por ciento.

Entre las políticas que son destinatarias de un especial esfuerzo presupuestario se encuentra la Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias cuyas principales líneas de actuación son la protección y garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos, la seguridad vial, la protección civil, la coordinación de actuaciones en materia de extranjería e inmigración y la gestión de las instituciones penitenciarias. Esta política cuenta con un total de 5.751,45 millones de euros, lo que supone incrementar de forma significativa los

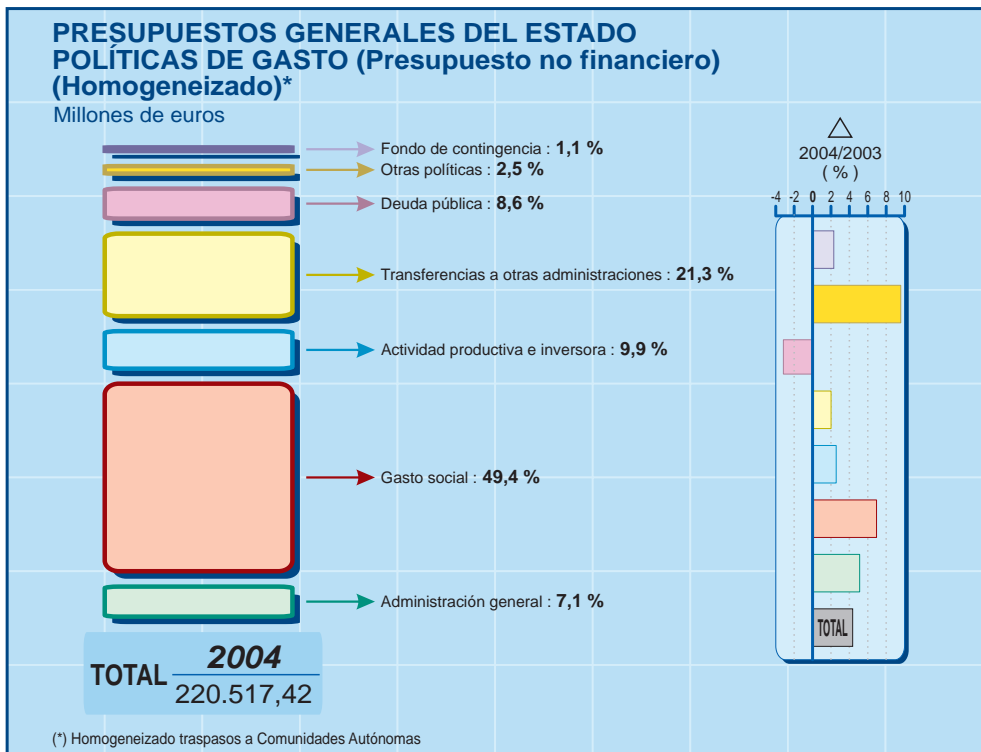
recursos disponibles para gastos operativos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Es objetivo relevante en la asignación de recursos presupuestarios, asimismo, la política de Justicia siguiendo las directrices establecidas por el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, para cuyo desarrollo se destinan 1.116,93 millones de euros a esta política.

Mención destacada dentro de los Presupuestos Generales del Estado merecen las políticas de Protección y Promoción social, especialmente la de Pensiones, encaminada a mantener el poder adquisitivo de los pensionistas, garantizar su viabilidad en el futuro y reforzar la cohesión social. También dentro del Gasto Social goza de atención preferente la dotación para becas en Educación como instrumento de desarrollo y formación del capital humano.

El cuadro III.2.1, que figura a continuación, recoge el detalle de los Presupuestos Generales del Estado según las distintas políticas de gasto para 2004, comparándolo con los presupuestos iniciales de cada una de ellas en 2003 y agrupadas por su distinta naturaleza, habiéndose homogeneizado los presupuestos de 2003 correspondientes a Justicia, Investigación y Financiación a las Administraciones Territoriales para eliminar el efecto de las transferencias que de dichas políticas se ha efectuado a las Comunidades Autónomas.

A continuación, se efectúa un breve comentario del tratamiento presupuestario para 2004 de cada una de las políticas.



Cuadro III.2.1

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS PARA 2004
RESUMEN POR POLÍTICAS DE GASTO (Homogeneizado) (*)
Presupuesto no financiero

millones de euros

Políticas	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Justicia (*)	1.038,77	0,5	1.116,93	0,5	7,5
Defensa	6.212,77	2,9	6.495,88	2,9	4,6
Seguridad ciudadana e Instituciones penitenciarias	5.424,12	2,6	5.751,45	2,6	6,0
Exterior	1.001,10	0,5	1.032,60	0,5	3,1
Administración tributaria	1.294,49	0,6	1.355,14	0,6	4,7
ADMINISTRACIÓN GENERAL	14.971,25	7,1	15.751,99	7,1	5,2
1. Protección y Promoción Social	85.042,47	40,2	90.792,44	41,2	6,8
<i>Pensiones</i>	<i>66.880,61</i>	<i>31,6</i>	<i>71.632,77</i>	<i>32,5</i>	<i>7,1</i>
<i>Fomento del empleo</i>	<i>5.357,22</i>	<i>2,5</i>	<i>5.827,58</i>	<i>2,6</i>	<i>8,8</i>
<i>Sanidad</i>	<i>3.369,52</i>	<i>1,6</i>	<i>3.571,84</i>	<i>1,6</i>	<i>6,0</i>
<i>Educación</i>	<i>1.498,26</i>	<i>0,7</i>	<i>1.545,89</i>	<i>0,7</i>	<i>3,2</i>
<i>Vivienda</i>	<i>645,61</i>	<i>0,3</i>	<i>661,54</i>	<i>0,3</i>	<i>2,5</i>
<i>Otras prestaciones sociales</i>	<i>7.291,25</i>	<i>3,4</i>	<i>7.552,81</i>	<i>3,4</i>	<i>3,6</i>
2. Desempleo e Incapacidad Temporal	15.313,63	7,2	16.400,48	7,4	7,1
<i>Desempleo</i>	<i>10.690,88</i>	<i>5,1</i>	<i>11.088,02</i>	<i>5,0</i>	<i>3,7</i>
<i>Incapacidad temporal</i>	<i>4.622,75</i>	<i>2,2</i>	<i>5.312,46</i>	<i>2,4</i>	<i>14,9</i>
3. Servicios generales Seguridad Social	1.730,06	0,8	1.843,02	0,8	6,5
GASTO SOCIAL	102.086,17	48,3	109.035,93	49,4	6,8
1. Sectores económicos	11.868,48	5,6	11.709,68	5,3	-1,3
<i>Agricultura</i>	<i>8.030,06</i>	<i>3,8</i>	<i>8.082,18</i>	<i>3,7</i>	<i>0,6</i>
<i>Industria y Energía</i>	<i>1.482,48</i>	<i>0,7</i>	<i>1.470,63</i>	<i>0,7</i>	<i>-0,8</i>
<i>Subvenciones corrientes al Transporte</i>	<i>1.831,00</i>	<i>0,9</i>	<i>1.610,41</i>	<i>0,7</i>	<i>-12,0</i>
<i>Comercio, Turismo y PYME</i>	<i>524,94</i>	<i>0,2</i>	<i>546,45</i>	<i>0,2</i>	<i>4,1</i>
2. Actuaciones inversoras	9.588,57	4,5	10.222,64	4,6	6,6
<i>Infraestructuras</i>	<i>7.601,54</i>	<i>3,6</i>	<i>8.078,17</i>	<i>3,7</i>	<i>6,3</i>
<i>Investigación (*)</i>	<i>1.987,03</i>	<i>0,9</i>	<i>2.144,48</i>	<i>1,0</i>	<i>7,9</i>
ACTIVIDAD PRODUCTIVA E INVERSORA	21.457,04	10,1	21.932,32	9,9	2,2
Financiación a las Administraciones Territoriales (*)	37.613,68	17,8	37.754,02	17,1	0,4
Participación Unión Europea	8.496,65	4,0	9.275,14	4,2	9,2
TRANSFERENCIAS A OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	46.110,33	21,8	47.029,16	21,3	2,0
DEUDA PUBLICA	19.632,01	9,3	19.003,63	8,6	-3,2
OTRAS POLITICAS	4.967,94	2,3	5.419,17	2,5	9,1
Fondo de Contingencia	2.290,34	1,1	2.345,20	1,1	2,4
TOTAL PRESUPUESTO NO FINANCIERO	211.515,07	100,0	220.517,42	100,0	4,3

(*) Homogeneizado traspasos a CC.AA.

2.1. JUSTICIA

La política de Justicia constituye una de las prioridades de los Presupuestos Generales del Estado para 2004. La dotación inicial asciende a 1.116,93 millones de euros, participando el Ministerio de Justicia en esta política con 1.052,06 millones de euros, cantidad que a lo largo del ejercicio 2004 se verá complementada con los recursos financieros adicionales derivados de una generación de crédito singular, lo que dará lugar a un incremento total, en términos homogéneos, del 10,11 por ciento sobre el ejercicio anterior.

Este incremento supone que la variación experimentada en las dotaciones presupuestarias del Ministerio de Justicia desde 2002 a 2004 es del 25,41 por ciento, por lo que el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia cuenta con los compromisos financieros necesarios para la aplicación de las diversas medidas que en él se contemplan.

En este sentido, las dotaciones de la política Justicia y su misma estructura presupuestaria responden a las directrices establecidas por el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, a cuyo desarrollo se destinan 165,09 millones de euros, en este tercer año de vigencia, siguiendo criterios realistas de actuación que permiten conjugar los ritmos de elaboración y aprobación de las iniciativas normativas con la ejecución de las numerosas medidas contenidas en dicho Pacto.

Durante el ejercicio 2004 la articulación de un nuevo modelo de justicia se fundamenta en tres grandes objetivos:

- La modernización de la justicia.
- El fortalecimiento del Estado de Derecho en la lucha contra el terrorismo.
- Un Estado de Derecho más eficaz en la defensa de los ciudadanos y la protección de las víctimas.

Los créditos consignados para esta política financian principalmente las siguientes líneas de actuación:

PACTO DE ESTADO PARA LA REFORMA DE LA JUSTICIA	
Conceptos	millones de euros
Personal ajustado al Nuevo Mapa Judicial	6,02
Nuevos Órganos Judiciales	1,03
Juicios Rápidos	10,57
Nuevo modelo retributivo	57,80
Programas agilización de la Justicia	2,70
Modernización Oficina Judicial	3,85
Carta de Derechos	1,17
Formación del personal al servicio de la Administración de Justicia	7,27
Plan de Modernización de la Medicina Forense	1,14
Plan de Modernización tecnológica de la Administración de Justicia y Registros Civiles	30,73
Plan Global de Infraestructuras de la Administración de Justicia	38,86
Servicio Jurídico del Estado unificado	3,95
Total	165,09

La modernización de la justicia implica actualizar el marco normativo de las profesiones que en ella intervienen, potenciando al máximo su capacidad y formación en beneficio de los ciudadanos. Para ello, es necesario la reforma de los Estatutos de Personal y la implantación de los nuevos sistemas retributivos para adaptarlos a las responsabilidades asumidas, al rendimiento y a la calidad del trabajo desarrollado. Con esta finalidad, los mayores incrementos presupuestarios se destinan al capítulo de Gastos de Personal, que permitirán contar con un sistema de recursos humanos que garantice la cualificación profesional a la vez que incentive el cumplimiento de los objetivos en términos de eficacia y calidad del servicio prestado a los ciudadanos.

Tras el esfuerzo realizado en los últimos años con la creación de nuevas unidades judiciales -desde el año 1997 hasta 2003 se han creado 800 nuevos órganos, objetivo establecido en el Libro Blanco de la Justicia publicado por el Consejo General del Poder Judicial-, la planta judicial está alcanzando una situación de adaptación a las cargas de trabajo existentes y al incremento de la litigiosidad. En el ejercicio 2004 se continúa con la política de creación de nuevos órganos judiciales para reforzar y continuar en la línea (lograda en el ejercicio 2002) de atender las demandas de los ciudadanos e incrementar el número de asuntos resueltos. Asimismo, estas nuevas unidades judiciales responderán a situaciones puntuales de crecimiento demográfico, a demandas reales de cargas de trabajo, y a la puesta en marcha de los Juzgados de lo Mercantil con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley Concursal.

La mejora del funcionamiento administrativo de la justicia es un requisito esencial para prestar una atención de calidad a los ciudadanos. Las dotaciones para reformar en profundidad la organización, métodos de trabajo, y gestión de la Oficina Judicial, constituyen una de las prioridades presupuestarias en este ejercicio. Cabe hacer especial mención del Plan de Modernización de la Medicina Forense, que va a permitir el pleno desarrollo de los Institutos de Medicina Legal y una nueva articulación de la Medicina Forense, acercándose con ello a la demanda de los ciudadanos y facilitando la eficacia del Plan.

Por su gran impacto social hay que hacer una mención especial de las dotaciones que se destinan a la implantación de los Juicios Rápidos. La puesta en marcha de las reformas legislativas y procedimentales que comportan estos Juicios Rápidos supone un avance considerable en la celeridad de los procedimientos demandada por el colectivo afectado, por el propio ciudadano y por el número de procesos que podría tramitarse por este sistema. Los resultados obtenidos durante el año 2003 en la aplicación de los Juicios Rápidos apoyan la continuidad de esta nueva manera de funcionamiento de la Justicia, con agilidad y eficacia, ofreciendo una respuesta inmediata a las demandas de los ciudadanos.

Las acciones para el desarrollo de la “Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia” reciben un especial tratamiento presupuestario destinado a mejorar la información y asistencia al ciudadano, a través de Oficinas especializadas, y a proteger a las víctimas de los delitos violentos y a los ciudadanos más débiles mediante el observatorio

de la violencia doméstica, la Orden de protección, y la mejora del acceso de las personas discapacitadas.

En este ejercicio se introducen nuevas dotaciones presupuestarias para establecer programas de reforma de la Administración de Justicia en colaboración con las Comunidades Autónomas. Con ellos se pretende vertebrar territorialmente el servicio público de Justicia, impulsando aquellas actuaciones que lideren proyectos de reforma y modernización de la Administración de Justicia en el marco del Pacto de Estado y de aquellas otras que el Gobierno estime necesario desarrollar en el ámbito de la política de Justicia.

Las inversiones reales se destinan a desarrollar el Plan Global de Infraestructuras de la Administración de Justicia, que pretende consolidar el patrimonio inmobiliario de uso judicial basado en los principios de modernidad, sociabilidad, eficacia y representación. Este esfuerzo se dirigirá no sólo a cubrir las actuales carencias, sino a trasladar al ciudadano una imagen común acorde con la dignidad estatal que se desarrolla en cada sede, y dotar de reservas de espacios exigibles para responder al intenso crecimiento de los servicios judiciales y al nuevo mapa judicial, procediéndose a incorporar el equipamiento necesario para aplicar las nuevas técnicas y sistemas de gestión y provisión de las calidades constructivas y ambientales exigibles.

Por último, y dentro del mismo capítulo de inversiones, destaca el crédito asignado para la modernización tecnológica de la Administración de Justicia y Registros Civiles, que pretende desarrollar las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías para incrementar la dotación de servicios ofrecidos a los diferentes operadores jurídicos, y proporcionar una mejor accesibilidad al principal receptor del servicio: el ciudadano. Los objetivos son: facilitar la accesibilidad del ciudadano a una justicia rápida, adecuar las soluciones tecnológicas a los procesos y a la organización judicial para la consecución de una óptima gestión administrativa y procesal, dotar de mecanismos para la toma de decisiones a todos los niveles de la Administración de Justicia, y definir y consensuar los medios estándares y normativos necesarios para la consecución de la interoperabilidad y uso compartido de la información a nivel nacional.

En la ejecución de esta política participa también el Consejo General del Poder Judicial, entre cuyas funciones destacan la selección y formación de Jueces y Magistrados, la inspección de Juzgados y Tribunales, y la contribución al proceso de desarrollo legislativo a través de estudios e informes sobre anteproyectos de normas.

2.2. Defensa

La política Defensa con una dotación de 6.495,88 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 4,56 por ciento respecto al año 2003, viene condicionada por la necesidad de adecuar nuestras Fuerzas Armadas al nuevo escenario estratégico internacional, que demanda unas fuerzas más reducidas pero con alta disponibilidad, y que puedan integrarse rápidamente con unidades de otros países y participar en las misiones conjuntas que exija la estabilidad internacional.

En la Revisión Estratégica de la Defensa, elaborada a tenor de lo dispuesto en la Directiva de Defensa Nacional 1/2000, se recoge la evolución deseable de nuestras Fuerzas Armadas para los próximos años, y se dota a la política de Defensa y a la política militar de España, de un marco estable de referencia permanente.

Este proceso de transformación se apoya en la consolidación del nuevo modelo de Fuerzas Armadas profesionales para alcanzar, al final del ejercicio, la cifra de 80.000 efectivos de Tropa y Marinería, de forma que se puedan lograr, en un horizonte a medio plazo, los 102.000 profesionales; límite mínimo establecido para el actual modelo de profesionalización de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, exige tanto desarrollar y consolidar la dimensión internacional de la defensa, como promocionar la Conciencia de Defensa Nacional, a través de la participación en diversas Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa como consecuencia del papel cada vez más destacado de nuestro país en la esfera internacional, y mediante la promoción del conocimiento por la sociedad española de las cuestiones de Seguridad y Defensa.

Por último, la modernización de las Fuerzas Armadas requiere el sostenimiento de las capacidades actuales, así como la adquisición de nuevos sistemas de armas. De ahí, que se hayan potenciado las inversiones reales, habiéndose dotado 1.830,68 millones de euros, lo que supone, en términos absolutos, un aumento de 121,59 millones de euros, y una tasa de incremento del 7,11 por ciento respecto al ejercicio anterior.

Durante el año 2004 se continuará con la recepción de carros Leopard, fragatas F-100, aviones EF-2000, y dará comienzo la adquisición de helicópteros de ataque, proyectos todos ellos que forman parte del Plan Especial de Modernización del Ministerio de Defensa.

El programa de modernización de las Fuerzas Armadas contempla además múltiples proyectos, entre los que cabe destacar la 2ª serie de misiles standard SM-1 y SM-2, los cazaminas 2ª Serie, la actualización de la vida media del F-18 y la modernización del avión AV-8B. Estas actuaciones se verán reforzadas con las adquisiciones de armamento y material que efectúe el Organismo Autónomo Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa.

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

2.3. Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias

La política Seguridad Ciudadana, que abarca los ámbitos de Protección y Garantía de los Derechos y Libertades de los Ciudadanos, Protección Civil, Coordinación de las actuaciones en materia de Extranjería e Inmigración, Gestión de las Instituciones Penitenciarias, y Seguridad Vial, tiene una dotación de 5.751,45 millones de euros, para el

año 2004, experimentando un crecimiento del 6,0 por ciento con relación al ejercicio anterior.

Del total de esta política, 3.499,30 millones de euros, se destinarán a la Protección y Garantías de los Derechos y Libertades de los Ciudadanos, lo que va a permitir la continuación del Plan de la Lucha contra la Delincuencia en el que el Ministerio del Interior, a través de sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, desempeña un papel fundamental mediante la aplicación de programas concretos en zonas y sectores con mayor índice de criminalidad: Programas de seguridad en los barrios, Planes de seguridad para el comercio, Programas de atención al turismo, Programas de lucha contra el narcotráfico o de atención especial a las víctimas de delitos de carácter sexual o violencia doméstica.

Asimismo, se incrementarán las dotaciones de personal, tanto del Cuerpo Nacional de Policía como de la Guardia Civil, y se potenciarán los medios materiales de apoyo de los Cuerpos de Seguridad, destacando especialmente dos proyectos básicos: SIRDEE (Sistema de Radiocomunicaciones Digitales de Emergencia del Estado) y SIVE (Sistema Integrado de Vigilancia Exterior).

La Garantía de los Derechos y Libertades va asociada a un sistema corrector de los incumplimientos de gran trascendencia social, a cuyo fin el sistema penitenciario español pretende potenciar el carácter de reeducación y reinserción social frente al aspecto represor.

Las actuaciones para el 2004 de la Administración Penitenciaria estarán condicionadas por una población penitenciaria ligeramente ascendente; por la reestructuración de la infraestructura penitenciaria, en cumplimiento de la Ley Orgánica General Penitenciaria, y por la mayor estancia en prisión como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/2003, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

La dotación presupuestaria que figura en la política de Seguridad Ciudadana a disposición de las Instituciones Penitenciarias es de 733,93 millones de euros, a lo que es necesario añadir los recursos con los que cuenta la Sociedad Estatal de Infraestructura y Equipamientos quién tiene encomendada la ejecución de las nuevas infraestructuras penitenciarias: Centros de Inserción Social, Unidades de custodia en hospitales de la red pública y cuatro nuevos Centros Penitenciarios.

La Protección Civil constituye otro ámbito de actuación de esta política y supone el ejercicio de las funciones de previsión, planificación de actuaciones e intervención en situaciones de grave riesgo colectivo o calamidad pública, así como la coordinación entre las distintas Administraciones implicadas.

Corresponde al área de Extranjería e Inmigración, a través de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, participar, coordinar y ejecutar el Programa global de regulación y coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (Programa Greco); el desarrollo de programas conjuntos con otros Departamentos de la Administración General del Estado; la coordinación y cooperación con las Comunidades

Autónomas, las Corporaciones Locales, las asociaciones de inmigrantes y las organizaciones no gubernamentales de apoyo a la integración social de los inmigrantes.

En materia de Seguridad Vial se dotan 580,92 millones de euros, destinados a conseguir una mejora progresiva en los niveles de seguridad y fluidez de nuestras carreteras, para permitir una mejor utilización de las vías existentes y contribuir a la reducción del número de accidentes. En concreto, se pretende continuar el Plan de instalación de sistemas integrados para el control y la gestión dinámica del tráfico interurbano, la creación de Centros de Gestión Locales, la firma de convenios de colaboración con Diputaciones Provinciales y Cabildos Insulares para mejorar la seguridad vial en carreteras de titularidad no estatal, y el fomento de la educación y formación vial.

Por último, para los servicios generales del Departamento se dotan 275,26 millones de euros, que suponen un incremento del 14,19 por ciento respecto al ejercicio anterior; para las Fuerzas y Cuerpos en Reserva, 609,43 millones de euros, y para las actuaciones en materia de Protección de Datos, 5,38 millones de euros.

2.4. Exterior

Mediante la política presupuestaria Exterior se planifican y asignan los medios necesarios para el desarrollo de las relaciones de España con otros Estados y Organizaciones Internacionales, el fomento y defensa de los intereses españoles en el exterior y la contribución a la consecución de un orden internacional más justo y solidario.

Para el año 2004 su dotación es de 1.032,60 millones de euros, un 3,15 por ciento más que en el ejercicio anterior. No obstante, si se descuentan los créditos dotados en 2003 para la celebración del Consejo Ministerial OTAN que, por su propia naturaleza, no tienen continuación en el ejercicio siguiente, el incremento de recursos puestos a disposición de la política sería de 35,70 millones de euros, un 3,58 por ciento sobre el año 2003. También se debe tener presente, para comparar el incremento de las dotaciones de esta política, la importante revalorización 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, lo cual dota de una mayor capacidad de gasto a sus gestores.

Dentro de la política, constituyen áreas diferenciadas la Acción del Estado en el Exterior, la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Promoción y Difusión Cultural en el Exterior.

En el marco de la Acción del Estado en el Exterior se incluye tanto la acción diplomática bilateral, multilateral y comunitaria, como la acción consular. Su dotación asciende a 578,02 millones de euros, y sus prioridades para este ejercicio son consolidar la posición de España en el escenario internacional y asegurar a los ciudadanos unos servicios consulares eficaces y adecuados a los requerimientos de la Administración electrónica. Por ello, se han dotado créditos para financiar la apertura de nuevas embajadas y representaciones, fundamentalmente en los nuevos países miembros de la Unión Europea, y para continuar con 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.

Por su parte, el Área de Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene como objetivo la promoción del desarrollo humano, social y económico para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo. Su dotación asciende a 297,59 millones de euros, y supone la consolidación de los niveles de esfuerzo realizados en los últimos años, teniendo en cuenta que el esfuerzo de gasto en esta materia debe ser asumido por todos y cada uno de los agentes de la cooperación, lo que exige que tanto las Comunidades Autónomas, como las Corporaciones Locales pasen a tener una participación más importante en estas acciones, acorde con su importancia relativa en términos de gestión de recursos.

Por último, en materia de Cooperación, Promoción y Difusión Cultural en el Exterior, durante el próximo y siguientes ejercicios se consolidará y ampliará la red de centros culturales en el exterior, en países tales como Hungría, Serbia, Suecia o Chequia, en los cuales existe un gran potencial de alumnos que desean aprender el castellano y conocer la cultura española; se abrirá un Centro específico en Alcalá de Henares para formación de profesores de español; y se continuarán con las líneas de acción de difusión de la cultura en español, provisión de contenidos en español a través de internet y de dar a conocer la riqueza lingüística de España. La dotación en esta materia para 2004 es de 95,33 millones de euros.

2.5. Administración Tributaria

La política de Administración Tributaria, en el marco socioeconómico actual, es una herramienta fundamental de política económica y, a su vez, a través del Sistema Tributario, el instrumento para proveer al Estado de los ingresos de carácter tributario, que van a ser empleados en la financiación del gasto público.

Integran esta política la gestión y aplicación del Sistema Tributario, la tramitación y resolución de reclamaciones y recursos económico-administrativos, la gestión de los catastros, y la gestión y el control de loterías, apuestas y juegos de azar.

Su dotación presupuestaria para el año 2004 asciende a 1.355,14 millones de euros, lo que representa un crecimiento porcentual del 4,7 por ciento respecto al ejercicio anterior, cuantía que se verá complementada con los recursos financieros adicionales procedentes de las generaciones de crédito que se autorizarán en el presupuesto de la Agencia Estatal de Administración Tributaria por la participación en la recaudación bruta derivada de los actos de liquidación y gestión recaudatoria o de otros actos administrativos en la que esta participe.

A la Agencia Estatal de Administración Tributaria le corresponde la gestión y aplicación del Sistema Tributario y, de acuerdo con las líneas de actuación contenidas en el plan estratégico "Agencia Tributaria 2005", los objetivos a alcanzar con la política presupuestaria Administración Tributaria serán: la mejora de la gestión de los tributos, con el fin principal de facilitar al contribuyente el cumplimiento voluntario de las obligacio-

nes fiscales, y la lucha contra los incumplimientos tributarios y el fraude fiscal, lo que será posible conseguir mediante una adecuada información y asistencia al contribuyente, la telematización de la gestión tributaria, la agilización de la gestión de los tributos, la realización de actuaciones preventivas, de controles masivos y específicos de contribuyentes y a través de la gestión recaudatoria, aprovechando para ello las tecnologías de vanguardia que contribuyen en definitiva a la mejora de la gestión de los tributos en su conjunto.

Un aspecto complementario de las actuaciones anteriores es la tramitación y resolución de reclamaciones y recursos económico-administrativos por los Tribunales Económico-Administrativos, dado que esta vía de revisión constituye la máxima garantía de los derechos del contribuyente, a la vez que sirve para dotar de un control interno de legalidad al sistema tributario y, en general, a la materia económico-administrativa.

En materia de gestión de los catastros inmobiliarios, rústicos y urbanos, en el ejercicio 2004 se continuará el plan de trabajo de revisión, mantenimiento y conservación del Catastro de la Propiedad Urbana y Rústica, previéndose que en la gestión del Catastro de la Propiedad Urbana se logre la asignación individualizada de valores y su notificación a 1,1 millones de unidades urbanas y, respecto al Catastro de Rústica se procederá a renovar los datos de, aproximadamente, 3,6 millones de hectáreas.

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

La entidad Loterías y Apuestas del Estado ha mantenido conversaciones con las entidades que gestionan los juegos de titularidad estatal en Francia y Reino Unido para la comercialización de un juego en común de carácter mutuo.

2.6. Pensiones

La política de pensiones, para el ejercicio 2004, persigue fundamentalmente los siguientes objetivos: el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, el reforzamiento del principio de solidaridad, y el afianzamiento del Sistema de Seguridad Social, con la dotación al Fondo de Reserva para Pensiones.

En el ejercicio 2004 las pensiones del sistema público verán incrementada su cuantía, en los términos legalmente establecidos, de forma que se garantice su poder adquisitivo. Ello conlleva la actualización de las pensiones en función del IPC previsto para 2004 y el incremento de las mismas por la desviación del IPC del ejercicio 2003.

El reforzamiento del principio de solidaridad tiene su expresión con la elevación de todas las pensiones de viudedad del Sistema de Seguridad Social, incrementando el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión, hasta el 52 por ciento, completando

el compromiso adquirido en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social (abril 2001).

Asimismo, al amparo del principio de solidaridad se incrementarán en el ejercicio 2004, por encima de la inflación prevista, las pensiones mínimas de jubilación y viudedad para beneficiarios menores de 65 años, las pensiones mínimas de orfandad y en favor de familiares y las pensiones no concurrentes del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

En el ámbito del Sistema de Seguridad Social, para reforzar la viabilidad del sistema de pensiones a largo plazo, se dota por quinto año consecutivo el Fondo de Reserva para Pensiones con un importe de 3.007,52 millones de euros. Las dotaciones efectuadas al Fondo hasta el ejercicio 2003 exceden de la cobertura de dos mensualidades de la nómina de pensiones, por lo que se ha superado ampliamente el objetivo plasmado en el Acuerdo para la mejora y perfeccionamiento del Sistema de Seguridad Social de situar, para el año 2004, el Fondo de Reserva en un importe que permitiera financiar una nómina ordinaria de pensiones más el prorrateo de las pagas extraordinarias.

La viabilidad del sistema también se ve también reforzada como consecuencia del incremento en la aportación del Estado destinada al complemento para pensiones mínimas; todo ello en el marco del plan de financiación previsto en la disposición adicional trigésimo cuarta de la Ley General de Seguridad Social.

De acuerdo con estas previsiones el gasto presupuestado para el año 2004, relativo al conjunto de las pensiones del Sistema de Seguridad Social y del Régimen de Clases Pasivas de funcionarios de las Administraciones Públicas asciende a 71.632,77 millones de euros, lo que supone un incremento en relación al Presupuesto 2003 del 7,1 por ciento.

En cuanto al Sistema de Seguridad Social, el crédito presupuestario destinado a satisfacer el gasto de pensiones contributivas durante el año 2004 asciende a 64.307,00 millones de euros, con un crecimiento interanual del 7,1 por ciento estimado en función, del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones (que incluye una revalorización del 2,0 por ciento para el 2004), del incremento del colectivo de pensionistas (0,92 por ciento), del incremento del 1,47 por ciento por otros efectos, incluido el de sustitución, y del efecto derivado de la mejora de las pensiones de viudedad y pensiones mínimas.

El Régimen de Clases Pasivas del Estado integra las pensiones de jubilación para los funcionarios públicos que están encuadrados en este régimen de protección específico, así como de las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de los padres. La cuantía presupuestada para el año 2004 es de 6.838,21 millones de euros, de los que se destinan al pago de prestaciones un volumen de 6.830,21 millones de euros.

Esta previsión de gasto se ha realizado sobre la base de una variación media neta del colectivo de un 1,98 por ciento, un efecto sustitución del 1,38 por ciento, y una revalorización aplicada en los mismos términos que en el Sistema de Seguridad Social.

2.7. Otras prestaciones sociales

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

Para el ejercicio del año 2004 la dotación de esta política se eleva a 7.552,81 millones de euros.

El primer grupo comprende las ayudas de protección familiar contributiva y no contributiva, así como las prestaciones por maternidad que se conceden a través del Sistema de Seguridad Social.

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

La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, entre otras novedades, eleva los límites de renta para acceder a las prestaciones por hijo a cargo, igualándolas con los niveles de mínimos exentos del IRPF, en el caso de personas que formen parte de familias numerosas, habiéndose incluido las dotaciones presupuestarias necesarias para el año 2004.

El importe que el Estado transfiere a la Seguridad Social para atender las prestaciones de la protección familiar en 2004 asciende a 945,20 millones de euros, de los que 932,50 millones de euros, se destinan al pago directo a los beneficiarios.

La prestación por maternidad tiene una dotación prevista para el año 2004 de 1.106,26 millones de euros, con un incremento sobre el crédito de 2003 del 14,64 por ciento, dado el avance en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y el aumento de la tasa de natalidad.

El segundo bloque de actuación agrupa prestaciones económicas de carácter asistencial, entre las que destacan las pensiones no contributivas y las indemnizatorias (pensiones de guerra). Asimismo, en este apartado se incluyen las Prestaciones Económicas derivadas del Mutualismo Administrativo.

El crédito destinado en el año 2004 a las pensiones no contributivas de vejez e invalidez, reguladas por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, se eleva a 1.996,62 millones de euros. Para los perceptores de las ayudas del Fondo de Asistencia Social (FAS), que no han optado por integrarse en las pensiones no contributivas, se ha presupuestado para el año 2004 la cantidad de 84,11 millones de euros.

Bajo el epígrafe “Pensiones de guerra” se incluyen, fundamentalmente, aquellas pensiones e indemnizaciones que tienen su origen en la Guerra Civil. Para el ejercicio eco-

nómico de 2004, los créditos destinados a esta rúbrica se elevan a 562,84 millones de euros.

Asimismo, se incluyen en esta política las prestaciones económicas que le son reconocidas a los funcionarios de la Administración del Estado, tanto Civil y Militar, como de Justicia, en función del Régimen Especial de la Seguridad Social al que se encuentran acogidos. Para el año 2004, se destinan a estos fines 440,65 millones de euros, que suponen un incremento del 2,73 por ciento sobre el ejercicio anterior.

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

Entre estas prestaciones o ayudas cabe mencionar las pensiones de la LISMI, con una dotación presupuestaria para el año 2004 de 112,89 millones de euros, en función del colectivo protegido.

Hay que destacar el esfuerzo realizado para atender al colectivo de emigrantes a través de las “Pensiones asistenciales para emigrantes”, y de las “Ayudas para emigrantes, sus familias y entidades”, con unas dotaciones para 2004, de 59,54 millones de euros y 7,34 millones de euros, respectivamente.

Otra línea de actuación se dirige a financiar los programas enmarcados en el Plan Gerontológico. El Gobierno ha aprobado recientemente el Plan de Acción para personas mayores 2003-2007, que toma como referente el Plan Gerontológico, y que se fundamenta en las exigencias de las políticas sociales de mayores.

Como una de las medidas más novedosas del Plan, figura la puesta en marcha de un programa de apoyo a familias cuidadoras de mayores dependientes, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en colaboración con las Comunidades Autónomas. En el año 2004 este programa está dotado con 12,00 millones de euros. Con respecto a los créditos que financian, en colaboración con las Comunidades Autónomas, los programas de atención a personas con Alzheimer y otras demencias, hay que destacar el mantenimiento del esfuerzo realizado para estas actuaciones, con una dotación para el año 2004 de 9,29 millones de euros.

El último grupo recoge un bloque de acciones que realiza la Administración en la ordenación de las relaciones laborales, condiciones de trabajo, arbitraje y conciliación, así como las prestaciones de garantía salarial para asegurar a los trabajadores la percepción de los salarios que las empresas les adeuden cuando las mismas se encuentren en situación de suspensión de pagos, quiebra o concurso de acreedores. En el año 2004 se destinarán 546,42 millones de euros para estos fines. De ellos, 458,05 millones de euros, corresponden fundamentalmente al pago de prestaciones del FOGASA a los trabajadores y al pago de sentencias según la Ley de Procedimiento Laboral.

2.8. Fomento de empleo (políticas activas de empleo)

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

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 las reformas legislativas necesarias para que se puedan cumplir estos objetivos. En este sentido, la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, va a facilitar las oportunidades de empleo para aquellas personas que deseen incorporarse al mercado de trabajo, mejorando el funcionamiento del mismo al corregir las disfunciones observadas en la protección por desempleo y ampliando la protección a colectivos que actualmente carecen de ella.

Asimismo, la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica, amplía las bonificaciones a la contratación ya recogidas en el Programa de Fomento del empleo para 2003, al incluir en las mismas a las trabajadoras que se reincorporen al trabajo tras su maternidad y mejorando, por otra parte, las ya existentes para la contratación temporal de mujeres minusválidas. Por último, esta norma amplía las posibilidades de capitalización de la prestación por desempleo en caso de incorporación a cooperativas o sociedades laborales.

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

A este respecto, cabe señalar que el Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el subsistema de formación profesional continua recoge una revisión del actual modelo de gestión, derivado de los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua firmados en diciembre del año 2000, en el que se destaca la incorporación de las Comunidades Autónomas a la gestión de la formación continua, al tiempo que se agiliza la tramitación en la concesión de las ayudas al establecerse nuevos tipos de iniciativas distintas a las actualmente vigentes, y se considera un plan de seguimiento y control de las ayudas públicas para verificar su adecuada aplicación.

Para paliar estas situaciones y siguiendo unas directrices comunes para todos los países de la UE, establecidas en la Cumbre de Luxemburgo en 1997 y continuadas con algunas mejoras en el Consejo de Viena de 1998, se han elaborado, con carácter anual, los Planes Nacionales de Acción para el Empleo en el período 1998 a 2003. Estos planes han ayudado en el descenso de la tasa de paro situada en el 11,17 por ciento en el 3^{er} trimestre de 2003 (datos EPA), y en el 9,04 por ciento según datos facilitados por el INEM al mes de diciembre (Movimiento Laboral Registrado).

La gran importancia que suponen para la mejora de la ocupación los Planes de Acción para el Empleo queda puesta de manifiesto en la movilización de recursos que conllevan, concretándose para el año 2003 en 26.460,02 millones de euros.

La tendencia antes apuntada se está manteniendo en el presente año en el que continúa el incremento de las afiliaciones a la Seguridad Social. En noviembre eran 16.866.901 los afiliados en alta, es decir, 678.511 nuevos afiliados en lo que va de año.

Para el año 2004 se dedican 5.827,58 millones de euros a Políticas Activas, lo que respecto al año 2003 supone un incremento del 8,8 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 2.270,00 millones de euros.

En lo que afecta a las actuaciones formativas, los créditos para Formación Profesional en el año 2004 alcanzan la cifra de 1.674,21 millones de euros, con un crecimiento del 3,3 por ciento sobre el año 2003. Conviene resaltar los créditos dotados para Formación Continua que ascienden a 897,97 millones de euros.

En cuanto a los programas que combinan la formación y el empleo -Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo- hay que señalar que para el año 2004 se destinan créditos por un importe de 501,37 millones de euros, con un incremento del 2,4 por ciento sobre el año 2003, que permiten atender los objetivos previstos.

Las actuaciones descritas que integran esta política de gasto, en lo que a transferencias corrientes se refiere, han sido objeto de una mejora financiera importante durante los 7 últimos años, habiendo pasado sus dotaciones de recursos de 1.896,11 millones de euros, en 1997 a 5.690,30 millones de euros, para el año 2004, lo que representa un crecimiento del 200,10 por ciento.

La notable mejoría de la situación laboral en España, además de ponerse de relieve con una evolución positiva de las cifras de empleo y del descenso de las tasas de paro, también se manifiesta en el incremento registrado en el número de contratos realizados, que han pasado de 14.056.500 en 2001 a 14.179.248 en 2002, lo que representa un incremento del 0,9 por ciento. En el año 2003 continúa la tendencia de creación de empleo, como lo demuestra que el número de contratos realizados ha sido de 14.668.063, un 3,4 por ciento más que en el año anterior.

2.9. Sanidad

La política de Sanidad integrada en los Presupuestos Generales del Estado alcanza para el año 2004 un volumen global de 3.571,84 millones de euros, lo que supone un incremento de un 6,00 por ciento respecto a la del año 2003. No obstante, si se tiene en consideración la disminución que experimentan los créditos destinados a atender liquidaciones pendientes de ejercicios anteriores del Hospital Clínico y Provincial de Barcelona, y a atender la anualidad correspondiente al Plan Director del Hospital Marqués de Valdecilla, así como los reajustes internos entre créditos de los programas del Instituto de Salud Carlos III, el crecimiento que muestra la política de Sanidad se sitúa en el 7,42 por ciento.

En la política de Sanidad se recogen los créditos destinados a la asistencia sanitaria dispensada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, organismos todos ellos integrados en el Sistema de Seguridad Social. Asimismo, contempla los créditos correspondientes a otras Instituciones incluidas en el Mutualismo Administrativo (MUFACE, ISFAS y MUGEJU), a la Asistencia Hospitalaria del Ministerio de Defensa, y a determinados créditos del Ministerio de Sanidad y Consumo y de sus Organismos Autónomos.

Dentro de esta política y gestionado por el Ministerio de Sanidad y Consumo se incluye el “Fondo de Cohesión Sanitaria”, dotado con 54,09 millones de euros, destinado a garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria pública en todo el territorio español y la atención a ciudadanos desplazados procedentes de países de la Unión Europea o de países con los que España tenga suscritos convenios de asistencia sanitaria recíproca. Adicionalmente, la Ley de Presupuestos contempla que se podrán destinar con cargo al Fondo hasta 10 millones de euros para políticas de cohesión dirigidas a otros colectivos que se determine reglamentariamente. Además, con la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud se añaden nuevas actuaciones a financiar por el citado Fondo. De este modo, el presupuesto para el año 2004 incluye una partida de 11,00 millones de euros para planes integrales de salud (cardiopatía isquémica y cáncer).

Asimismo, el Ministerio de Sanidad y Consumo, dentro de esta política, destina créditos a la Oferta y Uso Racional de Medicamentos y Productos Sanitarios, a la coordinación y ordenación del Sistema Nacional de Salud, a actuaciones en el ámbito de la Sanidad Exterior y Planificación y Coordinación de la Salud Pública, a la Seguridad Alimentaria, y a la cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud. Esta última función va a ser llevada a cabo por la nueva Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud impulsando diferentes sistemas de información, entre otros, el que soporta la tarjeta sanitaria. Dentro de las actividades de salud pública, en el año 2004 se impulsa el Plan Nacional Prevención y Control del Tabaquismo que será desarrollado con actividades informativas, educativas y formativas, así como, asistenciales y de investigación y coordinación; asimismo, en este ejercicio se dota un Plan especial contra la Obesidad Infantil.

El importe cualitativamente más elevado de esta política corresponde al Mutualismo Administrativo que tiene encomendado la asistencia sanitaria de determinados colectivos, bien a través de redes asistenciales propias, o bien mediante conciertos con otras instituciones sanitarias; en este sentido, se incluyen créditos por importe de 1.722,98 millones de euros. Por último, el Ministerio de Defensa participa con 218,63 millones de euros, destinados a la cobertura de la asistencia hospitalaria prestada a través de sus propios hospitales militares.

Junto con el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria prestan asistencia sanitaria, como ya se ha indicado, otras entidades integradas en el Sistema de Seguridad Social, como son el Instituto Social de la Marina y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales cuyas asignaciones, destinadas a la asistencia sanitaria, se cifran en 1.359,91 millones de euros.

Por último, se destinan por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, 163,24 millones de euros, para la gestión de la prestación sanitaria en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, del Centro Nacional de Dosimetría en Valencia, de la Organización Nacional de Trasplantes, y de los Servicios Centrales del Instituto, destacando la construcción de un nuevo hospital en Ceuta con dotaciones por importe de 9,32 millones de euros.

2.10. Educación

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

Recientemente, con la finalidad de incorporar la educación al nuevo contexto social y económico derivado de los cambios que han transformado la sociedad y las expectativas de los ciudadanos, dentro del objetivo de suministrar una educación de calidad para lograr cotas más elevadas de progreso social y económico, conciliando el bienestar individual y social, se ha puesto en marcha una profunda reforma del sistema educativo sobre la articulación básica de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, cuyas primeras medidas comienzan a aplicarse en este curso escolar.

Para 2004 el gasto destinado a la política de Educación asciende a 1.545,89 millones de euros, y su ejecución corresponde en su mayor parte al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que es el encargado de la propuesta e implementación de las directrices generales del Gobierno sobre política educativa.

Culminado el proceso de transferencias en materia educativa a las Comunidades Autónomas, al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes le corresponde la gestión de la educación en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y en el exterior.

Los programas de promoción educativa, que comprenden fundamentalmente becas, pasan a tener un peso del 53,95 por ciento del total de la política, y ascienden a 832,32 millones de euros, con un crecimiento del 9,04 por ciento sobre el año anterior. Con estos créditos se financian las convocatorias para becas de movilidad de los alumnos que deseen cursar estudios fuera de la Comunidad Autónoma de su procedencia y el resto de modalidades de protección social educativa, como facilitar la movilidad intercomunitaria de estudiantes en los últimos cursos de carrera, incluyéndose también dotaciones para compensación de precios públicos a universidades por alumnos becarios y por alumnos de familias numerosas de tres o más hijos.

El número previsto de ayudas para material didáctico se cifra en 670.000, 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 2004 se han incrementado en un 46,39 por ciento las dotaciones para becas Séneca, destinadas a estudiantes de enseñanza superior con el fin de facilitar la movilidad interregional.

Cabe destacar también el crecimiento del 12,16 por ciento del programa 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 3,22 por ciento.

El programa de Enseñanzas Universitarias recoge, los créditos destinados a permitir el ejercicio de las competencias reservadas al Estado, de acuerdo con la Ley Orgánica de Universidades. En este programa, cuya dotación para 2004 asciende a 133,57 millones de euros, se incluyen 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. Con respecto al nuevo sistema de selección y habilitación del profesorado universitario funcionario, éste tiene por obje-

to mejorar la calidad de las universidades, así como garantizar la igualdad de oportunidades de los candidatos.

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, las actividades Séneca y Erasmus, destinadas a facilitar la movilidad de los estudiantes de los últimos cursos en el territorio nacional y dentro de la Unión Europea, así como la financiación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en sus gastos corrientes e inversiones.

2.11. Vivienda

La política de vivienda desarrollada por el Estado de forma indirecta, mediante el fomento a la promoción privada a través de la concesión de incentivos a promotores y adquirentes de viviendas, en colaboración con otros entes públicos e instituciones financieras, se entiende desde la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda (art. 148.1.3ª de la Constitución).

Actualmente, el marco vigente es el establecido por el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, mediante el que se aprueba el Plan Cuatrienal 2002/2005, con importantes modificaciones con respecto a otros planes cuatrienales anteriores. El desarrollo del citado Plan se materializa en las siguientes actuaciones:

1. Ayudas a la promoción y rehabilitación de viviendas: La actuación indirecta se canaliza a través de subvenciones a fondo perdido a Comunidades Autónomas. Las subvenciones a fondo perdido vienen a disminuir el esfuerzo inicial del adquirente de viviendas de protección oficial (V.P.O.) y de los beneficiarios de actuaciones de rehabilitación, a través de: subvenciones para adquisición o rehabilitación de viviendas, subvenciones para adquirentes de viviendas de promoción pública, y subvenciones para el funcionamiento de oficinas de asesoramiento a los particulares sobre rehabilitación de viviendas. Relevancia especial en materia de subvenciones tiene la financiación de actuaciones protegidas en materia de rehabilitación de inmuebles, estableciendo una evidente prioridad a favor de las actuaciones que se planteen en áreas de rehabilitación preferente declaradas por cada Comunidad Autónoma, y acordadas por ésta con el respectivo Ayuntamiento. Las actuaciones de rehabilitación requieren para su eficacia fuertes inversiones globales, en las que se establece el compromiso de colaboración de las distintas administraciones intervinientes, en orden a la consecución de los objetivos programados. El desarrollo de este objetivo se financia con los créditos para subvenciones a Comunidades Autónomas en los planes de vivienda.
2. Subsidiación de intereses de préstamos: Otra medida de fomento indirecta se instrumenta mediante la subsidiación de intereses, con la que se consigue disminuir el esfuerzo de los adquirentes de viviendas de protección oficial, en la diferencia

entre lo que recibe la entidad de crédito que financia la construcción o la compra de la vivienda y lo que paga el adquirente de la misma en los préstamos concedidos.

3. Ayuda Estatal Directa a la Entrada para la adquisición de viviendas (AEDE): Otro instrumento que se contempla en los Presupuestos para 2004 es la “Ayuda Estatal Directa a la Entrada”, como medida de apoyo a la adquisición de viviendas que ha sido introducida y desarrollada en el Real Decreto 115/2001, de 9 de febrero, de modificación del Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, del Plan de Vivienda 1998-2001. Dicha ayuda supone una alternativa más a favor de los adquirentes de vivienda protegida en el caso de primer acceso a la vivienda en propiedad. Asimismo, en el Real Decreto 1/2002, por el que se desarrolla el Plan de Vivienda 2002-2005, se mantiene esta modalidad de ayuda.
4. Promoción de viviendas: Como consecuencia de las expropiaciones de suelo realizadas con anterioridad a las transferencias a las Comunidades Autónomas, y según los Reales Decretos reguladores de las mismas, se ha previsto el presupuesto mínimo necesario para el pago de sentencias y demás obligaciones derivadas de expropiaciones. También se ha presupuestado una dotación de 25,24 millones de euros para la construcción y rehabilitación de viviendas de Promoción Pública, para continuar con la financiación establecida en el Plan de Dotaciones básicas en materia de vivienda de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
5. Acciones de emergencia: Las acciones de emergencia tienen por finalidad dar vivienda, con carácter provisional, a aquellas familias privadas de hogar por catástrofes, desastres naturales, o por actuaciones de remodelación y planeamiento. Se realizan mediante el montaje de alojamientos provisionales, y el programa económico tiene que prever el mínimo necesario para la adquisición de albergues nuevos con los que sustituir los que hay que desechar por su excesivo envejecimiento. En este tipo de acción de emergencia se incluyen los costes de reposición de materiales y el traslado, montaje y realización de las estructuras necesarias para la instalación de los albergues.

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

Por ello, la dotación de la política de vivienda asciende a 661,54 millones de euros, en el Presupuesto del año 2004, abarcando el conjunto de subvenciones, subsidiación de intereses y anticipos comprometidos en políticas anteriores, así como un conjunto de acciones puntuales para problemas específicos, entre los que destacan la corrección de

daños derivados de la aluminosis y la ejecución de viviendas en Ceuta y Melilla ya mencionados.

El Plan Cuatrienal 2002/2005 prevé la participación de las Comunidades Autónomas en su desarrollo. En este sentido, para fijar los precios máximos de venta de las viviendas de protección oficial, se establece un precio básico para todo el territorio, que las Comunidades Autónomas podrán modificar, al alza o a la baja, dentro de los límites preestablecidos. Por otro lado, los convenios en que se ha materializado el Plan Cuatrienal 2002/2005 con las Comunidades Autónomas llevan una cláusula que limita la aportación del Estado a la cantidad prevista. También se establece un procedimiento de comunicación entre las Comunidades Autónomas y la Agencia Tributaria, con la finalidad de que pueda acreditarse el derecho a la ayuda con los datos de ingresos familiares que obran en poder de la citada Agencia.

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

2.12. Prestaciones de desempleo e incapacidad temporal

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 o enfermedad.

Protección al Desempleo

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.

Así, la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad se aprobó con los siguientes objetivos:

- Facilitar oportunidades de empleo para todas las personas que deseen incorporarse al mercado de trabajo, mediante ayudas a la movilidad geográfica, posibilidad de compatibilizar el subsidio por desempleo con el trabajo por cuenta ajena, así como, la reforma del sistema de cobro de la prestación como pago único.
- Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, estableciendo el comienzo de la prestación desde el cese por despido; se establece la posibilidad de compatibilizar las prestaciones con el trabajo para que trabajadores beneficiarios sustituyan a trabajadores de pequeñas empresas mientras éstos acuden a cursos de formación.
- Ampliación de la prestación a colectivos que actualmente carecen de ella. Para ello se establece una prestación contributiva por desempleo para los trabajadores eventuales agrarios del conjunto del territorio español y se amplía el colectivo de beneficiarios de la Renta Activa de Inserción.

En esta línea, y para completar el sistema de protección, el Real Decreto 426/2003, de 11 de abril, regula la renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura que no puedan acceder al subsidio por desempleo específico para estos trabajadores.

Por último, la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica introduce una adaptación normativa en el régimen que regula el cobro de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único en lo que afecta a socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o sociedades laborales.

Para atender todas estas necesidades en el año 2004, los créditos destinados a la cobertura del desempleo alcanzan la cifra de 11.088,02 millones de euros, de los cuales 10.606,69 millones de euros, se dedicarán al pago de prestaciones, y 300,51 millones de euros, al pago de la renta activa de inserción, destinándose el resto a gastos de funcionamiento. Esto supone un incremento del 3,71 por ciento, es decir 397,14 millones de euros, más que el presupuesto inicial del año 2003, lo cual se explica por la actualización monetaria de las prestaciones, así como por la variación del número de beneficiarios.

El crecimiento sostenido del empleo tiene su reflejo en los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) que nos muestra que el número de ocupados crece desde 1997 hasta el tercer trimestre del año 2003 en 3.558.300 personas aproximadamente, estando previsto que para el año 2004 se alcance la cifra de 3.858.000 personas. Estas cifras tan positivas en la ocupación llevan aparejada la disminución del número de parados desde los 3.471.900 en 1997 a los 2.115.646 parados previstos para el año 2004, lo que supone una tasa de paro del 11 por ciento, según se aprecia en el cuadro siguiente:

Según Encuesta de Población Activa (EPA)

Concepto	<i>miles</i>							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ⁽¹⁾	2004 ⁽²⁾
Activos	16.731,40	16.984,8	17.290,3	17.865,5	17.814,6	18.340,4	18.932,4	19.233,15
Parados	3.471,9	3.177,2	2.722,3	2.486,9	1.869,0	2.082,9	2.114,6	2.115,65
Tasa de paro (%)	20,75	18,71	15,74	13,93	10,49	11,36	11,17	11,00

(1) Datos EPA tercer trimestre 2003

(2) Datos estimados

En cuanto al paro registrado, según el Instituto Nacional de Empleo, se pasa de 2.118.733 personas en 1997 a 1.712.333 personas previstas para el año 2004, lo que supone una tasa de paro del 8,90 por ciento y una disminución en términos absolutos de 406.400 personas.

Prestaciones Económicas por Incapacidad Temporal

Esta prestación recoge 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.

Recientemente, la Ley 36/2003 de Medidas de Reforma Económica, en su Título III “Mejora de la acción protectora de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos y de fomento de su actividad”, ha permitido ampliar la cobertura de la incapacidad temporal por contingencias comunes a los trabajadores por cuenta propia, y extender la cobertura de las contingencias profesionales a los trabajadores del Régimen Especial de Autónomos, lo que ha supuesto un paso significativo en el proceso de convergencia de regímenes.

El presupuesto para el año 2004 se ha configurado, también, tomando en consideración que está previsto continuar con la política de control de gasto que evite la utilización indebida de estas prestaciones.

2.13. Agricultura

Los objetivos básicos de la política agraria son los siguientes: la modernización de los sectores productivos agrario y pesquero, la creación de empleo, el fomento de la formación profesional agraria y pesquera, la incorporación de la mujer y de los jóvenes al mundo rural y, por último, el desarrollo de la industria agroalimentaria y de transformación pesquera, como motor real de la economía rural.

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

Se trata, por tanto, de desarrollar una política agraria nacional básica que garantice el desarrollo armónico de todos nuestros modelos productivos, 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, aprobada por los Ministros de Agricultura de la Unión Europea en Comisión el pasado 25 de junio de 2003.

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 agrarias, casi un 50 por ciento por el MAPA, y los restantes 2.007,26 millones de euros corresponden a inversión privada, fundamentalmente de las comunidades de regantes. Para una mejor ejecución de las inversiones se encuentran en funcionamiento las Sociedades Estatales de Infraestructuras Agrarias que complementan, junto con las inversiones directas del Departamento, el importante esfuerzo presupuestario que se viene realizando anualmente. En Infraestructuras agrarias y rurales se apoyará a las Comunidades Autónomas en sus actuaciones de creación y mejora de estos equipamientos básicos. En los Programas de medidas agroambientales para los próximos años se incluyen actuaciones diversas destinadas a complementar la renta de los agricultores para que éstas continúen desarrollando ese papel multifuncional que permitirá su plena integración en la sociedad.

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

En materia de seguridad alimentaria, el objetivo es garantizar no sólo la calidad y seguridad de los alimentos producidos dentro de nuestras fronteras, sino también el control de los que vengan del exterior. Por otro lado, se pondrán en marcha, de acuerdo con las normas comunitarias y en colaboración con las Comunidades Autónomas, las medidas adecuadas para conseguir la trazabilidad del producto desde el campo hasta su destino final.

En cuanto a la política pesquera, se estructura en cinco ejes principales: la protección y conservación de los recursos pesqueros, la mejora de las estructuras

y de la comercialización de los productos pesqueros, el fomento de la investigación oceanográfica y pesquera y el desarrollo de nuevas tecnologías, la búsqueda de nuevas posibilidades de pesca para la flota y la consolidación de las existentes, y el desarrollo de una estrategia tendente a la diversificación económica del sector.

Se va a seguir avanzando en el perfeccionamiento y ampliación del modelo de seguros agrarios, que está siendo referente para el progreso de la Unión Europea en la materia, y se establecerán nuevas líneas experimentales de seguros, al tiempo que se seguirá apostando por conseguir seguros plurianuales de explotación.

Para la ejecución de esta política, se han asignado recursos en una cuantía de 8.082,18 millones de euros. Este montante incluye 6.161,03 millones de euros que se estiman como subvenciones a la producción agraria procedentes de la U.E. a través del FEOGA-Garantía.

2.14. Industria y Energía

La política industrial y energética tiene como principal objetivo el de incrementar la productividad de las empresas pertenecientes a ambos sectores. 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.

Son gestores de esta política: el Ministerio de Ciencia y Tecnología, en lo que se refiere a la industria transformadora, y el Ministerio de Economía, que asumió las competencias en materia de minas y energía a raíz de la reestructuración administrativa de abril de 2000.

El objetivo general de la política se desglosa en otros específicos designados en materia de infraestructura y seguridad industrial, proyectos de gestión de la calidad y de control de los mercados para cada uno de los cuales se han diseñado un conjunto de actuaciones cuyo coste conjunto, para 2004, se cifra en 1.470,63 millones de euros.

Reconversión y reindustrialización. Los sectores maduros y las áreas que han sufrido pérdidas de empleo como consecuencia de procesos de ajuste son el objeto preferente de esta actuación que ha perdido parte de la importancia que tuvo aunque todavía conserva entidad en algunos sectores, como el de la construcción naval, afectado por la competencia desleal de los astilleros de Extremo Oriente, en especial de Corea, circunstancia que ha motivado la implantación, por parte de la Unión Europea, de un mecanismo transitorio de ayuda para aquellos tipos de barcos que sufren más intensamente la competencia de los astilleros de dicho país. Para 2004 las ayudas a la construcción naval se cifran en 200,00 millones de euros.

En cuanto a las políticas de reindustrialización en zonas desfavorecidas, su objetivo reside en crear las condiciones que permitan la regeneración de los tejidos tecnológicos y técnicos en las zonas en las que se produzcan procesos de ajuste laboral de empresas pertenecientes al sector público, para crear empleo alternativo en otras empresas y otros sectores de mayor proyección futura.

Incentivos regionales a la localización industrial. Propicia el desarrollo económico regional mediante la concesión de ayudas financieras a empresas que localicen sus instalaciones en áreas definidas previamente por razón del desarrollo de la zona. Estas ayudas

son financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o cofinanciados con la Unión Europea con fondos FEDER.

Su materialización incluye un proceso de evaluación técnica, económica y financiera de los proyectos presentados previo a la concesión de la ayuda, así como, su posterior control y seguimiento, compartido con las Comunidades Autónomas. Los recursos presupuestarios previstos en 2004 para estas atenciones se cifran en 275,58 millones de euros.

Desarrollo Industrial. Las acciones en esta materia se dirigen a consolidar nuestro tejido productivo, dentro del contexto de globalización e integración económica y a conseguir el funcionamiento eficiente de los mercados al amparo de las medidas de liberalización y flexibilización que se están adoptando.

Para ello, se consideran distintos aspectos relacionados con la industria, entre ellos, el impacto de la globalización y de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre los sectores industriales, las tendencias de los mercados internacionales de bienes de equipo, intermedios y de consumo, la incidencia de las diferentes políticas (medioambiental, energética ...) en la competitividad, y el seguimiento de las legislaciones autonómicas o locales en materia de política industrial, entre otras.

En materia de política energética, se trata de poner a disposición de los agentes económicos instrumentos para la promoción y el fomento de la eficiencia energética, el ahorro de energía, la oferta de energías renovables y el impulso a la inversión en tecnología energética.

El sistema configurado por la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico funciona bajo los principios de objetividad, transparencia y libre competencia. El Real Decreto 6/2000, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en los mercados de bienes y servicios, contempla la liberalización total del suministro de energía eléctrica y gas a partir del 1 de enero de 2003.

Son objetivos básicos de la política energética los siguientes:

- Propiciar que el suministro de energía no constituya una limitación al crecimiento de la economía.
- Garantizar la seguridad del suministro en condiciones adecuadas de calidad y precio.
- Compatibilizar el uso de la energía con la protección efectiva del medio ambiente.

Las actuaciones en materia de política energética se enmarcan, fundamentalmente, en dos Planes: el Plan de Fomento de las Energías Renovables y la Estrategia de Eficiencia Energética. El Plan de Fomento de las Energías Renovables señala, como objetivo para 2010, que la producción nacional de esta clase de energías cubra el 12 por ciento de la demanda eléctrica, y establece las correspondientes previsiones para alcanzarlo. La Estrategia de Eficiencia Energética 2004-2012 analiza el consumo de energía de los distintos sectores e identifica las medidas que es preciso poner en práctica para reducir el consumo por unidad de producto (intensidad energética), señalando como objetivo el des-

censo en un 8 por ciento de la intensidad energética al final del período, frente a un incremento tendencial del 6,6 por ciento. El coste de las actuaciones en materia de normativa y desarrollo energético en 2004 se cifra en 59,70 millones de euros.

La política minera se centra, preferentemente, en resolver los problemas que afectan a una de las fuentes energéticas tradicionales como es el carbón, afectado por un proceso de reestructuración que contempla la reducción de actividad y el cierre de las explotaciones que son inviables en las circunstancias actuales y previsibles de los mercados. Se apoya, por otro lado, la localización y explotación de minerales no energéticos, y se procura atenuar la incidencia negativa de la actividad minera en el medio ambiente, así como, mejorar la seguridad del trabajo en las explotaciones mineras. Contará en 2004 con recursos por importe de 810,56 millones de euros.

2.15. Subvenciones corrientes al transporte

Las subvenciones al transporte se justifican por diversos motivos, tales como la necesidad de prestar servicios públicos de transporte de carácter deficitario, procurar la integración de las islas con la península y entre las mismas islas, mejorar las infraestructuras y flotas de transporte, etc. La aplicación de las subvenciones del Estado a las empresas y organismos que realizan tales servicios se rige por normativa específica, como son los estatutos de las empresas públicas o los contratos-programa. Estas ayudas tienen la finalidad de poner a disposición de los usuarios unos servicios de transporte a precios asequibles, inferiores a los necesarios para cubrir costes.

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

Las subvenciones previstas en el transporte aéreo y marítimo nacional se destinan a bonificar los precios de los transportes utilizados por los residentes de la Unión Europea en territorios españoles extrapeninsulares, en sus traslados a la península o entre estos territorios, paliando así la falta de disponibilidad de otros modos de transporte y contribuyendo al desarrollo económico y social de dichas regiones. En el ejercicio 2004 se destinarán, para los traslados por vía aérea 191,09 millones de euros, y para los traslados marítimos 31,28 millones de euros.

Por lo que se refiere a las Líneas Marítimas de Interés Público, en el año 2002 se firmaron los contratos de las líneas Península-Baleares, Península-Canarias y Península-Ceuta y Melilla cuya vigencia se extiende hasta el 30 de septiembre de 2006. El beneficiario final de estos contratos es el propio ciudadano, como usuario de unos servicios de transporte objeto de apoyo estatal.

También se contemplan en esta política las subvenciones establecidas para el transporte aéreo y marítimo de mercancías entre las Islas Canarias y las Islas Baleares y la península, y viceversa, así como el existente entre las propias islas, y el de exportación

de las mismas a países extranjeros. En el año 2004 se destinarán 23,06 millones de euros en el caso de Canarias, y 3,91 millones de euros en el caso de Baleares.

Dentro de esta política también se incluyen las subvenciones derivadas del seguro de cambio de autopistas de peaje, que tienen repercusión presupuestaria variable pues dependen tanto de la evolución del cambio de divisas como de las actuaciones del Banco de España que les puedan afectar. Las nuevas concesiones que se vienen otorgando desde 1998 no disfrutan de este beneficio económico-financiero. Para el año 2004 se prevé un gasto de 110,73 millones de euros.

El Real Decreto Ley 6/1999, de 16 de abril, de Medidas Urgentes de Liberalización e Incremento de la competencia estableció la necesidad de rebajar las tarifas de peaje satisfechas por los usuarios en un 7 por ciento de su importe, por lo que la Administración deberá compensar a las sociedades concesionarias por la pérdida de ingresos una vez cerrado cada ejercicio. Para hacer frente a las obligaciones que se generarán en el año 2004 se han previsto 97,36 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. Para el año 2004 se prevé un gasto de 7,21 millones de euros.

En el Presupuesto del año 2004 se destinan créditos por un importe de 1.610,41 millones de euros para el total de la política de "Subvenciones al transporte", lo que supone una disminución del 12,0 por ciento sobre el año 2003, como consecuencia de la reducción del seguro de cambio de autopistas de peaje.

2.16. Comercio, turismo y PYME

Las áreas contenidas en esta política tienen una gran importancia estratégica para nuestro país, ya que contribuyen a fomentar la participación de las empresas en los mercados internacionales mediante la planificación y el desarrollo de la política comercial, bilateral y multilateral, y el control de las transacciones exteriores. La promoción del turismo y el apoyo a la pequeña y mediana empresa forman parte también de esta política. Tiene asignados en 2004 créditos por importe de 546,45 millones de euros.

En lo que a comercio exterior se refiere, el objetivo prioritario de la política comercial es el de contribuir a la internacionalización de la economía española en el marco de la política comercial de la U.E. Para alcanzar dicho objetivo se utilizan distintas vías, entre ellas, la participación en la elaboración de la política comercial común y en la instrumentación de los mecanismos de control del comercio exterior, a nivel comunitario, actuando como autoridad nacional competente para aplicarlos; la gestión de los intereses comerciales nacionales en el marco de la Organización Mundial del Comercio y de la OCDE; la defensa de la calidad de los productos objeto de comercio exterior mediante su

inspección y control; y el fomento de la concentración de empresas exportadoras y la colaboración con las asociaciones de exportadores.

Junto con el apoyo a la actividad exportadora, contribuye a la internacionalización de la economía española el apoyar las inversiones españolas en el exterior, con objeto de favorecer la presencia de las empresas nacionales en el mercado internacional realizando actividades de producción y/o distribución en el exterior.

Las actividades de promoción del comercio exterior tienen una dotación en 2004, de 304,33 millones de euros, lo que representa el 55,69 por ciento del total de la consignación de esta política. Entre los instrumentos de los que se dispone para promover las inversiones de carácter productivo y potenciar la red de las empresas en el exterior, juega un papel fundamental la actividad desarrollada por el ICEX, que asegura la presencia de productos españoles en las distintas ferias internacionales.

El fomento de la exportación española se complementa con actividades de índole informativa, promocionales, de divulgación de servicios de red, de apoyo a los exportadores y de información y captación de la inversión extranjera a través de las Oficinas Comerciales situadas en el exterior.

En el ámbito del comercio interior se actúa mediante el seguimiento del mercado interior y la ordenación del sector de la distribución comercial, incentivando la modernización, incrementando la transparencia del mercado y fomentando la competitividad empresarial. Hay que destacar, a partir de 2004, el nuevo Plan de Adecuación y Calidad del Comercio.

En relación con el turismo, la política contempla un conjunto de actuaciones desarrolladas por la Administración Central en cooperación con las Administraciones autonómicas y locales y el sector empresarial dirigidas, preferentemente, en dos direcciones: por un lado, introducir las nuevas tecnologías en el turismo y, por otro, reorientar la oferta para paliar el déficit en materia de turismo cultural.

El Plan Integral de Calidad del Turismo Español 2000-2006 (PICTE) contiene un serie de actuaciones para impulsar la marca de "calidad turística", diversificar la oferta con el desarrollo de nuevos productos y aumentar la participación de nuevos segmentos del mercado, geográficos o por las características de la demanda. La mejora de la calidad de los destinos y las empresas turísticas, la sostenibilidad del sector turístico, la desestacionalización en la entrada de turistas, la introducción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el turismo, y el impulso del turismo cultural constituyen otros tantos objetivos para orientar las actuaciones en curso en materia turística. El coste de las actuaciones estatales en materia de promoción turística se cifra en 2004 en 140,54 millones de euros.

En relación con las PYME cabe reseñar que este tipo de empresas viene cobrando una importancia creciente en la Unión Europea, donde se llevan a cabo una serie de actuaciones para crear un entorno favorable a su creación y desarrollo. Dichas actuaciones

tienen un triple objetivo: mejorar la competitividad de estas empresas, favorecer la creación de empleo y propiciar un aumento de la riqueza nacional.

El objetivo estratégico de la política de PYME se resume en la mejora de la competitividad de las PYME en el entorno de una economía globalizada.

La financiación a las PYME se aborda desde distintos ángulos. El Plan de consolidación y competitividad de las PYME 2000-2006 considera subvencionables las actuaciones relacionadas con la Sociedad de la Información dirigidas a promover proyectos tendentes a integrar en ella a las PYME. Considera también subvencionables los proyectos que tengan como fin la incorporación de una cultura de la innovación, la potenciación de redes interempresariales de cooperación, la implantación de sistemas de calidad o la innovación de procesos. Se trabaja en los fondos de titulización de activos para potenciar la financiación de las PYME mediante la concesión de garantías a los bonos emitidos por los Fondos de conversión de la deuda en valores; se ha creado un Grupo de Trabajo Interministerial de Financiación; se efectúa el seguimiento de los convenios suscritos por las sociedades instrumentales con los distintos Departamentos y Organismos a través de las Comisiones de seguimiento, que contemplan actuaciones en materia de concesión de préstamos o reafianzamiento de avales; y se participa en comités de inversión en el exterior como el FIEEX y el FONPYME.

En el marco de apoyo a la PYME, recientemente ha entrado en vigor la Ley 7/2003, de 1 de abril, de la Sociedad Limitada de la Nueva Empresa, por la que se modifica la Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de 1995, cuyo objeto es estimular la creación de nuevas empresas especialmente las de pequeña y mediana dimensión, mediante el asesoramiento e información a emprendedores y la simplificación de los trámites administrativos.

Los créditos presupuestarios consignados en 2004 para acciones en materia de fomento a la pequeña y mediana empresa se cifran en 80,10 millones de euros.

2.17. Infraestructuras

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

Desde esta perspectiva, las actuaciones encuadradas en esta política tienen como objetivo la culminación de proyectos básicos en materia de infraestructuras que nos permita avanzar en la modernización de España desde la solidaridad, de tal forma que se avance en la convergencia con Europa en materia de infraestructuras.

Con estas directrices el Ministerio de Fomento elaboró, en el año 2000, un “Plan de Infraestructuras 2000-2007” que abarca actuaciones en vías de alta capacidad, ferrocarriles, puertos y aeropuertos.

Los objetivos del Programa de autovías y autopistas se concretan en los siguientes puntos:

- Ampliar la red de alta capacidad de 8.000 a más de 13.000 kilómetros.
- Actuaciones sobre los tramos de cierre de la red de autopistas y autovías existente.
- Actuaciones en tramos con elevada intensidad de tráfico.
- Desarrollo de nuevos itinerarios que doten a la red de carreteras de una estructura mallada y que contribuya a su integración en las redes de carreteras transeuropeas.

Con el Programa de ferrocarriles se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

- Incrementar la red ferroviaria de alta velocidad superando 7.200 kilómetros en el horizonte de 2010.
- Reducir los tiempos de viaje a menos de cuatro horas desde Madrid y a menos de seis horas y media desde Barcelona.
- Incrementar la demanda de viajes de 10 millones a 30 millones en larga distancia y de 24 millones a 38 millones en regionales.

En el programa de ferrocarriles, además de la Dirección General de Ferrocarriles, interviene el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF), quien tiene a su cargo la mayor parte de las inversiones en alta velocidad.

En cuanto al Programa de aeropuertos los objetivos del Plan de Infraestructuras, que desarrollará AENA, se pueden concretar en:

- Elaboración de todos los planes directores de los aeropuertos regionales.
- Ampliación de los aeropuertos de Madrid y Barcelona.
- Potenciación de los aeropuertos turísticos, como son los de Canarias, Baleares, Andalucía, etc.
- Adecuación de la capacidad a la demanda del resto de aeropuertos de la red.
- Modernización de los sistemas de navegación aérea.

En materia de puertos, el Ente Público Puertos del Estado desarrollará las actuaciones necesarias para alcanzar los siguientes objetivos:

- Modernización de los puertos españoles, adaptándolos a las necesidades de la demanda a medio y largo plazo.
- Mejora de los puertos como intercambiadores modales con mejores conexiones viarias y ferroviarias.
- Potenciación de los puertos como plataformas logísticas.
- Mejora de las relaciones puerto-ciudad.

Para el desarrollo de estas actuaciones, el Ministerio de Fomento dispondrá en el año 2004, en el marco de los programas de la política de Infraestructuras que gestiona, de

4.714,12 millones de euros, de los que corresponden al capítulo de inversiones 3.390,86 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,27 por ciento.

También dispondrá de aquellos recursos aportados por los Entes Públicos tutelados por el Departamento. AENA invertirá 2.306,96 millones de euros y Puertos del Estado 910,35 millones de euros, sin que ninguno de ellos reciba aportación alguna del Estado. Asimismo, RENFE y FEVE realizarán inversiones de mantenimiento y conservación de la infraestructura viaria para lo que recibirán subvenciones de capital por importe de 660,27 y 21,13 millones de euros respectivamente.

El Ministerio de Medio Ambiente tiene encomendado el desarrollo del Plan Hidrológico Nacional (PHN) aprobado por la Ley 10/2001, de 5 de julio, en el que se incluye un programa de inversiones a realizar en el período 2001-2008.

Son objetivos generales del Plan Hidrológico Nacional:

- Alcanzar el buen estado del dominio público hidráulico, y en particular de las masas de agua.
- Gestionar la oferta del agua y satisfacer las demandas de aguas presentes y futuras a través de un aprovechamiento racional, sostenible, equilibrado y equitativo del agua, que permita al mismo tiempo garantizar la suficiencia y calidad del recurso para cada uso y la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles.
- Lograr el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, en aras a conseguir la vertebración del territorio nacional.
- Reequilibrar las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad y economizando sus usos, en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales.

Para el desarrollo del PHN el Ministerio de Medio Ambiente dispondrá en el año 2004 de 2.200,88 millones de euros, de los que corresponden al capítulo de inversiones 1.871,89 millones de euros, lo que supone un incremento del 7,25 por ciento.

También dispondrá de aquellos recursos invertidos por las Sociedades de aguas que con este fin se han creado.

Por otro lado, el Ministerio de Medio Ambiente desarrolla aquellas infraestructuras que se refieren a conservación de la naturaleza, costas y de carácter medioambiental, a través de convenios y planes tales como el Plan de Residuos, Plan de Suelos Contaminados, etc.

El Ministerio de Economía, 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 Autónomas y/o las Corporaciones Locales realicen una serie de infraestructuras que contribuyan al desarrollo económico de las comarcas implicadas en los procesos de reordenación de la minería del carbón, a la vez que se crean una serie de puestos de trabajo que, prioritariamente, serán ocupados por trabajadores procedentes de la minería.

Estas infraestructuras incidirán fundamentalmente sobre: los transportes y las comunicaciones, el suelo industrial, la ordenación del territorio, el abastecimiento y el saneamiento de aguas, las infraestructuras agrícolas, ganaderas y turísticas y, por último, los equipamientos sociales. Las dotaciones comprometidas ascenderán a 433,51 millones de euros.

Los créditos totales asignados a la política de Infraestructuras, tanto para gastos corrientes como para gastos de capital, ascienden a 8.078,17 millones de euros, lo que supone un incremento del 6,3 por ciento con respecto al ejercicio anterior. Dentro de estas dotaciones, los gastos de capital representan 7.308,38 millones de euros, lo que supone un incremento del 6,5 por ciento con respecto a 2003.

Además de las dotaciones reseñadas, el Estado también aporta financiación a obras de infraestructura realizadas por distintas entidades, tanto públicas como privadas. Concretamente, para el año 2004 el Ente Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) recibirá una aportación de 1.352,28 millones de euros para inversiones en Alta Velocidad, lo que supone un crecimiento del 6,64 por ciento; para los promotores de infraestructuras ferroviarias se han previsto aportaciones por importe de 90 millones de euros; en el caso de los promotores de infraestructuras de carreteras se prevé que ascenderán a 665 millones de euros; y en las Sociedades de Aguas a 275,90 millones de euros.

2.18. Investigación

La política de Investigación se ajusta a las directrices que establece el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007.

Este Plan determina un conjunto de objetivos cuya consecución se plantea para el final del periodo de ejecución. 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.

Son objetivos estratégicos del Plan, entre otros, los siguientes:

- Incrementar el nivel de la ciencia y la tecnología españolas, tanto en tamaño como en calidad.
- Elevar la competitividad de las empresas y su carácter innovador.
- Mejorar el aprovechamiento de los resultados de I+D por parte de las empresas y de la sociedad española en su conjunto.
- Fortalecer el proceso de internacionalización de la ciencia y la tecnología españolas, con especial referencia al espacio europeo de investigación.
- Incrementar los recursos humanos cualificados tanto en el sector público como en el privado.
- Potenciar el papel del sistema público en la generación de conocimiento de carácter fundamental.

- Aumentar el nivel de conocimiento científicos y tecnológicos de la sociedad española.
- Mejorar la viabilidad y comunicación de los avances de la ciencia y la tecnología en la sociedad española.
- Mejorar los procedimientos de coordinación, evaluación y seguimiento del Plan Nacional.

Para lograr los anteriores objetivos es necesario realizar una serie de actuaciones en materia de política científica y tecnológica que permitan impulsar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.

En el presupuesto para el año 2004, el gasto en I+D+i tiene carácter prioritario, criterio que se seguirá conservando en los próximos años de acuerdo con los objetivos establecidos en el nuevo Plan Nacional de I+D+i, cuya financiación está recogida en el presente presupuesto. De acuerdo con este carácter prioritario, en el año 2004 el gasto no financiero de la política presupuestaria de Investigación será de 2.144,48 millones de euros registrando un aumento del 7,9 por ciento sobre el ejercicio precedente, en términos homogéneos. Este porcentaje se eleva al 9,4 por ciento si se computan las dotaciones para operaciones financieras previstas en esta política, elevándose el total de la financiación para 2004 a 4.414,17 millones de euros.

En el ámbito presupuestario, uno de los instrumentos con que cuenta el Plan, mediante el que lleva a cabo sus actuaciones y prioridades, es el Fondo Nacional de I+D+i, dotado con 290,78 millones de euros e incluido en el presupuesto del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Sus créditos se destinan, entre otras acciones, a financiar becas, proyectos de investigación y proyectos concertados entre empresas y centros públicos de investigación.

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

- “Investigación Científica”, que canaliza las actividades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, dependiente orgánicamente del Ministerio de Ciencia y Tecnología, potenciando así la investigación básica de calidad en todas las áreas del conocimiento. Está dotado con 458,62 millones de euros, lo que supone un incremento del 9,85 por ciento sobre el ejercicio precedente.
- “Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica”, dotado con 395,80 millones de euros en 2004, con un crecimiento del 8,53 por ciento con relación al ejercicio anterior, mediante el que el Ministerio de Ciencia y Tecnología financia las ayudas y becas concedidas a investigadores y gestiona el Fondo Nacional de I+D+i y las tareas prioritarias encomendadas por el Plan Nacional.
- “Investigación y Desarrollo Tecnológico” e “Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información”. También gestionados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, están dotados conjuntamente con 410,34 millones de euros (9,44 por

- ciento de aumento). Están dedicados a potenciar acciones de investigación competitiva y a financiar el desarrollo del I+D+i y de la Sociedad de la Información.
- “Investigación y Experimentación Agraria” e “Investigación Oceanográfica y Pesquera”. Están dotados conjuntamente con 92,52 millones de euros (4,99 por ciento de incremento) y realizan tareas asociadas al I+D+i agrario y pesquero, potenciando la oferta de productos alimenticios y la investigación del medio marino.
 - “Investigación Sanitaria”. Con un incremento del 12,66 por ciento, sus recursos ascienden a 222,15 millones de euros. Integra las actividades del Instituto de Salud Carlos III y gestiona las acciones del Fondo de Investigación Sanitario dedicado a financiar programas de becas, proyectos de investigación y subvenciones para instalaciones especializadas.
 - “Investigación y Estudios de las Fuerzas Armadas”, dotado con 302,70 millones de euros (disminuye un 6,19 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.

Con asignaciones inferiores a las anteriores figuran otros Programas Presupuestarios entre ellos los de “Investigación Energética Medioambiental y Tecnológica” (72,54 millones de euros), “Dirección y Servicios Generales de Ciencia y Tecnología” (66,18 millones de euros) e “Investigación Geológico Minera y Medioambiental” (38,52 millones de euros), entre otros.

Capítulo IV

MARCO INSTITUCIONAL

Y JURÍDICO DE LOS

PRESUPUESTOS GENERALES

DEL ESTADO PARA EL AÑO 2004

MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2004

1. MARCO INSTITUCIONAL

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

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

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

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

- Órganos centrales, es decir, Departamentos Ministeriales. Junto a éstos hay que considerar una serie de secciones que no tienen naturaleza orgánica, es decir, no se refieren a ningún Departamento Ministerial concreto, sino que recogen determinados gastos de los que es preciso tener información diferenciada como son, por ejemplo, los créditos destinados a la Deuda Pública o a las Clases Pasivas del Estado y el Fondo de Contingencia.
- Organismos Públicos: Son Entidades de Derecho Público que desarrollan las actividades propias de la Administración General del Estado en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas. Dependen directamente de la Administración General del Estado pero se adscriben directamente, o a través de otro organismo público, al ministerio del que dependen. Dentro de los Organismos Públicos la Ley 6/1997 distingue entre Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales. En la actualidad y hasta que la Ley General Presupuestaria no adapte su

- contenido a la estructura institucional prevista por la Ley 6/1997, los Organismos Públicos están sometidos en materia presupuestaria a un régimen transitorio.
- Por último, forman parte de la Administración General del Estado una serie de Organismos de Derecho Público que, por sus especiales características, se rigen por su propia normativa de forma que la Ley 6/1997 sólo se aplica con carácter supletorio.

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

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

Teniendo en cuenta esta delimitación del sector público, la Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 establece que los PGE comprenderán los siguientes presupuestos:

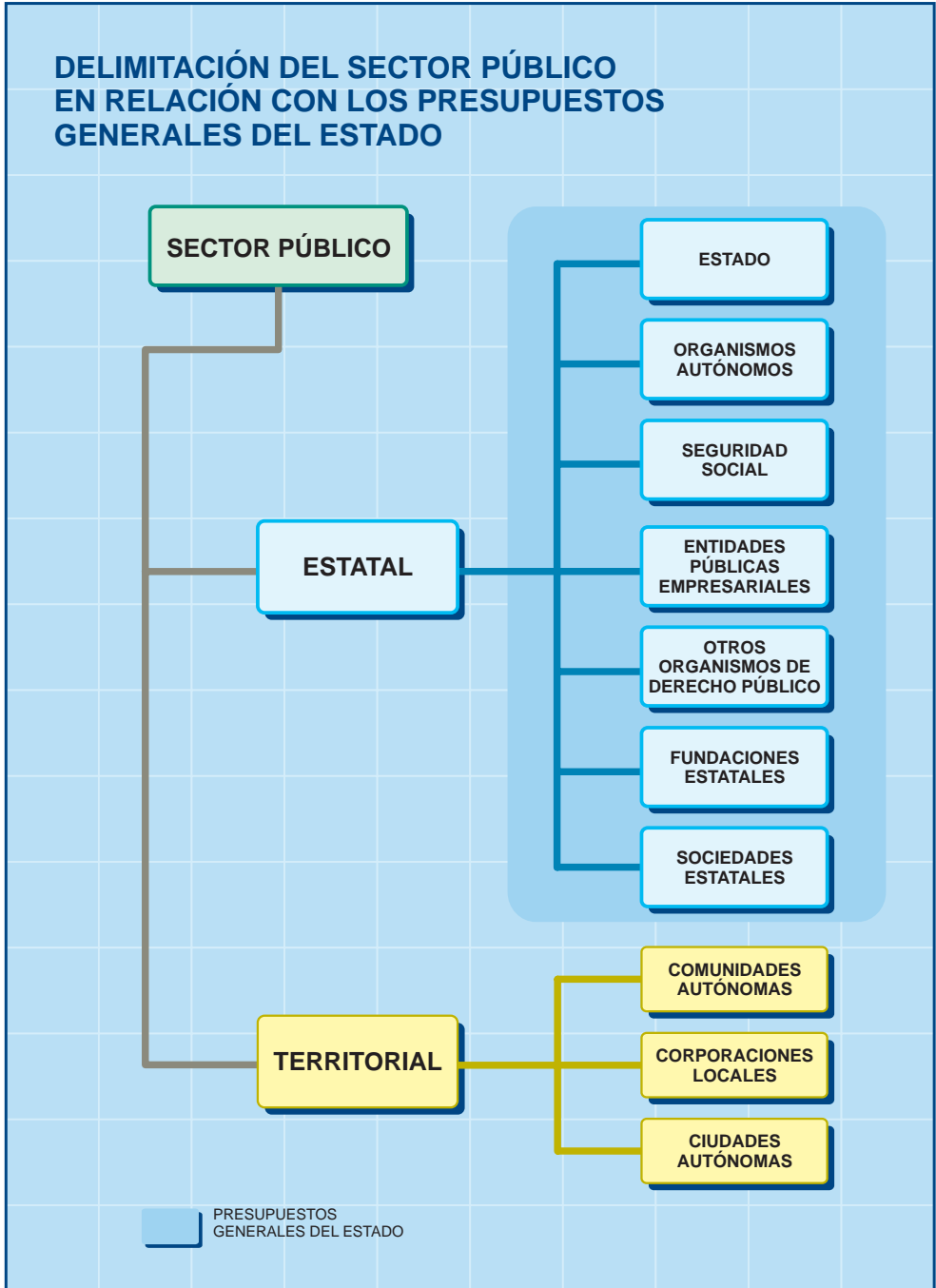
- a) El presupuesto del Estado.
- b) Los presupuestos de los Organismos autónomos de la Administración General del Estado.
- c) El presupuesto de la Seguridad Social.
- d) Los presupuestos de los Organismos públicos a los que su normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de 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 (ICEX)
 - Centro Nacional de Inteligencia
 - Museo Nacional de 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 estatales.
- h) Los presupuestos de las Entidades públicas empresariales y de los restantes Organismos Públicos.

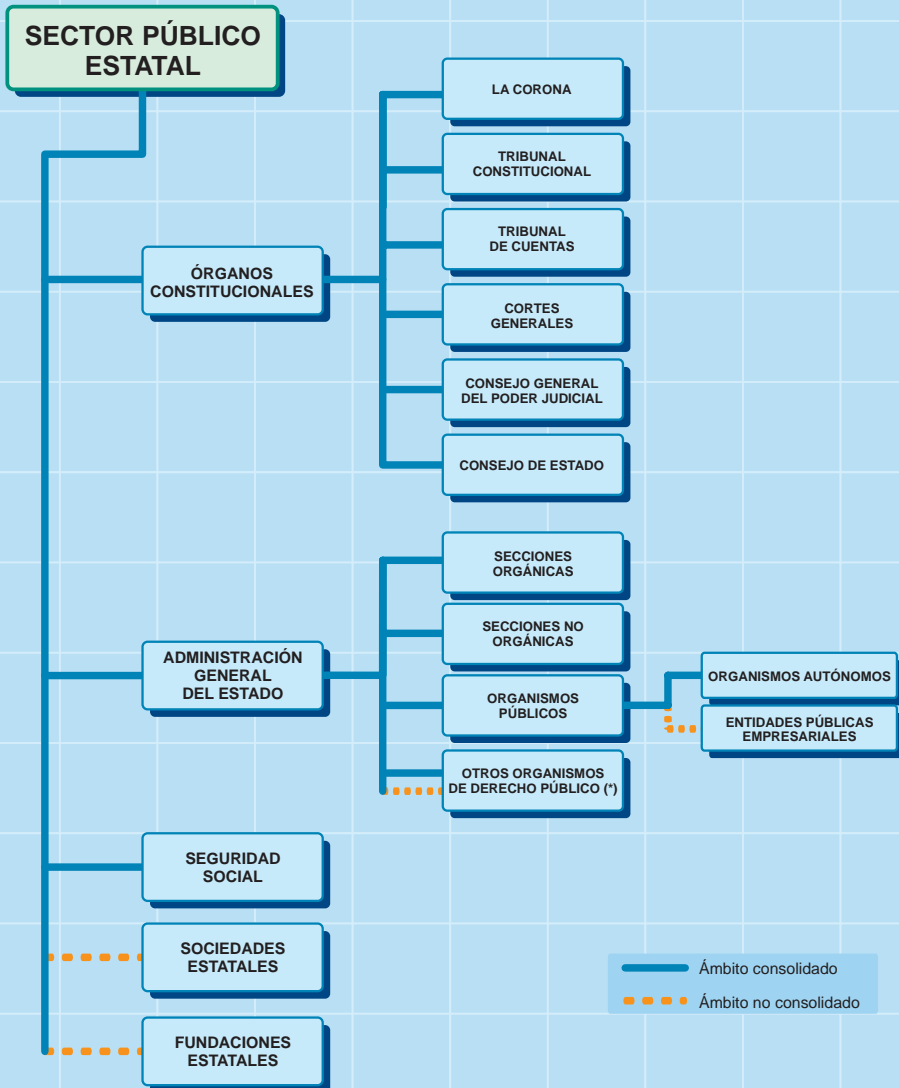
Por último, al tratar el ámbito institucional de los Presupuestos Generales del Estado hay que tener en cuenta que los diferentes agentes que lo integran se relacionan entre sí, lo que origina un gran volumen de operaciones de trasvase de fondos de unos a otros en forma de transferencias. La simple suma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

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

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



ÁMBITO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO



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

2. MARCO JURÍDICO

La Ley de Presupuestos fundamenta su marco normativo básico en nuestra Carta Magna, 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 (SSTC 27/1981,76/1992, 195/1994, entre otras) y ha venido a manifestar que existe un contenido mínimo necesario e indisponible que está constituido por la determinación de la previsión de ingresos y la autorización de gastos que pueden realizar el Estado y Entes a él vinculados o de él dependientes en el ejercicio de que se trate. Junto a este contenido necesario, cabe la posibilidad de que se añada un contenido eventual, aunque estrictamente 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.

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.

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

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

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

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

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

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

El Capítulo II contiene las normas sobre modificación y ejecución de créditos presupuestarios, las limitaciones presupuestarias y los créditos vinculantes que han de operar durante el ejercicio 2004.

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 las aportaciones del Estado, así como aquellas que destine a la Seguridad Social, para atender la financiación de los complementos para mínimos de pensiones, al Instituto de Migraciones y Servicios Sociales y al Instituto Social de la Marina.

TÍTULO II. DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

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

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

En el Capítulo II relativo a la “gestión presupuestaria de la Sanidad”, se recogen las normas de modificación de los créditos del Presupuesto del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, transferencias de crédito, generación de crédito y aplicación de los remanentes de tesorería.

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

El Capítulo III recoge otras normas de gestión presupuestaria y en él se establece el porcentaje de participación en la recaudación bruta obtenida por la actividad propia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, fijándose dicho porcentaje para 2004 en un 5 por ciento, con un máximo de 60 millones de euros.

TÍTULO III. DE LOS GASTOS DE PERSONAL

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

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

Se ha introducido como novedad reseñable la fijación del importe de las pagas extraordinarias que incorporan el 40 por ciento del importe del complemento de destino correspondiente a una mensualidad de acuerdo con el Convenio Administración-Sindicatos.

Se incorpora 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. No obstante el texto no incorpora el importe de las aportaciones que queda pendiente de fijar.

Asimismo se incluye en este capítulo la regulación de la Oferta de Empleo Público. La presente Ley de Presupuestos Generales del Estado, al igual que la anterior, mantiene su regulación en un único artículo, manteniendo las restricciones a la incorporación de personal de nuevo ingreso que no podrá superar el 100 por cien de la tasa de reposición de efectivos, criterio que no será de aplicación, y del que se exceptúan determinados supuestos, entre los que podemos citar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policía Local y Personal de la Administración de Justicia.

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, bajo la rúbrica “de los regímenes retributivos”, se incluyen, junto a las retribuciones de los altos cargos del Gobierno de la Nación y de la Administración General del Estado, las correspondientes a los altos cargos 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 exi-

gen que esa aprobación se realice en el documento único, comprensivo de todos los gastos del Estado, que es la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

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

Junto a las reguladoras del personal al servicio de la Administración de Justicia, mención específica merece 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, recoge una norma de cierre, aplicable al personal cuyo sistema retributivo no tenga adecuado encaje en las normas contenidas en el Capítulo II. Junto a ello, recoge, como en Leyes de Presupuestos anteriores, otras disposiciones en materia de régimen del personal activo relativas, entre otros aspectos, a la prohibición de ingresos atípicos 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 Ley para la emisión de informe favorable conjunto de los Ministerios de Hacienda y de Administraciones Públicas entre otras actuaciones que suponen determinación o modificación de condiciones retributivas del personal no funcionario, el otorgamiento de cualquier clase de mejoras salariales de tipo unilateral, con carácter individual o colectivo, aunque se deriven de la aplicación extensiva del régimen retributivo de los funcionarios públicos.

TÍTULO IV. DE LAS PENSIONES PÚBLICAS

Reproduciendo la estructura mantenida en ejercicios anteriores, el Título IV de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, bajo la rúbrica “de las pensiones públicas”, se divide en cinco capítulos. El Capítulo I está dedicado a regular la determinación inicial de las pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado, especiales de guerra y no contributivas de la Seguridad Social, y cuya modificación respecto de ejercicios anteriores, es la derivada de la actualización de las cuantías reflejadas en él.

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

En el Capítulo III de este Título IV, el relativo a la revalorización y modificación de los valores de las pensiones públicas, se establece un incremento de las mismas para el año 2004 de un 2 por ciento, lo que garantiza el poder adquisitivo de las pensiones, asegurando de esta manera los niveles de cobertura y protección del gasto social. Esta regulación se completa con el establecimiento de limitaciones a la revalorización de pensio-

nes, coherente con el sistema de limitación de la cuantía máxima de las mismas, así como la determinación de las pensiones no revalorizables en 2004.

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

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

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

TÍTULO V. DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS

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

El objeto fundamental de este Título es autorizar la cuantía hasta la cual el Estado y los Organismos Públicos puedan realizar operaciones de endeudamiento, materia que se regula en el Capítulo I, bajo la rúbrica “Deuda Pública”. Estas autorizaciones genéricas se completan con la determinación de la información que han de suministrar los Organismos Públicos y el propio Gobierno sobre evolución de la Deuda Pública y las cuentas abiertas por el Tesoro en el Banco de España y otras entidades financieras.

En materia de Deuda del Estado, la autorización al Gobierno viene referida a la cuantía del incremento del saldo vivo de la Deuda del Estado a 31 de diciembre. Así, para el ejercicio del año 2004 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 2004 no supere el correspondiente a 1 de enero de 2004 en más de 12.567,28 millones de euros, permitiéndose que dicho límite sea sobrepasado en el curso del ejercicio previa autorización del Ministerio de Economía y estableciendo los supuestos en que quedará automáticamente revisado.

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

En el Capítulo II, relativo a los avales públicos y otras garantías se fija el límite total de los avales a prestar por el Estado y los Organismos Públicos. Dentro de los avales del Estado merece especial mención la autorización de avales para garantizar valores de renta fija emitidos por Fondos de Titulización de Activos, orientados a 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 correspondiente a las Cortes Generales y la dotación del Fondo de Ayuda al Desarrollo, dotación que en 2004 se incrementará en 520 millones de euros.

Independiente de la dotación anual al Fondo de Ayuda al Desarrollo es el volumen de las operaciones que el Consejo de Ministros puede autorizar durante el ejercicio con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo, también recogida en el mismo artículo, ascendiendo esta última, en el presente ejercicio, a 672 millones de euros.

Dentro de este Capítulo se incluye la dotación al fondo de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior, que asciende, en el año 2004, a 60,10 millones de euros.

TITULO VI. NORMAS TRIBUTARIAS

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

TÍTULO VII. DE LOS ENTES TERRITORIALES

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

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

No obstante, esta regulación se completa con otras transferencias, constituidas por subvenciones por servicios de transporte colectivo urbano, compensación a los Ayuntamientos de los beneficios fiscales concedidos a las personas físicas o jurídicas en los tributos locales, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

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:

- La recaudación de tributos cedidos y tasas.
- La tarifa autonómica del IRPF, que se corresponde con el 33 por ciento de la tarifa total del impuesto.
- La cesión del 35 por ciento de la recaudación líquida producida por el Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente al consumo de cada Comunidad Autónoma.
- La cesión del 40 por ciento de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre la cerveza, sobre productos intermedios y sobre alcoholes y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre labores del tabaco, distribuidos por Comunidades. – Autónomas en función de los índices detallados en el acuerdo del Consejo.
- La cesión del 100 por cien de la recaudación líquida de los impuestos especiales sobre la electricidad y sobre determinados medios de transporte, distribuidos por Comunidades Autónomas también en función de los índices aprobados por el Consejo.
- El Fondo de Suficiencia.

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.

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

Con carácter específico se regula la determinación del sistema de aplicación de las garantías de financiación de los servicios de asistencia sanitaria en el año 2002, de con-

formidad con lo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

Igualmente y para 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.

TÍTULO VIII. COTIZACIONES SOCIALES

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

El Título consta de dos capítulos, relativos, respectivamente, a “Bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional durante el año 2004” y “Cotización a las Mutualidades Generales de Funcionarios para el año 2004”.

OTRAS NORMAS

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

Norma de contenido eminentemente presupuestario, por cuanto afecta al control de la ejecución del presupuesto, es la determinación de los programas y actuaciones a los que les será de especial aplicación el sistema de seguimiento de objetivos. Para el ejercicio 2004 se incluyen los mismos programas que ya fueron objeto de este seguimiento especial en el ejercicio 2003.

En materia de personal, se fijan las plantillas máximas de Militares Profesionales de Tropa y Marinería a alcanzar a 31 de diciembre del año 2004.

En materia de pensiones públicas y prestaciones asistenciales, se establecen las cuantías de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo, de las pensiones asistenciales y subsidios económicos de la Ley 13/1982, de Integración social de Minusválidos, revalorización para el año 2004 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)

Las normas de índole económica se refieren al interés legal del dinero, que se sitúa en un 3,75 por ciento y al interés de demora que se fija en un 4,75 por ciento. Se regulan asimismo los créditos destinados a fomento del empleo, de gestión directa por el INEM, 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 Educación, Cultura y Deporte.

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 nueva contratación, excluida la modalidad de Póliza Abierta de Gestión de Exportaciones (PAGEX) y Póliza 100 que puede asegurar y distribuir CESCE en el ejercicio 2004 se eleva a 4.547,28 millones de euros.

Los incrementos de dotación de los fondos de fomento de la inversión española en el exterior mantienen su cuantía respecto de las establecidas para el ejercicio 2003. No sucede lo mismo con el importe total máximo de las operaciones que pueden aprobar los respectivos Comités Ejecutivos, cuantía que se eleva a 157 millones de euros en el Fondo para Inversiones en el Exterior y de 17 millones de euros en el Fondo para Operaciones de Inversiones en el Exterior para la Pequeña y Mediana Empresa.

Como en ejercicios anteriores, se prevé la realización de sorteos especiales de Lotería Nacional a favor de Cruz Roja Española y de la Asociación Española contra el Cáncer, y se incorpora como novedad el sorteo a favor de la Asociación XV Juegos del Mediterráneo – Almería 2005 y del “Xacobeo 2004”.

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

La Ley se cierra con un conjunto de disposiciones transitorias relativas a la indemnización por residencia del personal al servicio del sector público estatal, a la absorción de los Complementos Personales y Transitorios, y a la gestión de créditos presupuestarios en materia de Clases Pasivas, y a la aplicación de los remanentes de crédito que puedan derivarse del Fondo de Solidaridad, creado por la Ley 50/1984, a los programas de fomento del empleo gestionados por el INEM.

RACIONALIZACIÓN PATRIMONIAL DEL ESTADO

La política patrimonial seguida por el Gobierno de la Nación a lo largo de las dos últimas legislaturas se centra en cuatro grandes líneas de actuación:

- a) Reforma legislativa: Con la aprobación de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas y la tramitación de su correlativo desarrollo reglamentario.
- b) Coordinación entre los diferentes agentes que ejecutan políticas patrimoniales a través de las actuaciones de la Comisión de Coordinación Financiera de Actuaciones Inmobiliarias y Patrimoniales, constituida en el seno de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
- c) Ejecución material de las políticas patrimoniales a través de la reducción de elementos patrimoniales innecesarios (en este sentido se ha iniciado en 2003 la ejecución de un ambicioso plan de desinversiones de viviendas, en su mayoría arrendadas, titularidad del Estado), procesos de privatización de empresas públicas y actuaciones dirigidas a la modernización de la infraestructura inmobiliaria institucional del Estado.
- d) Implantación y perfeccionamiento de instrumentos de conocimiento, análisis, control y redistribución de espacios de inmuebles, como apoyo a las decisiones, y actuaciones en materia de inventario y de optimización.

1. Ley y Reglamento del Patrimonio de las Administraciones Públicas

La Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas viene a sustituir a la Ley de 1964, actualiza y armoniza las modificaciones que se han introducido a lo largo de los años, y confiere más cohesión y movilidad al patrimonio de la Administración del Estado, para contribuir con eficacia a los objetivos de la política económica y social.

Esta Ley delimita el régimen patrimonial general y mínimo aplicable a todas las Administraciones Públicas y, dentro de este marco, regula la gestión del Patrimonio del Estado en relación con las distintas políticas gubernamentales.

Entre las normas de aplicación general destacan las dedicadas a regular las relaciones entre Administraciones Públicas, que pretenden servir de cauce para la traslación al ámbito patrimonial de los principios de coordinación y colaboración. La atención que se presta a esta regulación deriva de la convicción de que la cooperación entre las distintas Administraciones Públicas redundará en un mejor aprovechamiento de los bienes integrados en sus respectivos patrimonios.

Al servicio de estos principios se crea una Conferencia Sectorial de Política Patrimonial, que supone la institucionalización de un foro donde plantear los problemas patrimoniales comunes a las diferentes Administraciones Públicas y encontrar las oportunas soluciones. Igualmente, los convenios interadministrativos reciben una particular atención, en cuanto se consideran instrumentos privilegiados para concretar esa cooperación.

Por otra parte, la Ley articula las bases de una política patrimonial global del Estado. Supera así la fragmentación derivada de la proliferación de regímenes especiales y permite su integración y coordinación con el conjunto de políticas públicas, especialmente con la política de vivienda.

Simultáneamente se pretende la elaboración de un Reglamento de aplicación de la Ley que pudiera entrar en vigor de forma casi simultánea con la Ley, así como la elaboración de Manuales de Procedimiento y modelos normalizados que den homogeneidad la actuación patrimonial.

2. Coordinación de actuaciones de agentes que ejecutan políticas patrimoniales: Comisión de Coordinación Financiera de Actuaciones Inmobiliarias y Patrimoniales

El Gobierno, a través de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE), se ha dotado de un instrumento de análisis y definición de políticas inmobiliarias: la Comisión de Coordinación Financiera de Actuaciones Inmobiliarias y Patrimoniales, cuya Secretaría ejecutiva se atribuye a la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Esta Comisión tiene por finalidad:

- Proporcionar a la CDGAE una visión de conjunto de las implicaciones financieras de la gestión de los recursos patrimoniales.
- Proponer líneas directrices de la política inmobiliaria.
- Coordinar las grandes operaciones urbanísticas en que intervengan agentes vinculados a la Administración General del Estado aportando u obteniendo inmuebles o infraestructuras.

3. Ejecución de la política patrimonial

a) Plan de desinversión de inmuebles del Patrimonio:

El Patrimonio del Estado, con más de 40.000 inmuebles inventariados, se compone de un conjunto heterogéneo de bienes, de los cuales un 40 por ciento se encuentran afectos o adscritos al cumplimiento de funciones públicas, y el resto se mantiene con carácter patrimonial (en su mayoría de naturaleza rústica).

Muchos de estos inmuebles no son susceptibles de uso, aprovechamiento rentable, cesión o enajenación, lo que unido al esfuerzo personal y económico que supone su mantenimiento han dado lugar a la necesidad de iniciar un plan de desinversión.

Este plan ha optado, como objetivo prioritario, por iniciar la desinversión en el ámbito de las viviendas, tanto arrendadas como libres, de las que es propietario el Patrimonio del Estado.

b) Generación de infraestructura institucional para los órganos del Estado: en particular se han desarrollado por el Grupo Patrimonio obras en las sedes del Congreso de los Diputados, Senado, Fiscalía General, Defensor del Pueblo, Consejo de Estado y Tribunal de Cuentas, además de las obras acometidas en las sedes de los servicios territoriales del Ministerio de Hacienda.

c) Actuaciones de reestructuración de órganos con competencias patrimoniales:

En este sentido destaca la aprobación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de febrero de 2003 por el que se adoptan medidas de reestructuración del Grupo Patrimonio y del Grupo Societario Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), como instrumento a través del cual se facilita la consecución de objetivos de modernización y racionalización.

Así, la incorporación a SEPI de sociedades del Grupo Patrimonio tiene por objeto facilitar en el entorno de la SEPI el desarrollo especializado de la gestión empresarial de sociedades que producen bienes y servicios en el mercado, así como de las sociedades que deben ser objeto de procesos de desinversión, dando como resultado conseguir rápidas reordenaciones del sector público estatal.

d) Privatizaciones:

Las privatizaciones no son un fenómeno nuevo en España. Entre 1982 y 1995 se privatizaron 86 empresas, y entre 1996 y 2003 el número de empresas privatizadas alcanza la cifra de 45 a las que hay que añadir aquellas que se encuentran en proceso de privatización. Sin embargo el procedimiento de privatización sí ha cambiado. A partir de junio de 1996, las privatizaciones tienen una vocación clara de totalidad: el Estado quiere dejar de ser empresario, otorgando este papel a la iniciativa privada, y todas las privatizaciones han supuesto la salida total del capital público de las compañías.

Con la aprobación del Programa de Modernización del Sector Público Empresarial del Estado, basado en los principios básicos de publicidad, concurrencia, transparencia, eficiencia y economía, se abordó por primera vez un plan de privatización global apoyado sobre cuatro ejes:

- Separar la gestión y la propiedad de las empresas con el fin de mejorar la eficiencia, estableciendo la obligación de que los Consejos de Administración rindan cuentas a sus accionistas.
- Aumento del control sobre los procesos de privatización a través de la creación de instrumentos específicos y realizando auditorías de todos los procesos. En particular cabe destacar la creación del Consejo Consultivo de Privatizaciones para que el proceso se realice con la suficiente publicidad, transparencia, imparcialidad y concurrencia, es decir, reforzar el sistema de garantías; las auditorías practicadas por la Intervención General del Estado sobre todas las privatizaciones, y la ampliación del control parlamentario ejercido sobre estos procesos mediante un mecanismo específico: la Subcomisión de Privatizaciones del Congreso que analiza los procesos de privatización concluidos.
- Favorecer las ofertas que presenten un plan industrial en el que quede clara la viabilidad de la empresa, que planteen inversiones futuras y permitan el mantenimiento y la estabilidad de los trabajadores. La creación de empleo se constituye en objetivo prioritario.
- Todos los procesos desarrollados dentro de un clima de diálogo y cooperación con todas las partes implicadas.

Las privatizaciones forman parte de la política de liberalización, constituyéndose junto con el equilibrio presupuestario, las reformas fiscales y el diálogo social en eje de la política económica.

El proceso privatizador vivido por España en los últimos años estrechamente vinculado al objetivo de liberalización de nuestra economía ha tenido una incidencia altamente positiva en las empresas y en nuestro crecimiento:

- Fortalecimiento financiero y societario de la empresa (aportación de fondos y entrada de socios).
- Internacionalización de la compañía privatizada y apertura a mercados internacionales.
- Mejora de la competitividad de la empresa privatizada: ampliación de mercados, aportación tecnológica de socios...
- Mantenimiento del empleo en la compañía privatizada.
- Mediante las OPV se ha dado entrada en las compañías a pequeños inversores que han ampliado la base accionarial de la empresa.

4. Actuaciones instrumentales

a) Plan de revisión del Inventario General de Bienes y Derechos del Estado:

El plan comprende la revisión de fincas de posible titularidad estatal y de los datos de más de 30.000 propiedad del Estado e inventariables.

El primer encargo a SEGIPSA se efectuó en el año 2001 y afectó a 20.000 fincas inventariadas y 9.800 inscritas y no inventariadas en las Comunidades de Andalucía, Cataluña, Madrid y Valencia.

En el año 2002 se procedió a una segunda ejecución que afecta a 4.000 fincas inventariadas y 20.100 inscritas y no inventariadas en las Comunidades de Castilla-La Mancha, La Rioja, Murcia y Navarra.

Por último, la tercera encomienda, correspondiente al año 2003, afectará a 5.889 fincas inventariadas y 20.100 inscritas y no inventariadas en las Comunidades de Aragón, Extremadura y País Vasco.

b) Actuaciones de optimización:

Dentro del ámbito de la optimización del patrimonio inmobiliario del Estado se ha venido trabajando en tres campos fundamentales y paralelos:

- Fijación de criterios para el análisis y la optimización de la situación inmobiliaria.
- Toma de datos de planimetría y ocupación de los edificios.
- Decisiones y actuaciones en base a los criterios, parámetros y análisis desarrollados.

3. NORMAS TRIBUTARIAS

3.1. Consideraciones Generales

En el año 2003 además de las modificaciones tributarias contenidas en el Real Decreto Ley 2/2003, de 23 de abril, entró en vigor la segunda reforma tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que va a suponer un ahorro fiscal de 3.800 millones de euros a los contribuyentes del Impuesto, de los cuales 800 millones se reflejarán durante el año 2004. Por ello, en el ámbito de la imposición directa no hay grandes reformas para el año 2004 sino modificaciones que tienen un carácter predominantemente técnico y vienen motivadas en buena medida por la transposición a nuestro ordenamiento de las Directivas europeas en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses y en relación con los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros.

En cuanto a la imposición indirecta, el Gobierno reafirma su compromiso con el crecimiento económico y la estabilidad de los precios manteniendo las tarifas de los Impuestos Especiales, lo que, en términos reales, supone una reducción de dichos impuestos. Por lo demás, las modificaciones en la Imposición indirecta que incluye la Ley de Medi-

das Fiscales, Administrativas y del Orden Social responden a mejoras de carácter técnico.

3.2. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

La Ley de Presupuestos Generales del Estado incluye, 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, que es el porcentaje de inflación previsto para el próximo ejercicio. Por otro lado, se establecen las disposiciones que permiten compensar la pérdida de beneficios fiscales que afectan a determinados contribuyentes con la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como son los arrendatarios y adquirentes de vivienda habitual.

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se introducen cambios derivados de la transposición a nuestro ordenamiento de la Directiva en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses de manera que las retenciones practicadas en los Estados que no se acojan transitoriamente al mecanismo de intercambio de información que soporten contribuyentes por este Impuesto tendrán la consideración de pago a cuenta en el IRPF español, importe que minorará la cuota líquida total del Impuesto para obtener la cuota diferencial.

Además, se excluye expresamente a las embajadas y consulados extranjeros en España de la obligación de retener, tanto en el IRPF como en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes.

3.3. Impuesto sobre Sociedades

Las medidas incluidas en la 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 2004.

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se excluye a las entidades residentes en un Estado miembro de la Unión Europea del ámbito de aplicación de las normas de subcapitalización y transparencia fiscal internacional que contiene el Impuesto.

3.4. Impuesto sobre la Renta de no Residentes

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se modifica la Ley del Impuesto, al objeto de transponer la Directiva relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros, adaptándose el concepto de cánones al fijado en la norma

comunitaria y, en aplicación del régimen transitorio previsto en aquella, fijándose un gravamen del 10 por ciento para los cánones satisfechos entre sociedades asociadas en la forma descrita.

3.5. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se mejora sustancialmente la reducción aplicable a las cantidades percibidas por los beneficiarios de seguros de vida cuando el fallecimiento se deba a un acto terrorista o a servicios prestados en misiones internacionales humanitarias o de paz. Para estos casos, la reducción no tendrá límite cuantitativo y se hará extensible a cualquier beneficiario.

3.6. Tributos Locales

La 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.

La Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social modifica la normativa del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana al establecer para los notarios la obligación de advertir a los interesados de sus obligaciones respecto a estos tributos con ocasión de las escrituras o documentos que formalicen operaciones sujetas a los mismos.

3.7. Impuesto sobre el Valor Añadido

La Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social introduce cambios en relación con la modificación de la base imponible para adecuar la redacción del precepto a la nueva Ley Concursal y para establecer la posibilidad de modificar la base imponible del IVA por causa de impago de la contraprestación en los casos en que el deudor no tenga la condición de empresario o profesional.

3.8. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

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

3.9. Impuestos Especiales

El la Ley de Presupuestos Generales del Estado no actualiza los tipos impositivos de los distintos impuestos especiales, lo que, por segundo año consecutivo, supone, en términos reales, una reducción de los impuestos especiales.

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se llevan a cabo algunas mejoras técnicas de la norma en relación con los Impuestos especiales de fabri-

cación y se condiciona la exención en el Impuesto sobre Ventas Minoristas a la previa exención en el Impuesto sobre Hidrocarburos.

3.10. Impuesto sobre las Primas de Seguros

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se añade a los supuestos de exención ya regulados el de las operaciones relativas a planes de previsión asegurados.

3.11. Régimen Económico y Fiscal de Canarias

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se introducen, entre otras mejoras técnicas, diversas medidas que persiguen adecuar la normativa del Impuesto General Indirecto Canario a la normativa del Impuesto sobre el Valor Añadido.

3.12. Tasas

La Ley de Presupuestos Generales del Estado actualiza al tipo de inflación previsto 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 2003. Se mantienen en cambio, para el ejercicio 2004, los tipos y cuantías fijas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar, en los importes exigibles durante 2003.

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.

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

3.13. Otras Normas Tributarias

En la Ley de Presupuestos Generales del Estado se incluye el sistema de pagos a cuenta para el año 2004 correspondiente al sistema de asignación tributaria a la Iglesia Católica. También se fija el porcentaje de asignación para financiar actividades de interés social con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Asimismo, para el próximo ejercicio se establece el interés legal del dinero en el 3,75 por ciento y el interés de demora tributario en el 4,75 por ciento.

Capítulo V

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

1. INTRODUCCIÓN

Al igual que ya ocurriera en el ejercicio 2003, los Presupuestos del Estado para 2004 se caracterizan por la aplicación de los instrumentos de disciplina fiscal que definen el marco de estabilidad configurado por la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria.

Por el lado del ingreso se produce, en 2004, un aumento en los ingresos no financieros del 1,9 por ciento respecto a la recaudación estimada para 2003. Para el próximo ejercicio ya se produce la plena aplicación del nuevo sistema de financiación de Corporaciones Locales, tal como se explica más adelante. Especial mención merece el Impuesto de Sociedades, cuya recaudación crece un 8,8 por ciento respecto a la recaudación estimada para 2003, consecuencia de la favorable evolución de los beneficios empresariales.

En lo que respecta al Presupuesto de Gastos del Estado, asciende a 157.161,26 millones de euros, de los cuales 117.260,04 millones de euros corresponden a gasto no financiero. Dentro de esta cantidad se incluye el Fondo de contingencia de ejecución presupuestaria, con cargo al cual se atenderán en 2004 las necesidades imprevistas y de carácter no discrecional que puedan presentarse a lo largo del año y que habrán de instrumentarse mediante créditos extraordinarios, suplementos o ampliaciones de crédito, de esta forma se garantiza que el déficit inicialmente previsto no se verá afectado por dichas modificaciones.

Hay que tener en cuenta, para comparar el Presupuesto de 2004 con el de 2003, que el Presupuesto del Estado para 2004 se ve afectado por el nuevo sistema de financiación local mediante cesión de impuestos y por la liquidación definitiva del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas correspondiente a 2002, que en 2004 se financiará mediante minoración de ingresos. Asimismo, es preciso considerar el traspaso de competencias, con su correspondiente repercusión financiera, en materias de justicia e investigación.

2. PRESUPUESTO DE INGRESOS

2.1. Los ingresos del Estado en 2003 y 2004

El total de ingresos no financieros del Estado en 2003, según el correspondiente avance de liquidación, se cifra en 108.437 millones de euros. La cuantía es 43 millones menor que la recaudada en 2002.

El mantenimiento de la recaudación del Estado en 2003, se explica por la conjunción de dos circunstancias: la mayor parte del incremento por ingresos impositivos totales (aumentan un 5,6 por ciento) se ha utilizado para ampliar la participación de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en dichos ingresos y los ingresos no impositivos se reducen en 2003, un 12 por ciento.

A lo largo de 2002 se fue completando la cesión de las transferencias de sanidad a las CC.AA. En 2003 las participaciones de las CC.AA. en los ingresos impositivos corresponden ya a una situación de cesión plena de estas transferencias, por lo que el total de estas transferencias ha experimentado un aumento del 17,6 por ciento. En términos absolutos, del incremento de 6.842 millones de euros que se estima para la recaudación por impuestos, 5.108 se destinan a financiar esta mayor participación.

Los restantes 1.734 millones, que implican una mayor recaudación del Estado por vía impositiva, se compensan en parte con la caída de 1.776 millones que se produce en los ingresos no impositivos.

Por otro lado, la moderación del incremento de la recaudación por impuestos en 2003, un punto inferior al crecimiento previsto del PIB nominal, se explica por la incidencia de la última reforma del IRPF y otros cambios normativos en la recaudación por impuestos directos, como se detallará más adelante.

El avance de liquidación para 2003, que incorpora la previsión de la recaudación de los cuatro últimos meses del año, junto al marco proporcionado por el escenario macroeconómico ya comentado en el capítulo I, constituyen las bases de proyección necesarias para establecer el Presupuesto de Ingresos de 2004, complementadas con el impacto de las modificaciones tributarias mencionadas en el capítulo IV.

En el ejercicio 2004, los ingresos del Estado aparecen minorados por la participación que recibirán las Comunidades Autónomas y las que van a recibir por primera vez las Corporaciones Locales (CC.LL.). Por ello, la evolución de la recaudación del Estado no se acomodará a la de las condiciones económicas subyacentes. Para ligar las previsiones presupuestarias con el marco económico contemplado en las mismas es necesario agregar el montante de las participaciones de las Administraciones Territoriales, y así poder obtener unas tasas de variación homogéneas, susceptibles de interpretación económica. Estas tasas son las que se presentan en la última columna del cuadro V.2.1 adjunto.

Así, se prevé que los ingresos impositivos totales crezcan un 6,9 por ciento en 2004. Los impuestos directos crecerán en menor medida, un 6,6 por ciento, pues el crecimiento se verá disminuido por el impacto de la última reforma del IRPF y por el adelanto de ingresos que produjeron otras medidas que se explicarán más adelante. Los impuestos indirectos aumentarán su ritmo de crecimiento hasta el 7,2 por ciento, pese al mantenimiento de tipos impositivos, en un marco de ligera aceleración de la demanda interna.

Para los ingresos no impositivos el presupuesto contempla una nueva reducción del 3,9 por ciento, por lo que el total de ingresos no financieros se incrementará un 5,9 por ciento. Dado que la participación de las Administraciones Territoriales, que incorpora los ingresos que recibirán ya por ese concepto las CC.LL., aumenta un 18,5 por ciento, el incremento en el conjunto de ingresos no financieros del Estado se situará en un 1,9 por ciento.

Estos resultados se pueden consultar en el cuadro V.2.1 adjunto, junto con un desglose por figuras que constituye la base para los comentarios detallados que se harán a continuación para cada uno de los dos años, 2003 y 2004, considerados en la previsión.

Evolución de los ingresos no financieros del Estado en 2003

Para una descripción de la evolución de los ingresos por figuras se parte de las tasas de variación que figuran en la columna 6, calculadas a partir de ingresos totales, antes de descontar la participación de los Entes Territoriales. El aumento del total de ingresos no financieros es del 3,7 por ciento, que proviene del alza de los ingresos impositivos (5,6 por ciento), ya que el resto experimentan una caída del 12 por ciento.

A continuación se analiza la recaudación por impuestos. El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) crece un 5,3 por ciento, pese a la entrada en vigor de la rebaja fiscal, con la reducción correspondiente de los tipos en las retenciones (no sólo de trabajo, sino también de capital, actividades profesionales y fondos de inversión) con respecto a las practicadas en 2002. Por lo que se refiere a las retenciones del trabajo, la rebaja fiscal se incorporó en la nómina de febrero, por lo que se hizo notar en la recaudación del mes de marzo. Así, en los dos primeros meses el crecimiento fue mayor que en el resto.

Otras dos circunstancias explican el incremento de la recaudación del IRPF pese a la entrada en vigor de la reforma. En primer lugar, los salarios y las pensiones tuvieron un notable incremento nominal en los primeros meses del año por las revisiones correspondientes a la desviación de la inflación respecto a los objetivos. En segundo lugar, la modificación del calendario de ingresos de las retenciones del trabajo de las Administraciones Públicas, al generalizarse el ingreso mensual de las mismas, ha producido un adelanto de recaudación al 2003.

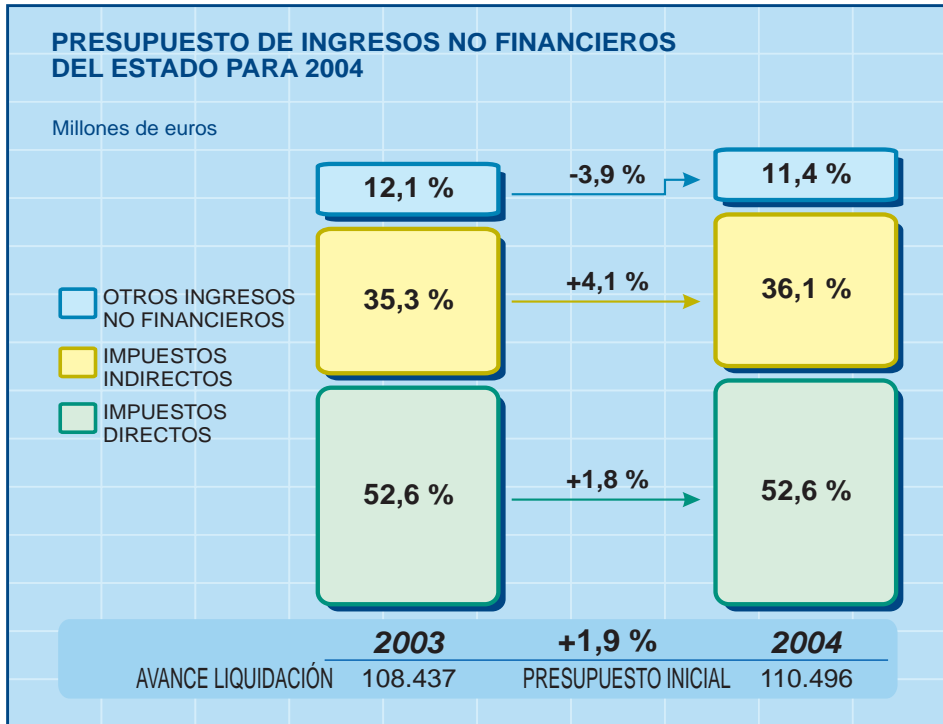
Cuadro V.2.1
INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO
2002-2004

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	Avance liquidación 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) 2003 (T) (**) (6)	Δ (%) 2004 (E) (7)= (4)/(2)	Δ (%) 2004 (T) (8)= (5)/(3)
		Estado (2)	Total (*) (3)	Estado (4)	Total (*) (5)			
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	32.217	33.079	46.701	31.974	49.271	5,3	-3,3	5,5
Impuesto sobre Sociedades	21.090	22.151	22.151	24.109	24.109	3,3	8,8	8,8
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	1.154	996	996	1.124	1.124	-5,3	12,9	12,9
Cuota de Derechos Pasivos	729	803	803	819	819	8,2	2,0	2,0
Otros	28	53	53	61	61	32,5	15,1	15,1
I. Impuestos directos	55.218	57.082	70.704	58.087	75.384	4,6	1,8	6,6
Impuesto sobre el Valor Añadido	25.742	26.296	39.735	27.490	42.874	7,6	4,5	7,9
Impuestos Especiales	9.880	9.819	16.885	9.996	17.758	4,5	1,8	5,2
<i>Alcohol y bebidas derivadas</i>	560	469	830	493	867	2,5	5,1	4,5
<i>Cerveza</i>	137	131	219	131	228	5,3	0,0	4,1
<i>Productos intermedios</i>	10	12	19	12	20	11,8	1,3	5,3
<i>Hidrocarburos</i>	5.958	5.952	9.794	5.991	10.164	3,0	0,7	3,8
<i>Labores del tabaco</i>	3.199	3.207	5.269	3.384	5.672	7,1	5,5	7,6
<i>Determinados medios de transporte</i>	0	0	0	0	0	-	-	-
<i>Electricidad</i>	16	48	754	-15	807	9,0	-	7,0
Otros	2.119	2.154	2.154	2.350	2.350	10,0	9,1	9,1
II. Impuestos indirectos	37.741	38.269	58.774	39.836	62.982	6,8	4,1	7,2
I a II. INGRESOS IMPOSITIVOS	92.959	95.351	129.478	97.923	138.366	5,6	2,7	6,9
III. Tasas y otros ingresos	2.701	3.274	3.274	2.874	2.874	5,2	-12,2	-12,2
IV. Transferencias corrientes	5.132	5.393	5.393	5.480	5.480	8,7	1,6	1,6
V. Ingresos patrimoniales	3.257	2.869	2.869	2.627	2.627	-42,3	-8,4	-8,4
VI. Enajenación de inversiones reales	63	90	90	65	65	42,1	-27,8	-27,8
VII. Transferencias de capital	1.584	1.460	1.460	1.527	1.527	-16,8	4,6	4,6
III a VII. RESTO DE INGRESOS	12.737	13.086	13.086	12.573	12.573	-12,0	-3,9	-3,9
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	105.696	108.437	142.564	110.496	150.939	3,7	1,9	5,9

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

(**) Avance de liquidación total de 2003 / Recaudación total realizada en 2002



El Impuesto de Sociedades, alcanza un crecimiento estimado del 3,3 por ciento. El crecimiento es limitado si se compara con el de los últimos años. Sin embargo, hay que recordar que la recaudación de 2002 estuvo muy positivamente impulsada por medidas normativas, especialmente por la introducción, en la Ley 24/2001 de 27 de diciembre, de una nueva deducción en cuota por reinversión de beneficios extraordinarios que, en combinación con la disposición transitoria tercera contemplada en dicha Ley, produjo un aumento adicional de la base imponible del impuesto al concentrarse en la declaración presentada en el ejercicio 2002 una gran parte de las rentas acogidas a la reinversión de beneficios extraordinarios pendientes de integrar en dicha base.

Dado el adelanto de ingresos que aquella medida supuso, el crecimiento ahora previsto, del 3,3 por ciento, refleja que la recaudación en 2003 también evoluciona muy favorablemente, lo que se relaciona con una recuperación de los beneficios empresariales más rápida e intensa, respecto a los supuestos implícitos en el Presupuesto.

PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO PARA 2004

Millones de euros

IMPUESTOS DIRECTOS

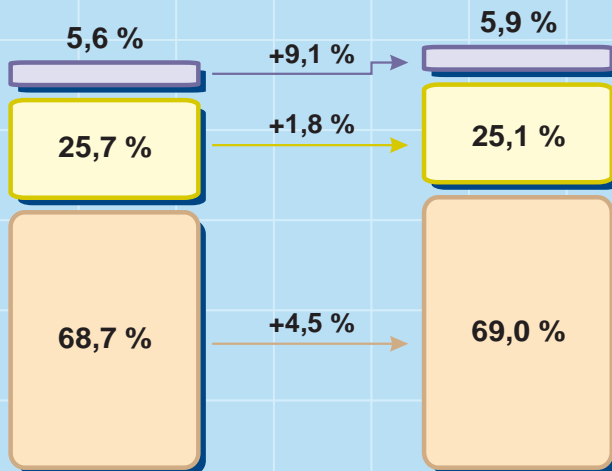
- RESTO DE IMPUESTOS DIRECTOS
- IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES
- IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS



	2003	+1,8 %	2004
AVANCE LIQUIDACIÓN	57.082	PRESUPUESTO INICIAL	58.087

IMPUESTOS INDIRECTOS

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



	2003	+4,1 %	2004
AVANCE LIQUIDACIÓN	38.269	PRESUPUESTO INICIAL	39.836

LA COYUNTURA DECLARADA

La información declarada a la Hacienda Pública permite realizar un seguimiento de la recaudación y una previsión de los ingresos públicos, por la conexión directa de las variables económicas declaradas con los ingresos realizados por los contribuyentes.

Por ello, la información tributaria permite realizar la estimación que da lugar al avance de liquidación del 2003 y a la previsión de ingresos para 2004 que se comentan en este epígrafe. Este recuadro pretende sintetizar dicha labor, mostrando las conclusiones obtenidas desde el punto de vista de la valoración de la situación económica, a partir de la información tributaria disponible de 2003 en el momento de elaborar el Presupuesto de 2004, esto es, la información declarada en el primer semestre por empresas y familias a la Hacienda Pública, complementada con informaciones obtenidas de los registros de la Administración Laboral.

En síntesis, dichas conclusiones son las siguientes:

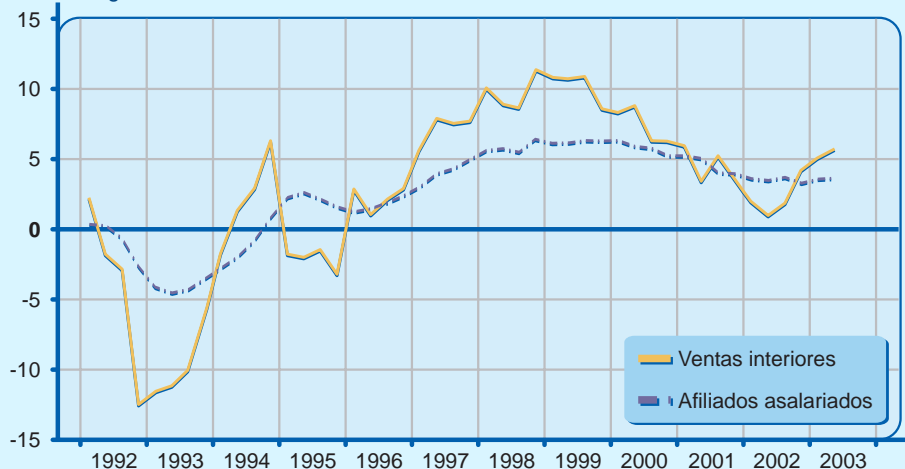
- Las *ventas* interiores no financieras declaradas por las grandes empresas acentuaron su crecimiento a partir del tercer trimestre de 2002. Si se deflacta esta serie, para utilizarla como indicador de actividad económica, se aprecia (ver gráfico adjunto) la progresiva aceleración en los cuatro últimos trimestres observados, con una tasa de crecimiento medio en el primer semestre del 5,5 por ciento.
- El *empleo* asalariado mantuvo un crecimiento apreciable en la fase de desaceleración que concluyó en el primer semestre de 2002. En los cuatro trimestres que dura ya la reciente fase de recuperación de las ventas interiores, la afiliación a la Seguridad Social creció a un ritmo anual bastante sostenido, del 3,5 por ciento.
- El *gasto* nominal, aproximado por la evolución de la base imponible del IVA, eleva también su tasa de crecimiento en 2003. Ello se produce en un contexto de reducción de la inflación, por lo que es el componente real del gasto el que justifica esa evolución, basada en la pujanza del consumo público y privado y de la inversión en viviendas y obra civil.
- Las *rentas* brutas también crecen con mayor fuerza en el primer semestre de 2003, impulsadas por el mayor crecimiento de los salarios medios, que se explica en gran medida por el mayor impacto que este año han tenido las cláusulas de revisión salarial. El menor incremento en las retenciones del trabajo, producto de la última reforma del IRPF, provoca un aumento de la renta familiar disponible.
- En los *consumos* energéticos sujetos a impuestos especiales se aprecia igualmente un crecimiento más intenso en los primeros meses del año 2003.

El gráfico permite apreciar el perfil del crecimiento de las ventas interiores de las grandes empresas no financieras, debidamente deflactadas y corregidas del efecto calendario para poder ser interpretadas como indicador de actividad. Tras tres años de casi continuada caída, esta serie alcanzó su punto mínimo en el segundo trimestre de 2002, con un incremento del 1 por ciento. En los cuatro trimestres siguientes, el crecimiento anual siempre fue elevándose. En el conjunto del primer semestre se alcanzó una tasa media del 5,5 por ciento.

El alza en el crecimiento de las ventas deflactadas se manifiesta de forma bastante generalizada en las distintas ramas de actividad, destacando especialmente el que se produce en la construcción y en las industrias de bienes de equipo.

VENTAS INTERIORES DEFLACTADAS DE GRANDES EMPRESAS NO FINANCIERAS Y EMPLEO ASALARIADO

Porcentaje de variación anual. Para las ventas, a población constante corregidas del efecto calendario



Si en vez de buscar un indicador de actividad, se persigue explicar la evolución del gasto y de la recaudación del IVA, hay que referirse a ventas nominales (sin deflactar). Si de las más de 24.000 grandes empresas (las que facturaron más de seis millones de euros en 2002) declarantes de IVA se escogen aquellas que también declaraban el año anterior, se observa un incremento del 6,2 por ciento en las ventas totales en el primer semestre de 2003, tasa casi dos puntos superior a la observada como media en 2002. Dicho crecimiento se descompone en el 6,7 por ciento de las ventas interiores y en el más escaso, del 3,3 por ciento, de las exportaciones.

Si se analiza la información de este reducido colectivo de declarantes (pero que concentran aproximadamente las dos terceras partes de las ventas totales declaradas) conjuntamente con las declaraciones anuales de los 2,7 millones de declarantes de IVA, puede estimarse la evolución del gasto final sujeto a dicho impuesto por diferencia entre el total de ventas y compras declaradas, añadiendo el saldo neto importador. El gasto así aproximado reflejó tasas de crecimiento del 10 por ciento en el primer semestre, superando en 2,5 puntos la tasa estimada provisionalmente para 2002.

La evolución del empleo se recoge también sintéticamente en el gráfico a partir de la variación anual del empleo asalariado afiliado a la Seguridad Social. Desde mediados de 2000 hasta comienzos de 2002, el incremento anual del empleo asalariado se había reducido, como sucedía con todos los indicadores de producción o ventas. Sin embargo, en los últimos 18 meses el perfil de esta serie oscila levemente alrededor de una tasa media del 3,5 por ciento.

El perfil de esta serie es parecido al que muestran los perceptores de rentas salariales de las grandes empresas (igualmente medidos sobre una población constante). El crecimiento de esta serie en el primer semestre es menor, del 1,5 por ciento (de lo que parece deducirse que la mayor aportación al empleo proviene de las empresas de menor tamaño).

Las rentas brutas de los hogares crecieron a un ritmo superior al del año anterior. En el primer semestre el crecimiento fue del 6,8 por ciento, 1,5 puntos superior al estimado provisionalmente para 2002. El impulso provino de las rentas del trabajo y de las de la empresa, pues las rentas del capital continúan disminuyendo, como ya lo hicieran en 2002, en un contexto de caída de los tipos de interés y de pérdida de valor de las cotizaciones bursátiles (sólo en julio el índice de la Bolsa de Madrid se situó por primera vez en el año en valores superiores a los del mismo mes de 2002).

Dado el peso preponderante de las rentas del trabajo dentro de las declaradas por los hogares, son las que explican en mayor cuantía el repunte alcista de las rentas brutas totales, debido al aumento del empleo, así como a las revisiones aplicadas a salarios y pensiones, consecuencia de la desviación de la inflación en 2003, fueron de cuantía muy superior a las del año anterior. También, aunque en menor medida, contribuye a este aumento el mayor crecimiento de las tarifas salariales: en el sector privado, los incrementos pactados en los convenios colectivos registrados en el primer semestre de 2003.

Este impulso alcista de las rentas atemperó el impacto de la reforma fiscal sobre las retenciones. No obstante, éstas crecieron a un ritmo sensiblemente inferior al de 2003, por la caída de los tipos de retención sobre el trabajo y el capital. Así, la renta disponible creció en mayor medida que la bruta, un 7,2 por ciento, con una aceleración de 2,3 puntos respecto al año anterior que explica una parte importante de la citada expansión del gasto.

Ligado al proceso de recaudación de impuestos especiales, la Administración Tributaria puede observar la evolución de los consumos físicos sujetos a dichos impuestos, cuyo crecimiento también repunta respecto al año anterior. Si se seleccionan los productos de mayor consumo (las gasolinas, el gasóleo A y la electricidad) y se corrige su evolución de los efectos del calendario laboral y de la evolución de las temperaturas, el incremento medido en el primer semestre asciende al 4,6 por ciento, cuando en el conjunto del año anterior se quedó en 3,2 puntos.

Cuando hace un año se comentaba en un recuadro similar a éste las señales que entonces emitían los indicadores fiscales se apuntaba que en el segundo trimestre de 2002 parecía frenarse el deterioro de la coyuntura económica observado en los dos años anteriores. Un año después, se aprecia que aquellos primeros indicios se confirmaron y efectivamente se había alcanzado el suelo de la desaceleración económica, tras la que ha venido produciéndose una cada vez más sólida recuperación. En los pronósticos de aquellos días se confiaba en que la recuperación se apoyaría en gran medida en la demanda externa. Los datos posteriores han desmentido esta valoración, y en realidad el aporte externo ha sido más débil de lo esperado, pero ello se ha compensado con una fortaleza de la demanda interna superior a la prevista. La previsión actual apunta a que los síntomas de mejora en la coyuntura internacional impulsarán las exportaciones españolas, lo que acabará de consolidar el actual proceso de aceleración de la actividad económica.

La recaudación por IVA contempla un crecimiento para todo el ejercicio del 7,6 por ciento. La marcha favorable de la recaudación se relaciona con la considerable expansión del gasto nominal, que se comenta en el recuadro que acompaña estas páginas.

Los impuestos especiales crecen un 4,5 por ciento, viniendo la mayor contribución a este crecimiento total de parte del Impuesto sobre Labores del Tabaco, cuya recaudación se espera que aumente un 7,1 por ciento, impulsada por el efecto de las subidas de precios. El impuesto especial de mayor poder recaudatorio, el Impuesto sobre Hidrocarbu-

ros, experimenta un crecimiento menor, del 3 por ciento que, dado el mantenimiento de tipos impositivos en este ejercicio, cabe asociar íntegramente a la evolución de los consumos de los productos gravados.

Por lo que se refiere al resto de ingresos (no impositivos) el avance de liquidación recoge una reducción del 12 por ciento. La minoración de los beneficios estimados del Banco de España es el principal componente explicativo de la disminución de ingresos no tributarios.

El presupuesto de ingresos del año 2004

El total de ingresos no financieros del Estado previsto para 2004 asciende a 110.496 millones de euros, con un aumento del 1,9 por ciento respecto a la recaudación estimada para 2003. El incremento de la recaudación correspondiente al Estado es moderado por el mayor peso de la participación de las Administraciones Territoriales en la recaudación total.

Por primer año se contempla, minorando los ingresos del Estado, la nueva participación en los tributos del Estado que corresponde a las CC.LL. Además, la participación de las CC.AA. vuelve a experimentar un fuerte incremento, más en concreto la correspondiente al IRPF. En el Presupuesto de 2004 se incluye la cuantía correspondiente a la liquidación definitiva del ejercicio 2002, que supera a la del año anterior básicamente porque el porcentaje de participación subió con el cambio de Sistema de Financiación.

Si se calcula el crecimiento antes de descontar estas participaciones, es de 4 puntos superior, del 5,9 por ciento, que corresponde al aumento esperado de los ingresos totales, antes de proceder al reparto entre distintas Administraciones Públicas. Estas tasas se reflejan en la última columna del cuadro V.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 de este informe.

Más en concreto, la evolución de los ingresos por impuestos es la que presenta una conexión más estrecha con el escenario macroeconómico y las modificaciones en la normativa tributaria. El conjunto de estos ingresos crecerá un 6,9 por ciento en 2004, 1,3 puntos por encima del crecimiento de 2003. Esta aceleración es más intensa en los impuestos directos, lo que se relaciona con el efecto de anteriores cambios normativos. Las modificaciones tributarias que acompañan al Presupuesto de 2004 tienen escasa incidencia sobre la recaudación tributaria. Esto contrasta con la fuerte repercusión que tuvieron las de los años anteriores. La más importante fue la introducida en la Ley 46/2002, de reforma parcial del IRPF, aunque también cabe citar el impacto en el Impuesto de Sociedades de la modificación del régimen de reinversión de beneficios extraordinarios planteada en la Ley 24/2001. Estas medidas tienen un efecto diferido alcista sobre la tasa de variación de los ingresos en 2004, tal como se comentará a continuación.

LAS REFORMAS TRIBUTARIAS DEL PERIODO 1996-2003

El marco general de la política tributaria en el periodo 1996-2003

El principal objetivo de la política económica ha sido la consecución de la convergencia real de la economía española con la del resto de los países que forman parte de la Unión Europea. Uno de los pilares fundamentales para conseguir este objetivo es la implementación de una política fiscal orientada hacia la estabilidad.

La estabilidad de las finanzas públicas ha venido impuesta, en primer lugar, por la necesidad de cumplir los requisitos de convergencia nominal para los países que aspiraban a formar parte de la moneda única establecidos en el Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992. En segundo lugar, porque una vez cumplido el objetivo de la implantación de la moneda única, las reglas de sostenibilidad de la política fiscal se han proyectado en el futuro mediante el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) aprobado en el consejo ECOFIN celebrado en Dublín en 1997. Por último, y ya en el caso específico de nuestro país, por el proceso de consolidación fiscal que ha culminado con la aprobación de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria.

Cuando se realiza un análisis de las reformas tributarias acometidas durante este periodo, hay que tener presente que no se trata de reformas aisladas, más o menos intensas y profundas de los distintos tributos, sino que se ha procedido a realizar una reforma global del sistema impositivo español:

- A) Integrada, como se ha señalado, en un marco global de política presupuestaria estable.
- B) Acompasada con la evolución de la economía española, a la vez que constituye un importante factor de impulso al crecimiento económico continuado experimentado a lo largo de estos años.
- C) Que ha constituido un paso decisivo para dotar de un marco financiero estable al sector público, a la vez que contribuye a la vertebración del Estado Español a través del nuevo Sistema de Financiación Autonómica y de la reforma de la Ley de Haciendas Locales.

Los objetivos sobre los que se sustenta la reforma tributaria gradual y completa que se ha realizado desde 1996 se pueden sintetizar en:

- A) Articulación de un sistema impositivo que impulse la actividad económica, fomente el crecimiento, la competitividad y el empleo. Eliminación de los desincentivos fiscales a la oferta laboral y al ahorro.
- B) Aumentar la equidad del sistema tributario, en especial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, mejorando el tratamiento tributario de los sectores más desfavorecidos.
- C) Abordar los problemas de competencia fiscal que surgen de la globalización y del desarrollo de las telecomunicaciones y el transporte, e impulsar la internacionalización de nuestra economía.

Principales medidas de reforma impositiva adoptadas

Las reformas realizadas en el ámbito del IRPF, en los años 1998 y 2002, se han fundamentado en el impulso al crecimiento económico y al empleo, la neutralidad en el tratamiento de las rentas de capital, la protección a la familia y a los discapacitados y personas dependientes y la simplificación del impuesto.

La Ley 40/1998 que introdujo en nuestro país la nueva normativa del IRPF significó un cambio en la filosofía del impuesto al definir la capacidad contributiva a partir del concepto de renta discrecional o disponible. Se sustituyeron el tramo de renta gravado a tipo cero y las deducciones

de la cuota por circunstancias personales y familiares por reducciones de la base imponible en concepto de mínimos personales y familiares, en función de las características de la unidad contribuyente (familias monoparentales, tributación conjunta de matrimonios), la existencia de ascendientes o descendientes a cargo del sujeto pasivo o la presencia de minusvalías. Este sistema otorga una protección a la familia en forma de beneficios fiscales que se sitúa entre las más avanzadas de la Unión Europea, muy por delante de Dinamarca o Suecia, donde solamente existen deducciones personales, de Finlandia, por incapacidad, o del Reino Unido, por matrimonio.

Por otra parte, otro de los objetivos de la Ley 40/1998 fue la consecución de un impuesto más neutral, reduciendo las distorsiones que introduce en la adopción de las decisiones de inversión de los agentes económicos. Así, en lo que se refiere a los rendimientos de capital mobiliario, se evitaron las discriminaciones entre productos financieros similares y, al mismo tiempo, se impulsó el ahorro de las familias y en especial el ahorro a largo plazo, mediante la mejora de la tributación de los Planes de Pensiones y de los seguros de vida.

La segunda reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobada por la Ley 46/2002, continúa y profundiza la línea de la reforma iniciada por la Ley 40/1998, con el objeto de conseguir una estructura del impuesto personal que mejore los aspectos de eficiencia, neutralidad, equidad y sencillez.

Los españoles se han ahorrado en los cuatro años en vigor de la primera reforma del IRPF más de 20.000 millones de euros. Esta reforma ha contribuido a la creación de más 74.000 nuevos puestos de trabajo al año y ha aportado al crecimiento del PIB 5 décimas anuales. En este sentido, la segunda reforma prevé un ahorro de 3.800 millones de euros en su primer año, la creación de 65.000 empleos adicionales y la aportación de 4 décimas de crecimiento al PIB. El efecto conjunto de ambas reformas determina que el impuesto medio pagado por los contribuyentes españoles en el año 2003 es un 25 por ciento inferior al satisfecho en 1998. La reducción media de la última reforma es del 11 por ciento, que se eleva hasta el 38 por ciento para los contribuyentes con rentas más bajas (menores de 12.020 euros), lo cual, junto con las medidas destinadas a favorecer a las familias, los mayores y las personas discapacitadas, incrementa de manera decisiva la equidad del nuevo IRPF.

Analizando con más profundidad la segunda reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se pueden destacar los siguientes aspectos:

- Para mejorar la tributación de las familias y, sobre todo las numerosas, se han incrementado considerablemente las reducciones por hijos, sobre todo a partir del segundo; en concreto hay 4.700.000 familias con hijos en España que se han podido beneficiar de estas reducciones. También se ha multiplicado por 4 la reducción establecida para el cuidado de los niños más pequeños. Con independencia de que la madre trabaje o no, cuando la familia tenga hijos menores de 3 años disfrutará de una reducción de 1.200 euros que se acumula a la normal por hijos. Hay 1 millón de familias que se beneficiarán de esta reducción.
- Mejora el tratamiento fiscal de las personas mayores: se ha elevado un 33 por ciento las reducciones, tanto para las familias con ascendientes mayores de 65 años, como para el propio contribuyente mayor de esta edad. Asimismo, se ha introducido una nueva reducción por asistencia de 1.000 euros, que se suma a la anterior, de la que se beneficiarán las familias con miembros mayores de 75 años.
- Mejora el tratamiento fiscal de los discapacitados:
 - La reducción por discapacidad, cuando es superior al 33 por ciento e inferior al 65 por ciento, aumenta 200 euros, hasta alcanzar los 2.000 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por ciento, la reducción se fija en 5.000 euros, elevándose en 1.400 euros (en España hay 650.000 familias con algún miembro discapacitado que se pueden beneficiar de esta medida).

- Asimismo, se han elevado las reducciones por rendimientos del trabajo de los discapacitados. Si la discapacidad es inferior al 65 por ciento, la reducción se fija en 2.800 euros, lo que supone un incremento de 1.100 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por ciento, esta reducción será de 6.200 euros, más del doble que en la actualidad.
 - Como novedad, la nueva estructura del IRPF incluye una reducción adicional de 2.000 euros tanto para los discapacitados en grado superior al 65 por ciento como para aquellos discapacitados de menor grado pero con movilidad reducida.
- Para el fomento del empleo: se incrementan las reducciones de trabajo, un 7 por ciento con carácter general y un 17 por ciento para las rentas bajas, y se aprueban medidas para incentivar la movilidad laboral de los trabajadores y prolongar su vida laboral. En esta línea de fomento del empleo, hay que situar la nueva deducción que se introduce en el impuesto para las madres trabajadoras con hijos menores de 3 años que trabajan fuera del hogar, las cuales podrán beneficiarse de una ayuda de 1.200 euros. La nueva deducción para las madres trabajadoras con hijos menores de 3 años está siendo percibida por más de 500.000 madres con 540.000 hijos pequeños
 - Para aumentar la oferta de viviendas en alquiler y así facilitar la movilidad geográfica del factor trabajo, se ha reducido la fiscalidad de los alquileres, mediante la introducción de una reducción con carácter general del 50 por ciento sobre los rendimientos netos.
 - Respecto de las plusvalías patrimoniales generadas en un plazo de tiempo superior al año, el tipo de gravamen se ha reducido del 18 al 15 por ciento. Con estas medidas, se sigue la senda iniciada en 1996 (Real Decreto Ley 7/1996, de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter fiscal y liberalización de la actividad económica) de avanzar en la neutralidad entre los distintos instrumentos de ahorro, introduciendo incentivos que estimulen la movilización de las inversiones y que permitan aumentar la tributación por este concepto tributario. Así, es necesario señalar que conforme a la Memoria de la Administración Tributaria del año 2001 las ganancias patrimoniales netas gravadas en el IRPF han pasado de suponer 2.177 millones de euros en 1996 a 11.390 millones de euros en 2000, esto es, se han multiplicado por más de 5.
 - Se ha impulsado el ahorro a largo plazo mediante la reducción de la tributación de los seguros (incrementando los coeficientes reductores al 40 por ciento para las primas con una antigüedad de más de dos años y del 75 por ciento cuando supere los cinco años) y potenciando el ahorro-previsión. Se han elevado los límites de las cantidades aportadas deducibles a Planes de Pensiones: la máxima aportación anual fiscalmente deducible será de 8.000 euros. Esta cantidad se verá incrementada en 1.250 euros adicionales por cada año que supere el contribuyente aportante, hasta la edad de jubilación, la edad de 52 años. Se incrementan también los límites de las aportaciones a favor de discapacitados (de 22.838 euros a 24.250 euros) y a favor del cónyuge (de 1.803 euros a 2.000 euros). Asimismo se ha creado una nueva figura de previsión social, los Planes de Previsión Asegurados.
 - Mayor competencia en la gestión del ahorro colectivo, con la eliminación del peaje fiscal, esto es con la exención de la ganancia o pérdida patrimonial que se ponga de manifiesto con ocasión de una venta o amortización de un fondo de inversión, siempre que el importe obtenido en la transmisión se reinvierta en otro fondo de inversión.

Junto con la reforma de la imposición personal, otra de las áreas en las que se han introducido importantes reformas que ha perseguido acortar el diferencial de renta de los españoles e impulsar el crecimiento y el empleo en nuestra economía, ha sido el ámbito de la *fiscalidad empresarial*. En esta área, se han emprendido cuatro líneas principales de actuación:

- Favorecer la tributación de las PYME.
- Impulsar la internacionalización de las empresas españolas.
- Establecer un régimen fiscal que incentive las actividades de I+D+i, y
- Adoptar medidas que favorezcan la inversión productiva y la capacidad financiera de las empresas.

En primer lugar, ya desde 1996 se establecieron medidas para favorecer la tributación de las *pymes*, al ser éstas el verdadero motor del crecimiento y de la creación de empleo de nuestra economía. El Real Decreto Ley 7/1996 aprobó, entre otras medidas, una bonificación del 95 por ciento en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones de la transmisión por herencia de los negocios familiares. De esta manera se redujo el coste fiscal de la transmisión de las empresas familiares, permitiendo el rejuvenecimiento del tejido empresarial y garantizando la supervivencia de los negocios familiares.

En el ámbito del Impuesto sobre Sociedades, se ha ampliado el umbral de facturación para que las empresas puedan acogerse al régimen especial de reducida dimensión desde 1,5 millones de euros a los 6 millones de euros fijados por el Real Decreto Ley 2/2003, de 25 de abril, de medidas de reforma económica. De esta forma, más del 80 por ciento de declarantes del impuesto pueden acogerse a este beneficioso régimen que, entre otros aspectos, permite tributar al tipo reducido del 30 por ciento para los primeros 90.152 euros de base imponible.

Es necesario destacar otras medidas establecidas específicamente para las PYME como:

- Nueva deducción del 10 por 100 sobre las inversiones y gastos destinados al fomento de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (establecida por el Real Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas fiscales urgentes de estímulo al ahorro familiar y a la pequeña y mediana empresa).
- Nueva deducción del 10 por 100 para las inversiones destinadas al aprovechamiento de las energías renovables (Ley 24/2001, de 27 diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social).
- Creación de una nueva forma societaria, la Sociedad Limitada Nueva Empresa, a la que se aplican importantes incentivos fiscales en forma del aplazamiento del gravamen sobre operaciones societarias, de las cuotas del Impuesto de Sociedades, y de las retenciones del IRPF de sus trabajadores para las empresas de nueva creación (Ley 7/2003, de 1 de abril, de la sociedad limitada Nueva Empresa).

Una medida de gran relevancia, ha sido la eliminación desde el 1 de enero de 2003 del Impuesto sobre Actividades Económicas. Con ocasión de la reforma de la financiación local, se ha realizado una profunda modernización del tributo y se ha suprimido el impuesto para todas las personas físicas y para las jurídicas cuya facturación sea inferior a 1.000.000 de euros. Se incluyen, también, otras modificaciones importantes dirigidas a fomentar el empleo, la creación de nuevas empresas, y la protección de las familias.

Esta medida ha supuesto un ahorro de 1.000 millones de euros, que ha beneficiado a más de 2.200.000 autónomos, profesionales y PYME.

El apoyo a *la internacionalización de las empresas españolas* ha sido el segundo de los ejes en los que se ha centrado la reforma de la fiscalidad empresarial. Ya mediante el Real Decreto Ley 8/1996, de 7 de junio, de medidas fiscales urgentes sobre corrección de la doble imposición interna intersocietaria y sobre incentivos a la internacionalización de las empresas, se adoptaron importantes medidas de apoyo a la internacionalización de nuestras empresas, aprobando nuevas deducciones por doble imposición, eliminando restricciones a las deducciones por actividad exportadora y estableciendo la no sujeción al IRPF del personal desplazado en el extranjero.

Estas medidas de apoyo a la internacionalización de las empresas se profundizaron en el Real Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio, que estableció importantes medidas, entre las que podemos destacar:

- Nueva deducción en el Impuesto sobre Sociedades por implantación de empresas en el extranjero.
- Mejora de los mecanismos para eliminar la doble imposición internacional sobre rentas (dividendos y plusvalías) obtenidas en el extranjero por medio de filiales y sucursales.
- Flexibilización del régimen especial de las sociedades “holding” de participaciones en filiales extranjeras.
- Como incentivo al desplazamiento se amplía a 60.101,21 euros la exención establecida en el IRPF para los rendimientos obtenidos por trabajadores españoles en el extranjero.

Asimismo, durante la presente legislatura se ha realizado una profunda ampliación de la red de Convenios de Doble Imposición; habiéndose cerrado la negociación de 17 nuevos convenios, y se han renegociado 3, lo cual permite incrementar la seguridad jurídica de las empresas españolas sobre la tributación de sus inversiones y del rendimiento de las mismas en el exterior.

El tercer eje de reforma de la fiscalidad empresarial, con el que se pretende impulsar la competitividad y eficacia de las empresas españolas, es el decidido apoyo a las actividades de *I+D+i*. Nuestro país cuenta a día de hoy con el esquema de incentivos fiscales más avanzado de toda la OCDE. De cada 100 euros que la empresa española dedica a I+D, puede deducirse una media de 33. Esta cuantía es la máxima de todos los países de la OCDE y significa más del doble de la vigente en el país segundo clasificado, Canadá.

Esta posición de liderazgo se ha conseguido tras un proceso continuo de mejora del régimen fiscal de fomento del I+D+i. Así, en la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para el año 2000 amplió del 20 al 30 por 100 la deducción de los gastos efectuados en I+D (si los gastos son mayores a la media de los dos últimos años, la deducción se eleva del 40 al 50 por 100 sobre el exceso), estableciéndose también una deducción adicional del 10 por 100 en determinados supuestos. Asimismo se estableció por primera vez una deducción para las actividades de innovación del 10 por 100 (del 15 por 100 en determinados supuestos).

Posteriormente, el Real Decreto Ley 3/2000, de 23 de junio, amplió el plazo disponible para realizar las deducciones de I+D+i de 5 a 10 años y el límite sobre la cuota del 35 al 45 por ciento.

La Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para el año 2002 incorporó las siguientes mejoras en el régimen fiscal de las actividades de I+D+i:

- Deducción del 10 por 100 para las inversiones en activos de inmovilizado material e inmaterial, excepto terrenos e inmuebles, afectos a estas actividades.
- Aumento de la base de la deducción por adquisición de patentes, licencias, know-how y diseños.

- Ampliación del plazo para aplicar la deducción de 10 a 15 años.

Por último, señalar que la Ley de la Sociedad Limitada Nueva Empresa ha establecido un nuevo procedimiento de certificación de las inversiones en I+D+i (con la intervención del Ministerio de Ciencia y Tecnología) que permitirá potenciar el uso de los potentes incentivos fiscales recogidos en nuestra normativa.

El último eje de reforma de la actividad empresarial ha sido la adopción de numerosas medidas dirigidas a favorecer la *inversión productiva y la capacidad financiera de las empresas*. Así, podemos destacar:

- Nueva deducción por reinversión de beneficios extraordinarios del 20 por ciento (17 por ciento en 2002) del importe de las plusvalías en el momento en que éstas se reinviertan. Así, los beneficios obtenidos tributan al 15 por ciento (18 por ciento en 2002), siempre y cuando sean reinvertidos en actividades productivas (10 por ciento para los primeros 90.152 euros de base imponible en el caso de *pymes*) (Ley 53/2002, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social).
- Ampliación de la consolidación fiscal, rebajando el porcentaje necesario de participación del 90 por ciento al 75 por ciento (Ley 24/2001).
- El plazo para la deducción de las provisiones por deudores morosos se ha reducido de doce meses a seis meses (Ley 24/2001).
- Se ha aumentado el plazo para la compensación de pérdidas desde diez años a quince años (Ley 24/2001).
- Elevación de los coeficientes máximos de amortización fijados en las tablas del Impuesto sobre Sociedades en un 10 por ciento para las inversiones realizadas desde el 1 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2004 (Real Decreto Ley 2/2003).
- Nuevo régimen especial en el Impuesto sobre Sociedades para las entidades cuyo objeto exclusivo sea el arrendamiento de viviendas. Podrán aplicar una bonificación del 85 por ciento de la cuota impositiva que resulte de la aplicación del régimen general beneficiándose los rendimientos obtenidos en la actividad de arrendamiento de viviendas y las ganancias derivadas de su enajenación bajo determinadas condiciones. La bonificación se incrementa hasta el 97 por ciento en el caso de viviendas alquiladas que cumplen un mayor papel social, lo que se complementa con la aplicación del tipo superreducido del 4 por ciento en el IVA en caso de adquisición de dichas viviendas (Real Decreto Ley 2/2003).
- Creación de la "Cuenta Ahorro-Empresa" con funcionamiento similar a la "Cuenta Ahorro-Vivienda" (Real Decreto Ley 2/2003).
- Deducción para las inversiones destinadas al aprovechamiento de las energías renovables, de aplicación a todas las empresas (Real Decreto Ley 2/2003).

Junto con las dos reformas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el mejor tratamiento fiscal de las actividades empresariales, otra de las áreas de actuación de la política tributaria ha sido la de promover una mayor participación de la sociedad civil en las actividades de interés general. El instrumento utilizado para conseguir este objetivo ha sido la Ley 49/2002 de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

En líneas generales la nueva Ley de Mecenazgo supone:

- Una mayor simplificación en el régimen aplicable a estas Entidades, reduciendo la intervención administrativa y aumentando la seguridad jurídica de las mismas.
- Y una importante mejora, en relación a los incentivos fiscales que el antiguo régimen ofrecía, no sólo desde el punto de vista de los donativos de los aportantes, sino también respecto de las actividades y rentas que las entidades pueden realizar sin que tengan que tributar por las mismas.

Este proceso de reforma tributaria completo y gradual culminará con la aprobación de una nueva Ley General Tributaria, que actualmente se encuentra en proceso de tramitación parlamentaria, que resulta imprescindible para:

- A) Dotar al sistema tributario español de una norma general, de referencia, adaptada a los preceptos de la Constitución Española de 1978.
- B) Aproximar el procedimiento tributario a las normas generales del Procedimiento Administrativo.
- C) Reforzar los medios con los que cuenta la Administración Tributaria para luchar contra el fraude y la evasión fiscal, a través de la nueva regulación del fraude de ley y de las infracciones y sanciones tributarias.
- D) Reforzar los derechos y garantías de los contribuyentes aumentando su seguridad jurídica. Se incorpora en la Ley General Tributaria los preceptos recogidos en la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.
- E) Regular la utilización de las nuevas tecnologías informáticas, que permiten simplificar las relaciones entre el contribuyente y la administración.

Para el IRPF se prevé un incremento moderado en 2004, del 5,5 por ciento, dos décimas superior al de 2003. En los dos años el incremento es inferior al del PIB nominal por el efecto reductor de la rebaja de tipos impositivos y de las demás medidas incluidas en la última reforma fiscal. En 2004 la reforma todavía implica una disminución de la recaudación; y la próxima campaña de renta será la primera que se verá afectada por la nueva reforma, que minorará la cuota diferencial.

Las rentas del trabajo pueden crecer ligeramente menos en 2004 que en 2003, pues la aceleración del empleo será más que compensada por el menor aumento del salario medio (producto, a su vez, de un menor impacto de las cláusulas de revisión salarial). Sin embargo, se espera que las rentas de capital se recuperen tras su negativa evolución en estos últimos años, en un contexto esperado de continuidad de la recuperación que ya se aprecia en las cotizaciones bursátiles. Así, el crecimiento total de las rentas será en 2004 ligeramente superior al de 2003.

En cuanto a la recaudación del Impuesto de Sociedades, el incremento será del 8,8 por ciento, 5,5 puntos más que en 2003. Ya se había advertido que el incremento estimado para 2003 es muy moderado, por el adelanto de ingresos al 2002 debido a la modificación de la tributación de plusvalías ligadas a beneficios extraordinarios. Descontando esta circunstancia, la previsión contempla una mayor aceleración, basada en una previsión de mejora de los beneficios empresariales.

La recaudación total de estos dos grandes impuestos representará en 2004 más del 97 por ciento de los ingresos totales del capítulo 1. En consecuencia, la leve aceleración de la recaudación por IRPF y la más notable en el Impuesto de Sociedades explican que en el total del capítulo se producirá un crecimiento del 6,6 por ciento, casi dos puntos superior al de 2003.

El más importante de los impuestos indirectos, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), verá incrementada su recaudación un 7,9 por ciento en 2004, un aumento ligeramente superior al de 2003. Ya se ha comentado la significativa expansión del gasto nominal producida a lo largo de 2003, que impulsó la recaudación por IVA. La previsión para 2004 se basa en un práctico mantenimiento del crecimiento de la base imponible de IVA, en un contexto en el que el mayor empuje de la demanda interna se verá compensado por la menor inflación, y en la estabilidad en los tipos legales y efectivos.

Para el total de Impuestos Especiales se prevé un incremento de la recaudación del 5,2 por ciento en 2004. En la previsión se contempla el mantenimiento de los tipos impositivos, por lo que todo el crecimiento proyectado deriva del estimado para los consumos sujetos a gravamen y para los precios de los impuestos que gravan el valor del producto. En cuanto a los precios incorporados, los únicos que reflejan una pauta ascendente, en consonancia con la evolución reciente de los mismos, corresponden al tabaco.

El incremento de los consumos de los productos sujetos a impuestos especiales es superior al del año anterior, como consecuencia de la recuperación de la actividad económica, por lo que el crecimiento proyectado es siete décimas superior al que se contempla para 2003 en el avance de liquidación. La mayor recaudación de este conjunto de tributos corresponde al Impuesto sobre Hidrocarburos, para el que se considera un incremento del 3,8 por ciento en la recaudación, que supone una aceleración respecto al 3 por ciento de 2003.

El mayor crecimiento previsto, dentro de los impuestos especiales, corresponde al Impuesto sobre Labores del Tabaco, del 7,6 por ciento, por el aumento previsto de los precios y por la continuidad del proceso de traslado del consumo hacia los productos de mayor precio y que, en consecuencia, generan mayor recaudación.

Para los Impuestos que gravan el Alcohol y la Cerveza se prevén crecimientos del 4,5 y 4,1 por ciento respectivamente y para la electricidad, cuya recaudación se cede íntegramente a las CC.AA., del 7 por ciento.

Dentro del concepto Otros impuestos indirectos, recogido en el cuadro V.2.1., los ingresos más relevantes corresponden al Tráfico Exterior y al Impuesto sobre Primas de Seguros, para los que se prevén crecimientos del 6,2 y 12,1 por ciento, respectivamente.

La recaudación global de impuestos indirectos crecerá un 7,2 por ciento, con una muy ligera subida respecto al aumento que figura en el Avance de Liquidación para 2003, del 6,8 por ciento.

Así, los ingresos por impuestos serán en 2004 un 6,9 por ciento superiores a los del 2003, incremento que supera en 1,3 puntos al del año anterior. Como resumen de todo lo apuntado, cabe decir que esta aceleración deriva sobre todo del menor impacto que, en 2004, tiene el conjunto de cambios normativos adoptados en años anteriores, ya que la expansión prevista de las bases imponibles será muy similar a la que se está produciendo en 2003.

Por lo que se refiere a los ingresos no impositivos, ascenderán a 12.573 millones de euros, lo que representa un descenso del 3,9 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 2004

El PBF de 2004 incorpora, como principal aspecto novedoso respecto a ejercicios precedentes, la adaptación a los cambios introducidos mediante la reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que se llevó a cabo en 2002 y cuya entrada en vigor se produjo al comienzo de 2003. Entre los nuevos incentivos fiscales sólo se evalúa cuantitativamente la deducción por maternidad, debido a que los restantes conceptos o bien no se califican como beneficios fiscales o bien no se dispone de suficiente información estadística para realizar los oportunos cálculos.

El efecto de la reforma se incorpora por primera vez a este PBF debido a que las estimaciones, al igual que para los demás impuestos de naturaleza directa, se realizan en función de su repercusión recaudatoria en el momento de liquidar el tributo, lo que significa que los cambios normativos que han comenzado a aplicarse en 2003 inciden por primera vez en este ejercicio, cuyas declaraciones anuales se presentarán a mediados del año siguiente.

Junto a la reforma mencionada en el IRPF, a lo largo de 2002 y 2003 se han aprobado una serie de disposiciones legales que contienen numerosas e importantes modificaciones normativas que afectan a la gran mayoría de los tributos que configuran nuestro sistema fiscal. El PBF 2004 es sensible a tales cambios, en la medida en que atañan a conceptos que se consideren beneficios fiscales y cuyos efectos puedan evaluarse en términos recaudatorios.

Entre las aludidas novedades de carácter normativo que, además de las relativas al IRPF, afectan al PBF 2004, cabría citar las siguientes:

- En el Impuesto sobre Sociedades, la elevación de los coeficientes de amortización en un 10 por ciento para las adquisiciones de activos nuevos que se realicen du-

rante los años 2003 y 2004, el notable incremento de la cuantía unitaria en la deducción por creación de empleo, la elevación en tres puntos porcentuales de los coeficientes de la deducción por reinversión de beneficios extraordinarios y la deducción por donativos que se traslada de la base imponible a la cuota íntegra (este concepto se evalúa por primera vez en el PBF de este año). En este apartado conviene subrayar, además, que el efecto de otras importantes mejoras introducidas recientemente, tal es el caso de la ampliación del umbral del importe neto de la cifra de negocios que define al ámbito del régimen especial de las empresas de reducida dimensión (ha pasado de 5 a 6 millones de euros), se producirá fundamentalmente en el PBF del año 2005, al tratarse de medidas que afectan a períodos impositivos iniciados con posterioridad al 27 de abril de 2003.

- En el Impuesto sobre el Valor Añadido, la rebaja del gravamen, pasando del tipo general al reducido del 7 por ciento, para determinados productos de higiene femenina, que entró en vigor al comienzo de 2003.

En el terreno metodológico, el PBF 2004 no registra cambios significativos respecto al año pasado, consolidándose así los procedimientos diseñados y aplicados durante la época más reciente.

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, como ya se ha indicado para el IRPF, se atiende al momento en que se efectúa la liquidación anual.

Principales cifras del Presupuesto de Beneficios Fiscales para 2004

El importe estimado de los beneficios fiscales para 2004 asciende, en términos absolutos, a 37.932 millones de euros, produciéndose un incremento de 2.331 millones de euros y una variación relativa del 6,6 por ciento respecto al PBF precedente.

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

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

Cuadro V.2.2

PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2004 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

millones de euros

Conceptos	Importe	% s/total
1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	13.884,11	36,60
a) Reducciones en la base imponible	6.851,20	18,06
1. Rendimientos del trabajo	5.473,87	14,43
2. Aportaciones a planes de pensiones	1.210,44	3,19
3. Cuidado de hijos	150,52	0,40
3. Rendimientos de seguros de vida	16,37	0,04
b) Gravamen único sobre la base liquidable especial	358,12	0,94
c) Deducciones en la cuota	3.797,25	10,01
1. Vivienda habitual	3.043,87	8,02
2. Maternidad	583,23	1,54
3. Inversión empresarial y creación de empleo	12,18	0,03
4. Venta de bienes corporales producidos en Canarias	2,08	0,01
5. Reserva de inversiones en Canarias	27,90	0,07
6. Donativos	68,99	0,18
7. Patrimonio histórico	1,67	0,00
8. Rentas en Ceuta y Melilla	57,33	0,15
d) Tributación conjunta	1.880,50	4,96
e) Rentas exentas	987,08	2,60
1. Premios de las loterías, apuestas y sorteos	658,48	1,74
2. Premios literarios, artísticos y científicos	0,79	0,00
3. Pensiones de invalidez	186,55	0,49
4. Prestaciones por actos de terrorismo	0,87	0,00
5. Ayudas SIDA	0,25	0,00
6. Indemnizaciones por despido	86,59	0,23
7. Prestaciones familiares por hijo a cargo	40,71	0,11
8. Pensiones de la Guerra Civil	5,61	0,01
9. Gratificaciones por misiones internacionales	1,57	0,00
10. Prestaciones por desempleo de pago único	1,41	0,00
11. Ayudas económicas a deportistas	0,67	0,00
12. Trabajos realizados en el extranjero	1,02	0,00
13. Determinadas ayudas e indemnizaciones públicas	2,56	0,01
g) Operaciones financieras con bonificación	9,96	0,03
2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	708,01	1,87
a) Bonos y Obligaciones del Estado	659,20	1,74
b) Letras del Tesoro	9,80	0,03
c) Bonos Matador	35,92	0,09
d) Incentivos fiscales para no residentes con establecimiento permanente	3,09	0,01
3. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	18,10	0,05
Exenciones de valores mobiliarios en manos de no residentes	18,10	0,05

Cuadro V.2.2 (Continuación)

PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2004 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

millones de euros

Conceptos	Importe	% s/total
4. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	3.640,68	9,60
a) Ajustes en la base imponible	746,89	1,97
1. Libertad de amortización y amortizaciones especiales	57,06	0,15
2. Reserva para inversiones en Canarias	661,07	1,74
3. Implantación de empresas en el extranjero	8,44	0,02
4. Determinadas ayudas e indemnizaciones públicas	20,32	0,05
b) Tipos especiales	937,54	2,47
1. Pymes	542,17	1,43
2. Sociedades de inversión	84,80	0,22
3. Restantes entidades	310,57	0,82
c) Bonificaciones en la cuota íntegra	154,64	0,41
1. Cooperativas especialmente protegidas	15,27	0,04
2. Entidades que operan en Ceuta y Melilla	23,98	0,06
3. Exportadores de producciones cinematográficas, audiovisuales y editoriales	56,31	0,15
4. Operaciones financieras	15,82	0,04
5. Empresas navieras de Canarias	15,27	0,04
6. Venta de bienes corporales en Canarias	27,99	0,07
d) Deducciones en la cuota íntegra	1.801,61	4,75
1. Inversiones para protección del medio ambiente	46,93	0,12
2. Creación de empleo para minusválidos	2,66	0,01
3. Gastos en investigación, desarrollo e innovación tecnológica	159,96	0,42
4. Producciones cinematográficas	16,48	0,04
5. Patrimonio histórico	0,72	0,00
6. Empresas exportadoras	107,76	0,28
7. Formación profesional	21,31	0,06
8. Edición de libros	3,27	0,01
9. Nuevas tecnologías de la información y comunicaciones	6,14	0,02
10. Vehículos de transporte por carretera	1,68	0,00
11. Inversiones en Canarias	75,99	0,20
12. Reinversión de beneficios extraordinarios	938,40	2,47
13. Aportaciones a planes de pensiones	88,32	0,23
14. Donativos	13,22	0,03
15. Saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores	318,77	0,84
5. IMPUESTOS DIRECTOS (1)+(2)+(3)+(4)	18.250,90	48,12
6. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	18.202,95	47,99
a) Tipo superreducido	2.718,40	7,17
b) Tipo reducido	9.419,46	24,83
c) Exenciones	6.065,09	15,99
7. IMPUESTO SOBRE PRIMAS DE SEGUROS	243,45	0,64
a. Exención de seguros de asistencia sanitaria	185,19	0,49
b. Exención de seguros de enfermedad	28,76	0,08
c. Exención de seguros agrarios combinados	26,26	0,07
d. Exención de seguros de caución	3,24	0,01

Cuadro V.2.2 (Continuación)
PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2004 POR TRIBUTOS Y CONCEPTOS

millones de euros

Conceptos	Importe	% s/total
8. IMPUESTOS ESPECIALES	1.206,04	3,18
a) Impuesto sobre Hidrocarburos	1.152,10	3,04
1. Exenciones	571,87	1,51
2. Tipos reducidos	580,23	1,53
b) Impuesto sobre el Alcohol y las Bebidas Derivadas	53,94	0,14
1. Exenciones	44,48	0,12
2. Tipos reducidos	9,46	0,02
9. IMPUESTOS INDIRECTOS (6)+(7)+(8)	19.652,44	51,81
10. TASAS	28,27	0,07
11. TOTAL BENEFICIOS FISCALES (5)+(9)+(10)	37.931,61	100,00

Conviene recordar que el cómputo de los beneficios fiscales se realiza en términos netos de la parte asignable al Estado, esto es, tras efectuar el descuento correspondiente a la recaudación cedida a las Comunidades Autónomas en los distintos impuestos.

El ejercicio 2004 es el primero en el que los ingresos del Estado aparecen minorados también por la cesión parcial de la recaudación de algunos impuestos del Estado (IRPF, IVA e Impuestos Especiales) a determinados municipios, según lo dispuesto en la Ley Reguladora de Haciendas Locales, tras la modificación operada por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre. Sin embargo, la correlativa disminución de los beneficios fiscales del Estado no ha sido cuantificada por falta de datos estadísticos, si bien se considera que no afectaría significativamente a las cifras del presupuesto.

Los beneficios fiscales en los principales impuestos

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

De acuerdo con la metodología habitual, la mayor parte de las cifras se han obtenido utilizando un sistema de microsimulación que se ha aplicado sobre la base de datos constituida por la totalidad de las declaraciones correspondientes al período impositivo 2001, último para el que se dispone de información completa. Se han aplicado diversos índices demográficos y económicos de proyección temporal para proyectar los datos hasta 2003, período impositivo al que corresponden las liquidaciones que se presentarán durante 2004.

Cuadro V.2.3
**CLASIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2004,
 SEGÚN POLÍTICAS DE GASTO**

millones de euros

Políticas de gasto	Importe	%
1. Clasificación de los PGE	20.959,32	55,26
1.1. Vivienda	5.517,45	14,55
1.2. Sanidad	2.021,40	5,33
1.3. Educación	1.154,10	3,04
1.4. Pensiones	1.485,96	3,92
1.5. Prestaciones de desempleo e incapacidad temporal	1,41	0,00
1.6. Otras prestaciones sociales	315,07	0,83
1.7. Fomento del empleo	23,97	0,06
1.8. Agricultura	3.645,48	9,61
1.9. Industria y Energía	632,72	1,67
1.10. Comercio, Turismo y Pymes	5.294,03	13,96
1.11. Investigación	148,97	0,39
1.12. Otras políticas de gasto	718,76	1,89
2. Clasificación propia del PBF	16.972,29	44,74
2.1. Protección a la familia	2.504,44	6,60
2.2. Política redistributiva	5.473,87	14,43
2.3. Fomento del ahorro	459,29	1,21
2.4. Fomento de inversiones	6.043,94	15,93
2.5. Incentivos territoriales	565,42	1,49
2.6. Transportes	856,70	2,26
2.7. Fomento de la cultura	699,53	1,84
2.8. Fomento de otros servicios	369,10	0,97
TOTAL	37.931,61	100,00

El volumen de beneficios fiscales para el año 2004 se cifra para el IRPF en 13.884 millones de euros. Respecto al año anterior experimenta un crecimiento del 7 por ciento, aumentando el importe en 907 millones de euros, a causa fundamentalmente de la potenciación de varios incentivos a raíz de la reforma parcial del impuesto.

El beneficio fiscal más importante es, como viene sucediendo desde la anterior reforma del impuesto aprobada en 1998, la *reducción general de los rendimientos del trabajo*, destinada a reducir la carga fiscal de los trabajadores, en particular de los que perciben menores ingresos y de los minusválidos. La cifra estimada para el PBF de 2004 es de 5.474 millones de euros.

Singular trascendencia tienen también los incentivos relacionados con el *acceso a la vivienda habitual*, cuyo importe de beneficios fiscales se sitúa en 3.044 millones de euros. Les siguen en importancia, como en años precedentes, los beneficios asociados al ejercicio de la *opción por la tributación conjunta de las unidades familiares*, con una incidencia recaudatoria que se estima en 1.880 millones de euros.

Con un impacto estimado de 1.210 millones de euros figura el tratamiento especial de las *aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social*, cuyo peso sigue creciendo respecto a la recaudación teórica del impuesto, consecuencia de la ampliación normativa que se ha venido realizando en los últimos años de este incentivo fiscal y, en particular, por su reforzamiento en varios sentidos tras la reforma parcial del impuesto de 2002.

La exención de los *premios de las loterías, sorteos y apuestas organizadas por la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado (LAE), por la Organización Nacional de Ciegos (ONCE) y por la Cruz Roja Española* supone, por su parte, un beneficio fiscal de 658 millones de euros.

Otros conceptos relevantes, en cuanto a su magnitud en el PBF 2004, son:

- La *deducción por maternidad*, para la cual el beneficio fiscal se estima en 583 millones de euros.
- El *tipo de gravamen especial sobre las ganancias patrimoniales generadas en un plazo superior a un año*, con un impacto cercano a 358 millones de euros.
- Las *exenciones de determinadas pensiones de invalidez*, cuyo beneficio fiscal se cifra en 187 millones de euros.
- La *reducción por el cuidado de hijos menores de tres años*, con un efecto estimado de 151 millones de euros y cuya trascendencia numérica se ha incrementado como consecuencia directa de su potenciación en la reforma de 2002, que supuso que su cuantía unitaria se cuadruplicara.

Para terminar con los comentarios relativos a este impuesto, también es preciso reseñar que los beneficios fiscales asociados a algunos otros conceptos, si bien no son de una magnitud tan elevada como los mencionados anteriormente, han experimentado un crecimiento considerable debido a los cambios normativos que se han introducido; tales son los casos de la reducción por rendimientos de seguros de vida percibidos en forma de capital y la deducción por donativos.

Impuesto sobre la Renta de no Residentes

En conjunto, los beneficios fiscales del IRNR se estiman en 708 millones de euros.

La principal partida es, como en años anteriores, la derivada de la *exención de los rendimientos de los bonos y obligaciones del Estado*, con un importe calculado de 659 millones de euros, mientras que el efecto de la exención de los rendimientos de los bonos “matador” se evalúa en 36 millones.

Impuesto sobre el Patrimonio

La recaudación de este impuesto procedente de los contribuyentes residentes en España (obligación personal) se encuentra ya cedida a todas las Comunidades Autónomas, por lo que únicamente se calculan los beneficios fiscales relativos a los sujetos pasivos por obligación real (se trata de las diversas *exenciones de valores mobiliarios en manos de no residentes*), ascendiendo su importe a 18 millones de euros.

Impuesto sobre Sociedades

El volumen de beneficios fiscales en este impuesto asciende a 3.641 millones de euros, cantidad que supone un incremento absoluto de 248 millones de euros y una variación relativa que excede ligeramente del 7 por ciento.

El concepto con mayor importancia cuantitativa es la *deducción por reinversión de beneficios extraordinarios*, cuya incidencia se evalúa en 938 millones de euros y experimenta un incremento próximo al 10 por ciento, como consecuencia fundamentalmente de la subida en tres puntos porcentuales de la totalidad de sus coeficientes.

Especial relevancia presentan también los diversos *incentivos a las inversiones y actividades productivas en Canarias*, que suman 780 millones de euros, siendo los principales de entre ellos la reducción en la base imponible por dotaciones a la reserva para inversiones y la deducción en cuota por inversiones.

En tercer lugar, cabe resaltar el beneficio fiscal derivado de la aplicación del tipo de gravamen reducido del 30 por ciento sobre parte de la base imponible en el caso de los contribuyentes acogidos al régimen especial de empresas de reducida dimensión: 542 millones de euros en 2004.

Entre los restantes incentivos existentes en este impuesto merecen también una especial atención los siguientes:

- La deducción por inversiones medioambientales, con un beneficio fiscal cifrado en 47 millones de euros.
- La deducción por actividades de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica, cuya incidencia se estima en 160 millones de euros.

Impuesto sobre el Valor Añadido

Las exenciones que tienen el tratamiento de beneficio fiscal se evalúan en 6.065 millones de euros. Se trata de aquellas exenciones que no son meras soluciones técnicas del impuesto sino que persiguen favorecer el acceso de los ciudadanos a determinados bienes y servicios considerados esenciales, caso de la educación, la sanidad o la asistencia social, o responden a decisiones de política económica general o sectorial.

De igual modo, los *tipos reducidos* tienen como finalidad posibilitar el consumo de bienes o servicios de primera necesidad o de interés social o cultural (alimentos, vivienda, medicamentos, libros, museos y transporte de viajeros, entre otros). Su incidencia en

la recaudación del Estado se estima para 2004 en 2.718 millones de euros por lo que hace al tipo “superreducido” del 4 por ciento y en 9.419 millones de euros para el tipo reducido del 7 por ciento.

En total, los beneficios fiscales se sitúan en el IVA en 18.203 millones de euros, registrándose un aumento absoluto de 1.092 millones de euros y una variación relativa que está en torno al 6 por ciento respecto al año anterior.

Impuesto sobre Primas de Seguros

Los beneficios fiscales que afectan a este impuesto se han cuantificado en 243 millones de euros, con un crecimiento del 11 por ciento respecto a 2003. Prácticamente, las nueve décimas partes del importe total son atribuibles a las *exenciones de los seguros de asistencia sanitaria y de enfermedad*.

Impuestos Especiales

El efecto de los beneficios fiscales sobre los ingresos del Estado se estima para 2004 en 1.206 millones de euros, cantidad que supone un aumento absoluto de 125 millones de euros y una tasa próxima al 12 por ciento respecto a la cifra consignada en el presupuesto precedente.

Los principales beneficios fiscales afectan al Impuesto sobre Hidrocarburos, ascendiendo su importe para 2004 a 1.152 millones de euros, repartidos a partes casi iguales entre las exenciones y los tipos reducidos (gasóleo y gases licuados del petróleo).

La cifra estimada para el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas está próxima a 54 millones de euros.

Para los demás Impuestos Especiales cabe indicar que, al igual que el año pasado, no se ofrecen estimaciones por dos motivos: la irrelevancia de los beneficios fiscales desde el punto de vista cuantitativo, caso del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, o bien su improcedencia al tratarse de tributos íntegramente cedidos a las Comunidades Autónomas, situación que se presenta en el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte y en el Impuesto sobre la Electricidad.

3. PRESUPUESTO DE GASTOS

3.1. Presentación económica

El Presupuesto de Gastos del Estado para el año 2004 se caracteriza por la aplicación, por segundo año consecutivo, del marco que ha introducido la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. Uno de los instrumentos más importantes de la Ley de Estabilidad es la fijación anticipada del límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto del Estado. Así, el Acuerdo de Consejo de Ministros de 14 de Marzo de 2003 fija dicho límite en 117.260,04 millones de euros. Otro aspecto importan-

Cuadro V.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO

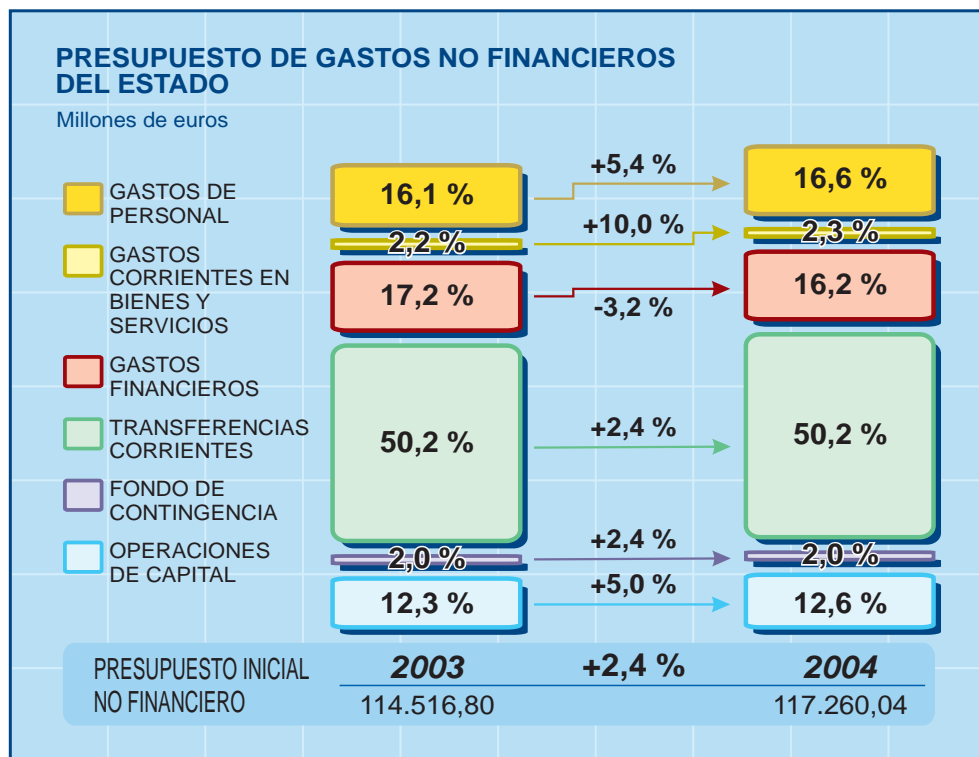
millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Gastos de personal	18.490,18	16,1	19.485,85	16,6	5,4
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	2.490,69	2,2	2.739,75	2,3	10,0
III. Gastos financieros	19.671,65	17,2	19.046,55	16,2	-3,2
IV. Transferencias corrientes	57.499,68	50,2	58.859,29	50,2	2,4
V. Fondo de contingencia	2.290,34	2,0	2.345,20	2,0	2,4
OPERACIONES CORRIENTES	100.442,53	87,7	102.476,65	87,4	2,0
VI. Inversiones reales	7.247,27	6,3	7.610,96	6,5	5,0
VII. Transferencias de capital	6.827,00	6,0	7.172,44	6,1	5,1
OPERACIONES DE CAPITAL	14.074,27	12,3	14.783,40	12,6	5,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	114.516,80	100,0	117.260,04	100,0	2,4
VIII. Activos financieros	5.413,21	4,7	6.532,28	5,6	20,7
IX. Pasivos financieros	37.423,47	32,7	33.368,93	28,5	-10,8
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	42.836,68	37,4	39.901,21	34,0	-6,9
TOTAL PRESUPUESTO	157.353,49	137,4	157.161,26	134,0	-0,1

te previsto por la Ley es la creación del Fondo de contingencia de ejecución presupuestaria, cuya dotación se realizará dentro del límite fijado para los gastos no financieros, por un importe equivalente a su 2 por ciento. El Fondo está destinado a atender, cuando proceda, necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio.

Para el ejercicio 2004 el Presupuesto de Gastos del Estado asciende a 157.161,26 millones de euros, cifra que corresponde al total de gasto, tanto el destinado a las operaciones financieras como a las no financieras. En cuanto a los créditos dotados para gastos no financieros, el importe se ajusta a lo establecido en el Acuerdo anteriormente mencionado, alcanzando los 117.260,04 millones de euros, lo que representa un aumento del 2,4 por ciento respecto al año anterior. Esta cifra de presupuesto no financiero determina que el Fondo de contingencia, recogido en el capítulo V, ascienda a 2.345,2 millones de euros.

Hay que tener en cuenta que en el Presupuesto de 2004 se recogen las repercusiones financieras derivadas de las modificaciones en la financiación de los Entes territoriales: en primer lugar, en 2004 se financia mediante minoración del Presupuesto de Ingresos la liquidación definitiva del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas co-



respondiente al ejercicio 2002, en 2003 se financió a través del presupuesto de gastos y, en segundo lugar, la aplicación del nuevo sistema de financiación local supone la sustitución de parte de la aportación que antes se realizaba vía gastos, por cesión de impuestos.

Las variaciones de cada uno de los capítulos aparecen reflejadas en el cuadro V.3.1.

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

Gastos de Personal

Los gastos de personal del Estado ascienden para el ejercicio 2004 a 19.485,85 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,4 por ciento en los créditos consignados en este capítulo con relación a los que se dotaron en el año 2003.

Dentro del análisis de este tipo de gastos hay que diferenciar, por su distinto carácter, dos áreas: los gastos de personal activo y los gastos de pensiones.

En primer lugar, con relación a los gastos de personal activo, se produce un incremento respecto al año anterior del 4,5 por ciento, motivado en parte, por la actualización monetaria de las retribuciones íntegras que percibe el personal activo al servicio de la Administración, la mejora de sus pagas extraordinarias, la dotación de un fondo para

planes de pensiones y otras medidas, de conformidad con el Acuerdo entre la Administración y los Sindicatos.

El Ministerio de Administraciones públicas presenta un incremento en este capítulo del 7,8 por ciento en relación con la dotación de 2003, que le permitirá atender la dotación de determinadas vacantes y la cobertura de la oferta de empleo público.

Asimismo, se produce un incremento de este capítulo en el Ministerio de Asuntos Exteriores del 7,7 por ciento. Este aumento responde fundamentalmente a las necesidades de personal que plantea la apertura de nuevas embajadas, y al incremento de efectivos por la aplicación de la Ley de Nacionalidad.

En cuanto al presupuesto destinado a satisfacer las pensiones de Clases Pasivas, se cifra en 6.776,65 millones de euros, con un incremento del 7,1 por ciento respecto al año 2003. Dicho incremento recoge la revalorización de las pensiones actuales en función de la tasa de actualización, una vez incorporadas a su base las desviaciones producidas en el anterior ejercicio; el incremento estimado en el número de pensionistas -fundamentalmente en este ejercicio destacan las jubilaciones anticipadas de personal docente al amparo de la LOGSE-; y el efecto sustitución de las nuevas pensiones por las antiguas.

Gastos en bienes corrientes y servicios

Los gastos en bienes corrientes y servicios se dotan para el año 2004 por un importe de 2.739,75 millones de euros, con un aumento del 10 por ciento respecto a 2003. Hay que destacar que este crecimiento se produce en un capítulo cuyo peso relativo dentro del total de gastos no financieros del Estado es del 2,3 por ciento.

El Ministerio del Interior presenta el crecimiento más significativo, 18,9 por ciento, siendo además el Departamento en el que este tipo de gastos absorbe un mayor volumen de créditos, 37 por ciento del total. Para el ejercicio 2004 gran parte del aumento se dirige a atender gastos relacionados con la mejora de la seguridad ciudadana y a financiar actuaciones ya en marcha: la implantación de un Sistema de Radiocomunicaciones Digitales de Emergencia del Estado (SIRDEE) y la cobertura de los gastos relacionados con los próximos procesos electorales.

En el Ministerio de Sanidad y Consumo, cuyo crecimiento en el capítulo segundo es del 16,8 por ciento, destacan las dotaciones para el Plan Nacional de Prevención y Control del Tabaquismo, por un importe de 4,5 millones de euros.

Por último, en el Ministerio de Defensa se localiza otra de las partidas que justifican el incremento experimentado por los gastos en bienes corrientes y servicios, en concreto, se trata de los cánones del satélite HISDESAT. Con esta dotación se pretende satisfacer las necesidades de comunicaciones por satélite establecidas en la Directiva de Defensa Militar y Plan Estratégico Conjunto. Para 2004, la dotación alcanza los 25,8 millones de euros.

Gastos Financieros

Los gastos financieros se cifran para el año 2004 en 19.046,55 millones de euros, lo que supone una disminución respecto al año anterior del 3,2 por ciento, dotación que permitirá atender el coste financiero derivado de la política de gestión de la Deuda pública estatal.

Transferencias corrientes

El capítulo IV del Presupuesto de Gastos del Estado para el ejercicio 2004 asciende a 58.859,29 millones de euros, lo que representa un aumento del 2,4 por ciento en relación con el Presupuesto inicial del año anterior, siendo las que más crecen en términos relativos las transferencias corrientes a la Seguridad Social y al Exterior.

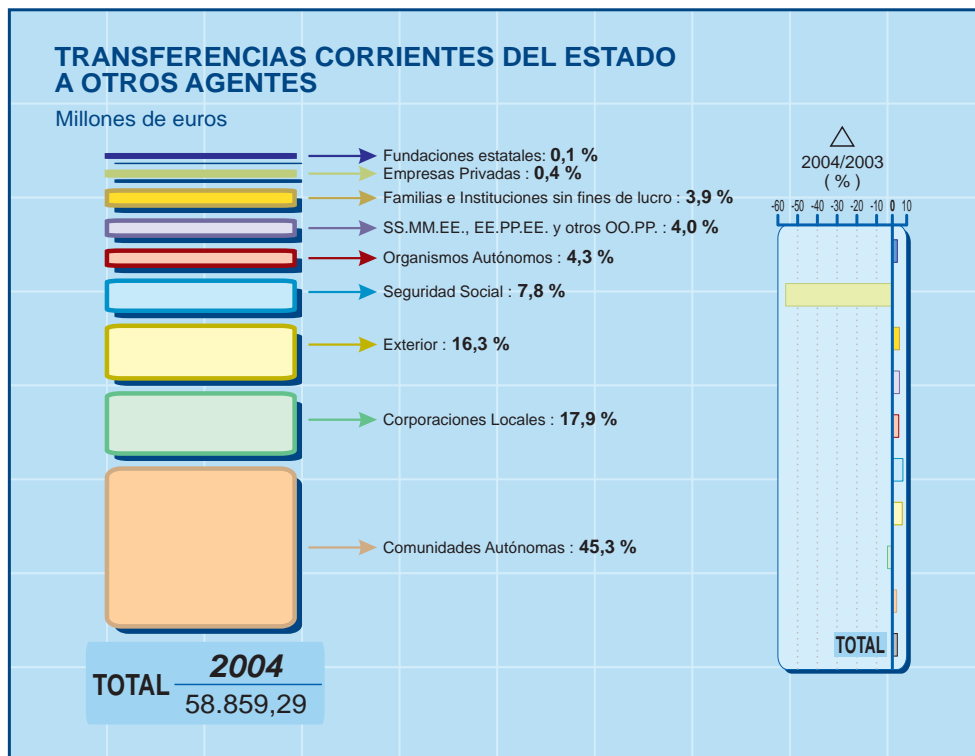
Las transferencias corrientes a la Seguridad Social aumentan un 8,9 por ciento respecto a 2003, siendo su principal dotación la destinada a financiar las prestaciones socioeconómicas de carácter no contributivo, que experimentan un crecimiento del 3,2 por ciento en relación al ejercicio anterior.

La partida más representativa por su cuantía es la destinada a la financiación de las Administraciones Territoriales, que asciende a 37.188,01 millones de euros, de los cuales corresponden a transferencias a Comunidades Autónomas, 26.679,26 millones de euros,

Cuadro V.3.2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

millones de euros

Agentes	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
A Organismos Autónomos	2.440,87	4,2	2.523,01	4,3	3,4
A la Seguridad Social	4.242,61	7,4	4.619,73	7,8	8,9
A fundaciones estatales	35,92	0,1	37,46	0,1	4,3
A Socied.mercant.estat., EE.EE y otros OO.PP.	2.216,71	3,9	2.328,89	4,0	5,1
A Comunidades Autónomas	26.162,41	45,5	26.679,26	45,3	2,0
A Corporaciones Locales	10.806,44	18,8	10.508,75	17,9	-2,8
A Empresas Privadas	549,72	1,0	245,60	0,4	-55,3
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	2.195,31	3,8	2.294,60	3,9	4,5
Al Exterior	8.849,68	15,4	9.621,99	16,3	8,7
TOTAL	57.499,68	100,0	58.859,29	100,0	2,4



y 10.508,75 millones de euros a transferencias a Corporaciones Locales. Sus variaciones son dispares, ya que las primeras experimentan un crecimiento del 2,0 por ciento, mientras que las segundas disminuyen un 2,8 por ciento en relación al ejercicio anterior. En el capítulo VIII se analiza con mayor detalle la financiación de las Administraciones Territoriales.

Las transferencias a Organismos Autónomos experimentan un crecimiento del 3,4 por ciento, permaneciendo con la misma dotación que en el ejercicio anterior su partida más importante, la destinada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

Respecto a las transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro, que representan el 3,9 por ciento del capítulo, experimentan un crecimiento del 4,5 por ciento, y aunque la variación de sus partidas es muy diferente, destaca el aumento de la destinada a becas, ayudas y compensación de tasas, que crece un 9,2 por ciento en relación al año 2003.

Las transferencias corrientes destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos, experimentan un crecimiento del 5,1 por ciento respecto al año anterior, siendo su partida más significativa la concedida a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, con un aumento del 4,6 por ciento respecto al ejercicio 2003.

Las transferencias corrientes al Exterior destacan por su volumen de crédito, ya que representan el 16,3 por ciento del capítulo, con un crecimiento respecto al ejercicio anterior del 8,7 por ciento, que viene determinado por la evolución de las aportaciones de España al Presupuesto Comunitario. Estas dotaciones son analizadas en el capítulo IX, relativo a las relaciones financieras entre España y la Unión Europea.

Fondo de contingencia

En el capítulo V de la clasificación económica del Presupuesto de Gastos del Estado figura, de forma específica, 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, asciende a 2.345,2 millones de euros.

Inversiones reales

La inversión, del mismo modo que en ejercicios anteriores, continúa siendo uno de los objetivos prioritarios del Presupuesto del Estado. Las dotaciones del capítulo VI ascienden para el ejercicio 2004 a 7.610,96 millones de euros, lo que representa un aumento del 5,0 por ciento, y reflejan el carácter prioritario que se otorga a las políticas de inversión en I+D+i e Infraestructuras como impulsoras del crecimiento económico. Los aumentos experimentados por estas dotaciones varían ligeramente, según se trate de la inversión civil o de la militar, ya que la primera experimenta un crecimiento inferior, del 5,1 por ciento, siendo el aumento de la inversión militar del 5,3 por ciento respecto al ejercicio 2003.

Transferencias de capital

Las transferencias de capital para el ejercicio 2004 ascienden a 7.172,44 millones de euros, lo que representa un aumento de 345,44 millones de euros en relación al presupuesto inicial de 2003.

Las dotaciones más importantes, cuantitativamente hablando, son las destinadas a las Comunidades Autónomas, que ascienden a 1.909,51 millones de euros, lo que representa un 26,6 por ciento del capítulo y experimentan un aumento del 9,7 por ciento en relación al presupuesto de 2003.

La segunda partida más significativa por su volumen de créditos son las dotaciones destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos que ascienden a 1.479,71 millones de euros y representan el 20,6 por ciento del capítulo, registrando un crecimiento del 6,3 por ciento respecto al año precedente. Hay que destacar los fondos destinados a RENFE, que aumentan un 5,3 por ciento respecto al ejercicio 2003.

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

millones de euros

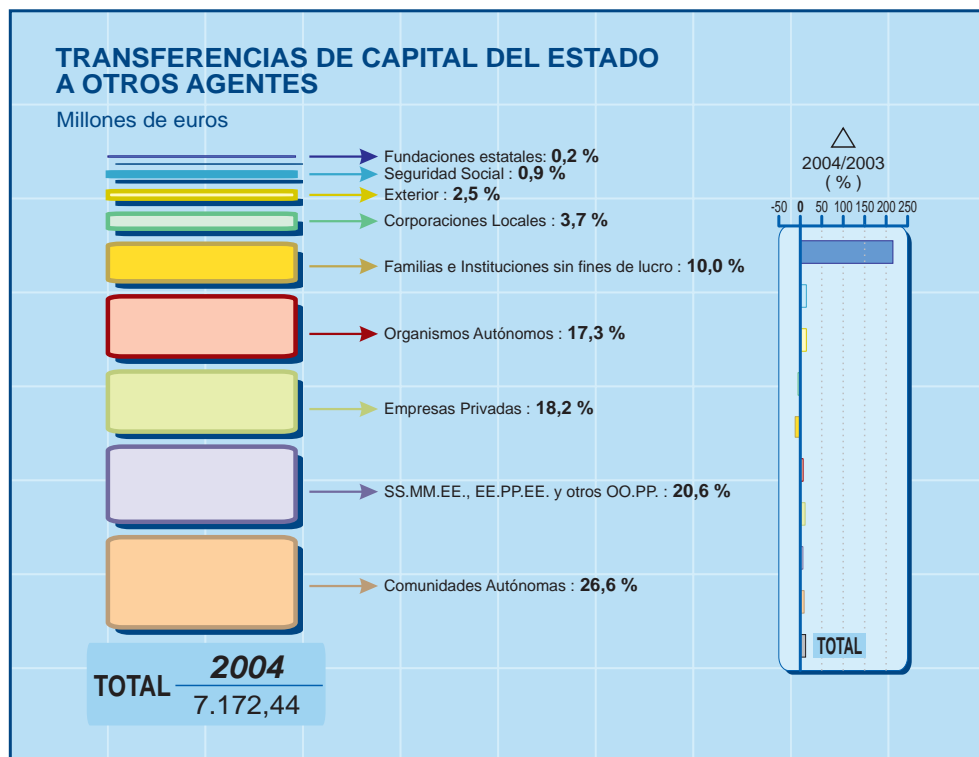
Agentes	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
A Organismos Autónomos	1.214,81	17,8	1.242,07	17,3	2,2
A la Seguridad Social	51,71	0,8	61,85	0,9	19,6
A Fundaciones Estatales	4,56	0,1	14,70	0,2	222,1
A Socied. mercant.estat.,EE.EE, y otros OO.PP	1.392,09	20,4	1.479,71	20,6	6,3
A Comunidades Autónomas	1.740,22	25,5	1.909,51	26,6	9,7
A Corporaciones Locales	265,96	3,9	265,11	3,7	-0,3
A Empresas Privadas	1.181,70	17,3	1.303,40	18,2	10,3
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	808,17	11,8	714,08	10,0	-11,6
Al Exterior	167,79	2,5	182,01	2,5	8,5
TOTAL	6.827,00	100,0	7.172,44	100,0	5,1

Las transferencias de capital a empresas privadas, que representan el 18,2 por ciento del capítulo, han aumentado un 10,3 por ciento respecto al ejercicio inicial anterior. Las subvenciones a empresas en áreas de expansión industrial y otras zonas acordadas por el Gobierno, que son su principal dotación, han crecido ligeramente, un 1,8 por ciento en relación al ejercicio precedente.

Las transferencias de capital a Organismos Autónomos crecen un 2,2 por ciento en relación al año anterior, permaneciendo con la misma dotación que en 2003 su partida más importante, la destinada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón.

Por último, hay que destacar por su volumen de créditos las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro, que disminuyen un 11,6 por ciento respecto al año 2003, experimentando sin embargo su principal dotación destinada a la subsidia-ción de intereses de préstamos para la adquisición de viviendas poca variación, tan solo un descenso del 0,6 por ciento respecto al año 2003.

Las transferencias de capital a Corporaciones Locales y al Exterior son las menos representativas del capítulo por su cuantía absoluta y quedan analizadas en otros apartados de esta presentación.



Activos Financieros

El capítulo VIII del Presupuesto de Gastos del Estado para el año 2004 asciende a 6.532,28 millones de euros, lo que representa un incremento del 20,7 por ciento respecto al año anterior. La principal partida la compone la concesión de préstamos fuera del Sector Público, por un importe de 2.487,26 millones de euros. El crecimiento más importante se da en esa misma partida, que experimenta un incremento del 38,6 por ciento.

Pasivos Financieros

Los créditos destinados a Pasivos financieros se sitúan para el ejercicio 2004 en 33.368,93 millones de euros, lo que supone una disminución del 10,8 por ciento sobre el año 2003 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 V.3.4 refleja la comparación del Presupuesto inicial no financiero del Estado del ejercicio 2004 con los datos correspondientes al de 2003 desde la perspectiva de los Departamentos ministeriales y demás secciones presupuestarias.

El Fondo de contingencia de ejecución presupuestaria se recoge a través del capítulo V en la clasificación económica y también, conforme a lo establecido expresamente en el artículo 15 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, en la estructura orgánica del presupuesto se dota la sección 35 con el 2 por ciento del Presupuesto inicial no financiero de gastos del Estado.

Dentro de las secciones ministeriales, la que presenta un incremento más importante, en términos relativos, es el Ministerio del Interior, con un aumento del 8,7 por ciento, reflejo de la prioridad otorgada en el Presupuesto para 2004 a la potenciación de la seguridad interior. Dentro de esta sección, destacan por su incremento con respecto a 2003, las transferencias corrientes, en concreto, las subvenciones corrientes a partidos políticos para atender los gastos derivados de los procesos electorales de 2004 y las dotaciones para la revisión de catálogos.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, presenta un incremento del 7,8 por ciento que debe entenderse justificado por el aumento de la prestación del Estado para financiar los complementos de pensiones mínimas del Sistema de la Seguridad Social.

El Ministerio de Justicia crece en términos homogéneos, descontadas las transferencias a las Comunidades Autónomas, un 7,6 por ciento, lo que responde a la prioridad dada en los Presupuestos del Estado para 2004 al fomento de los servicios públicos básicos.

También experimentan crecimientos superiores a la media, el Ministerio de Fomento, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Medio Ambiente. Uno de los motivos que justifican estos incrementos es el carácter prioritario de las políticas de inversión en infraestructuras y en investigación, desarrollo e innovación, que son gestionadas en su mayor parte por estos Departamentos Ministeriales.

El Ministerio de Administraciones Públicas y el Ministerio de la Presidencia crecen un 6,8 y un 6,6 por ciento, respectivamente.

Destaca la disminución experimentada por el Ministerio de Economía. Sus créditos para 2004 son un 10,4 por ciento inferiores a los de 2003, consecuencia, fundamentalmente, de la reducción de las necesidades del Seguro de Cambio de Autopistas.

Entre las secciones no ministeriales destaca con un 9,2 por ciento de incremento respecto a 2003, la Sección 34 de Relaciones Financieras con la Unión Europea, consecuencia de la ampliación de la Unión Europea en diez nuevos miembros y del aumento de nuestra participación en la Renta Nacional Bruta comunitaria y en la Base IVA comunitaria.

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

millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
01. Casa de S.M. el Rey	7,22	0,0	7,51	0,0	4,0
02. Cortes Generales	148,09	0,1	153,92	0,1	3,9
03. Tribunal de Cuentas	42,87	0,0	46,17	0,0	7,7
04. Tribunal Constitucional	14,89	0,0	16,60	0,0	11,5
05. Consejo de Estado	9,00	0,0	9,49	0,0	5,5
06. Deuda Pública	19.632,01	17,1	19.003,63	16,2	-3,2
07. Clases Pasivas	6.985,21	6,1	7.393,05	6,3	5,8
08. Consejo General del Poder Judicial	55,99	0,0	57,67	0,0	3,0
12. Mº de Asuntos Exteriores	946,47	0,8	984,67	0,8	4,0
13. Mº de Justicia	1.080,96	0,9	1.058,57	0,9	-2,1
14. Mº de Defensa	6.477,22	5,7	6.744,34	5,8	4,1
15. Mº de Hacienda	1.506,24	1,3	1.567,99	1,3	4,1
16. Mº de Interior	5.066,64	4,4	5.506,24	4,7	8,7
17. Mº de Fomento	6.287,47	5,5	6.654,22	5,7	5,8
18. Mº de Educación, Cultura y Deporte	2.206,88	1,9	2.279,00	1,9	3,3
19. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	4.929,66	4,3	5.315,43	4,5	7,8
20. Mº de Ciencia y Tecnología	1.522,09	1,3	1.638,70	1,4	7,7
21. Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación	1.334,79	1,2	1.387,99	1,2	4,0
22. Mº para las Administraciones Públicas	465,08	0,4	496,58	0,4	6,8
23. Mº de Medio Ambiente	1.770,42	1,5	1.866,88	1,6	5,4
24. Mº de Economía	2.621,49	2,3	2.347,87	2,0	-10,4
25. Mº de la Presidencia	200,88	0,2	214,07	0,2	6,6
26. Mº de Sanidad y Consumo	583,47	0,5	604,80	0,5	3,7
31. Gastos de Diversos Ministerios	2.071,48	1,8	2.221,65	1,9	7,2
32. Entes Territoriales	36.807,50	32,1	37.051,44	31,6	0,7
33. Fondos de Compensación Interterritorial	955,77	0,8	1.011,21	0,9	5,8
34. Relaciones Financieras con la UE	8.496,65	7,4	9.275,14	7,9	9,2
35. Fondo de Contingencia	2.290,34	2,0	2.345,20	2,0	2,4
TOTAL PRESUPUESTO	114.516,80	100,0	117.260,04	100,0	2,4

4. FINANCIACIÓN DEL ESTADO EN EL AÑO 2004: ESTRATEGIA E INSTRUMENTOS

4.1. El programa de financiación y la carga financiera en 2004

En 2004 el déficit de caja del Estado previsto será de 6,8 miles de millones de euros. Si al déficit se le añade la variación de activos prevista (6 mil millones de euros) se obtienen las necesidades financieras efectivas del Tesoro, que se espera sean de 12,8 miles de millones de euros. Estas necesidades se financiarán a través de una disminución del saldo de la cuenta del Tesoro en el Banco de España (por importe estimado de 2,7 miles de millones de euros) y mediante una emisión neta de deuda por importe de 10,1 miles de millones de euros.

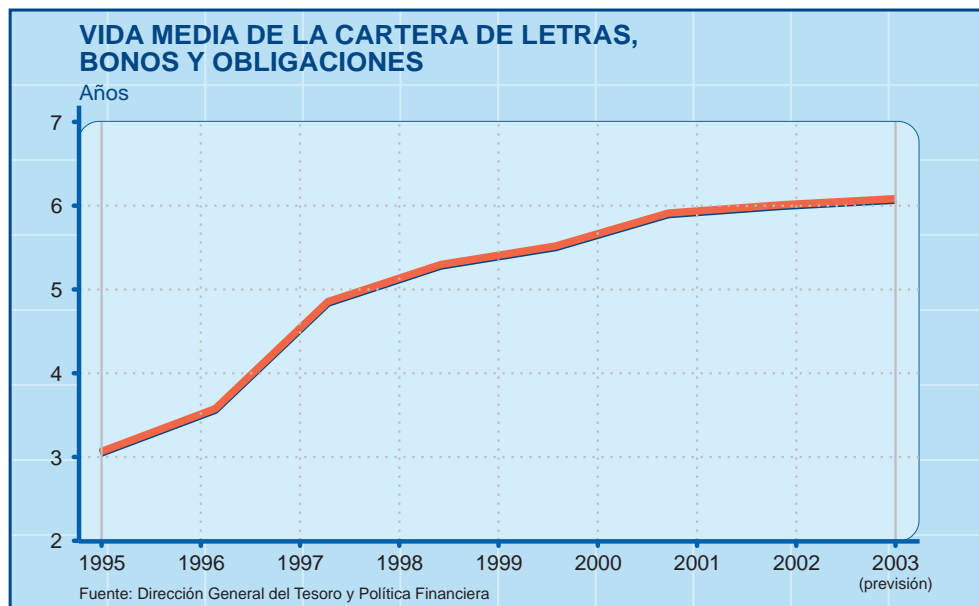
La emisión bruta efectiva de Deuda del Estado en 2004 alcanzará 79,8 miles de millones de euros. Esta emisión financiará 69,7 miles de millones de euros de amortizaciones de Deuda del Estado previstos y la antes citada emisión neta de Deuda por importe de 10,1 miles de millones de euros.

Las amortizaciones de Letras del Tesoro crecerán en el año 2004 debido a la emisión neta positiva de estos valores en 2003. La reforma del mercado de Letras, que ha ordenado sus vencimientos e incrementado los saldos en circulación de cada referencia, junto con el deseo de aprovechar el ahorro propiciado por la financiación en el segmento corto de la curva de rendimientos son factores explicativos del mayor recurso a la emisión de este instrumento financiero en 2003.

Las amortizaciones de bonos serán notablemente inferiores en 2004. A este respecto es importante señalar que en 2003 coincidía la amortización de varias referencias a las que hay que sumar los efectos del programa de amortización anticipada de referencias no segregables ejecutada por el Tesoro antes del verano de 2003. En 2004 vencen dos referencias no segregables y una referencia segregable. Además en el año 2004 las amortizaciones están menos concentradas en el tiempo, por lo que el perfil de vencimientos será menos abrupto.

En el ámbito de los bonos y notas en divisas, las amortizaciones aumentarán en 2004 respecto a 2003 desde 1.500 a 3.320 millones de euros. La coincidencia en este año del vencimiento de dos importantes emisiones en dólares y una en yenes junto con otras amortizaciones de menor entidad explica este incremento.

A pesar de este aumento de las amortizaciones, se espera que a finales de 2004 la vida media de la cartera de Deuda del Estado se mantenga en torno a 6 años, en línea con los 6,07 años de cierre de 2003. 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.

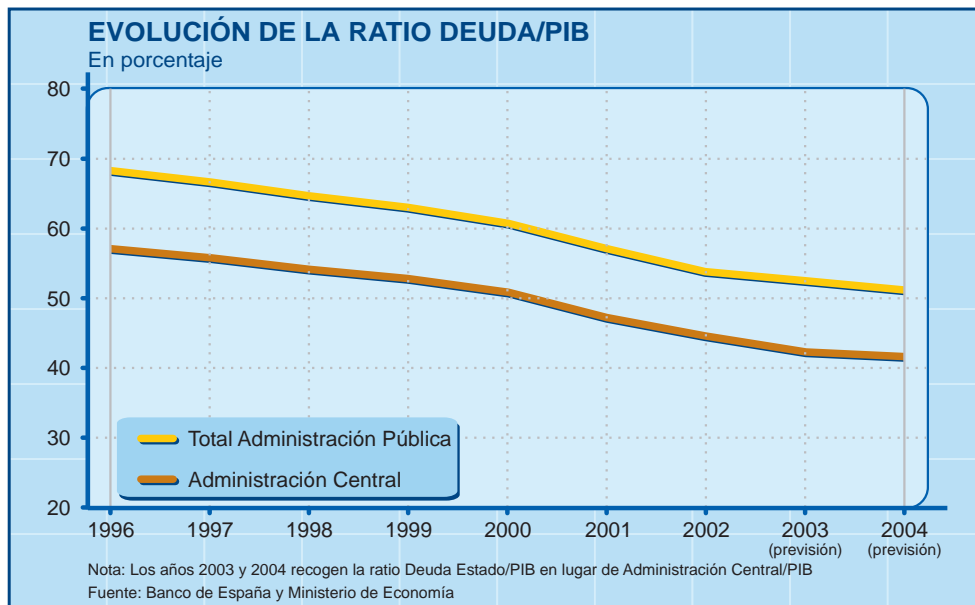


De los datos antes citados de emisiones y amortizaciones se desprende que en 2004 proseguirá la disminución de la participación de la Deuda Pública en la economía, tanto a nivel de la Administración Central como del conjunto de las Administraciones Públicas.

La combinación de un crecimiento reducido de la Deuda del Estado junto con un crecimiento del PIB nominal previsiblemente superior al 5 por ciento dará lugar a una nueva disminución de la ratio de Deuda del Estado sobre el PIB, que acabará el año 2004 en torno al 42 por ciento (14 puntos porcentuales inferior a la ratio registrada en 1996). Lo mismo sucederá con la ratio correspondiente a la Deuda del total de las Administraciones Públicas sobre el PIB que proseguirá su acusada tendencia a la baja para situarse alrededor del 50 por ciento a finales de 2004.

En 2004 se espera que prosiga la evolución descendente del peso que la carga de intereses supone respecto del PIB español. En efecto, en términos presupuestarios se estima que los pagos por intereses de la Deuda del Estado en 2004 alcanzarán 19.004 millones de euros, cifra sensiblemente inferior a los pagos estimados para el año 2003. La justificación de esta disminución reside en varios factores:

- Por un lado, en 2003 se ha registrado un acusado descenso de los tipos de interés en los mercados secundarios de deuda, que aunque ha empezado a revertir en estos últimos meses, ha permitido emitir la deuda a unos tipos de interés históricamente bajos.
- Por otra parte, la necesidad de adaptar la estructura de las Letras del Tesoro a las características más habitualmente demandadas por los inversores internacionales



explica el aumento de la emisión de valores a corto plazo que permite al Tesoro financiarse a tasas más reducidas.

- Por último, la carga financiera generada por los rendimientos implícitos de los bonos que se amortizan en 2004 será muy inferior a la registrada en el año 2003.

Estos factores no incidirán, sin embargo, de forma significativa en el coste medio devengado por la cartera de Deuda en circulación que se mantendrá, previsiblemente, entre el 5,3 por ciento y el 5,5 por ciento, en contraste con cifras cercanas al 10 por ciento registrado a mediados de la década pasada.

En términos de contabilidad nacional, los pagos por intereses de la Deuda del Estado representarán en torno al 2,2 por ciento del PIB estimado para el año 2004. Una vez más, esta ratio se sitúa en niveles muy moderados y aproximadamente 2,5 puntos porcentuales por debajo del nivel que registraba a mediados de los años 90.

4.2. Estrategia e instrumentos de financiación en 2004

A lo largo de 2004 se mantendrán los instrumentos básicos que el Tesoro usa para financiarse: Letras del Tesoro (emitidas a 3, 6, 12 y 18 meses), Bonos del Estado a 3 y 5 años y Obligaciones del Estado a 10, 15 y 30 años.

El programa de emisiones seguirá las pautas básicas de los últimos años. La emisión estará repartida en torno a un 50 por ciento entre bonos (Bonos y Obligaciones del Estado) y otro 50 por ciento en Letras del Tesoro. Previsiblemente la emisión neta de ambos

tipos de instrumentos será positiva, si bien, la mayor parte de la emisión neta corresponderá a los nuevos bonos.

A finales del año 2004 la cartera de Deuda mantendrá una composición similar a la que registrará a finales de 2003, con un 12 por ciento de Letras, un 80 por ciento de bonos y el 8 por ciento restante formado por deudas asumidas y por la cartera de bonos emitidos en divisas.

Una vez más, en 2004, 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. Por último, debe señalarse a este respecto que cualquier nueva emisión realizada en estos mercados y sometida a legislación internacional incorporará en su documentación las denominadas “cláusulas de acción colectiva” diseñadas por el G-10 y ratificadas tanto por el FMI como por la Unión Europea. Así se cumplirá con los compromisos alcanzados en esta materia por España en estos dos últimos foros.

Cuadro V.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
<i>% s/total</i>	<i>30,8</i>	<i>50,8</i>	<i>18,4</i>	<i>100,0</i>
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 (p)	38,78	245,97	24,40	309,14
2004 (p)	40,75	256,28	24,52	321,55
<i>% s/total</i>	<i>12,2</i>	<i>80,1</i>	<i>7,6</i>	<i>100,0</i>

(p) Previsión

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

En relación con las Letras del Tesoro, el año próximo se completará la reforma de su mercado diseñada para incrementar su eficacia y liquidez. A tal fin se ha modificado la estructura y la periodicidad de las subastas, dando lugar a una reducción del número de subastas y a una concentración de los vencimientos. Cada una de las nuevas referencias emitidas a partir de finales de 2002 se subasta 6 veces (dos como Letras a 18 meses, dos como Letras a 12 meses y a los 6 y 3 meses). En el año 2004, al final del periodo de transición necesario para implementar la citada reforma, los saldos en circulación de las Letras superarán los 5.000 millones de euros por referencia.

Este aumento de los saldos en circulación de las referencias de Letras se une a la exitosa colaboración del Tesoro con el grupo de Creadores de Mercado activos en el mercado de Letras del Tesoro, iniciada en 2003, para asegurar que este mercado se sitúa entre los más líquidos de la zona euro para productos equivalentes. El año 2004 puede ver nuevas iniciativas en este segmento para dotar a las Letras del máximo atractivo para todo tipo de inversores.

Por cuanto se refiere al segmento de los Bonos y Obligaciones del Estado, el Tesoro continúa analizando la posibilidad de reestructurar los productos que emite en la actualidad a fin de adaptarse a las preferencias del mercado y a las necesidades de financiación del Estado. En este sentido, son posibles soluciones emitir los Bonos a 3 y 5 años, así como Obligaciones a 15 y 30 años, en ejercicios alternos, en función de la demanda de mercado y de la estructura de la cartera de Deuda, al igual que la reapertura de antiguas referencias.

Por otra parte, se ha impulsado un proceso legislativo que incorpora la posibilidad de que el Tesoro efectúe emisiones con pacto de recompra a partir de 2004. Esta vía se puede utilizar tanto para obtener liquidez a muy corto plazo como para proporcionar a los Creadores de Mercado papel de referencias con problemas de liquidez, de manera que puedan cumplir con sus compromisos de cotización y que quede plenamente salvaguardada la liquidez y el buen funcionamiento del mercado de Deuda del Estado.

Además, en 2004 el Tesoro mantendrá sus iniciativas orientadas a la reducción del coste y riesgo de financiación del Estado:

1. Actualizar y desarrollar los estudios ya realizados relativos a la optimización de la relación entre el riesgo y coste de la cartera de Deuda, de manera que se pueda mantener una política de emisión destinada a satisfacer la demanda de los inversores sin que ello altere la estructura de coste y riesgo de tipo de interés considerada como óptima para la cartera de pasivos del Estado. La vía para compatibilizar ambos objetivos pasa por el uso de derivados y, más en particular, por la utilización de contratos de permutas sobre tipos de interés (*swaps*).
2. Fomentar la política de transparencia y de relaciones con los inversores, a través de una política de comunicación activa con inversores institucionales y con el inversor minorista y sobre la base de una estrategia de financiación predecible. Se

- mantendrá el esquema de publicación de un calendario indicativo anual y de calendarios más precisos anunciados trimestralmente.
3. Mantener un mercado secundario líquido, eficiente y profundo gracias a la presencia de los valores del Tesoro en mercados electrónicos nacionales e internacionales. En 2003 se han pasado a negociar todos los valores del Tesoro en estos mercados, al añadirse a los Bonos, Obligaciones y valores segregados (*strips*) las Letras del Tesoro. La colaboración de los Creadores de Mercado asegura el mantenimiento de cotizaciones en estos mercados para todos los productos.
 4. Mejorar los sistemas de registro, compensación y liquidación de valores. Dos novedades han destacado en 2003: la constitución de Iberclear, que ha absorbido las funciones hasta entonces desarrolladas por la Central de Anotaciones y por el Servicio de Compensación y Liquidación de Valores, y el comienzo de la operativa de MEFF Renta Fija como Entidad de Contrapartida Central, que permite eliminar el riesgo de contraparte. Sin duda el año que viene será testigo de nuevas novedades e iniciativas en este ámbito.

Capítulo VI

EL PRESUPUESTO DE LOS
ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y
OTROS ENTES PÚBLICOS

EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ENTES PÚBLICOS

1. INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

En virtud de la Ley 46/2003 de 25 de noviembre, reguladora del Museo Nacional del Prado, éste deja de ser Organismo Autónomo para convertirse en uno de los Organismos Públicos a los que se refiere la disposición adicional décima, de 2 de la Ley 6/1997

2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

En los Presupuestos para estos Organismos del año 2004 no se recogen cambios organizativos significativos con la excepción del Centro Español de Metrología anteriormente adscrito al Ministerio de Fomento y que pasa a depender del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

2.1. Presupuesto de Ingresos

El presupuesto de ingresos no financieros del conjunto de los Organismos Autónomos en 2004 se cifra en 35.600,60 millones de euros, aumentando sus disponibilidades en 1.637,75 millones de euros, 4,8 por ciento, sobre la dotación inicial de 2003.

Los datos relativos a la estructura de la financiación, según procedan de recursos propios, apelación a mercados financieros o aportaciones del exterior, que contempla la tabla VI.2.1 ponen de manifiesto un ligero avance de los recursos propios, y de los ingre-

Cuadro VI.2.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
ORIGEN DE LOS RECURSOS

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos propios	21.882,42	62,7	23.279,95	63,3	6,4
Transferencias	12.080,43	34,6	12.320,65	33,5	2,0
Operaciones financieras	914,76	2,6	1.192,41	3,2	30,4
TOTAL PRESUPUESTO	34.877,61	100,0	36.793,01	100,0	5,5

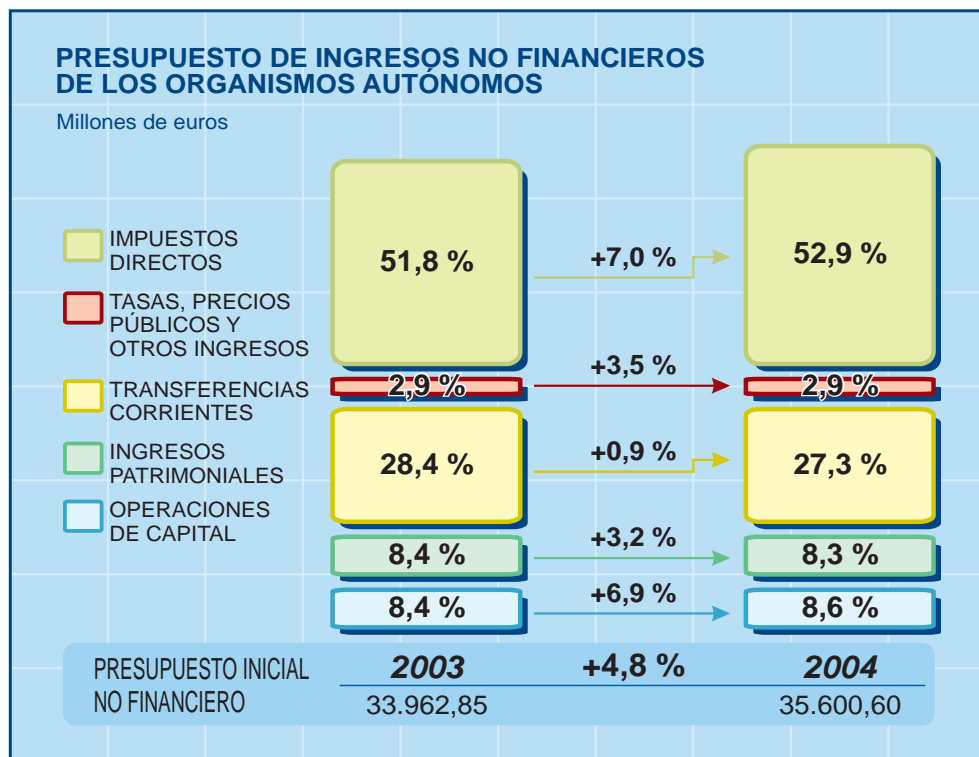
los recursos por operaciones financieras (venta de activos y emisión de pasivos), así como el paralelo descenso (1,1 puntos) de los ingresos por transferencias.

La aportación más importante de ingresos no financieros corresponde al capítulo de

Cuadro VI.2.2
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Impuestos directos	17.596,54	51,8	18.827,52	52,9	7,0
III. Tasas, precios públicos y otros ingresos	992,37	2,9	1.026,73	2,9	3,5
IV. Transferencias corrientes	9.650,40	28,4	9.734,15	27,3	0,9
V. Ingresos patrimoniales	2.864,69	8,4	2.956,27	8,3	3,2
OPERACIONES CORRIENTES	31.104,00	91,6	32.544,67	91,4	4,6
VI. Enajenación inversiones reales	428,82	1,3	469,43	1,3	9,5
VII. Transferencias de capital	2.430,03	7,2	2.586,50	7,3	6,4
OPERACIONES DE CAPITAL	2.858,85	8,4	3.055,93	8,6	6,9
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	33.962,85	100,0	35.600,60	100,0	4,8
VIII. Activos financieros	798,50	2,4	1.001,14	2,8	25,4
IX. Pasivos financieros	116,26	0,3	191,27	0,5	64,5
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	914,76	2,7	1.192,41	3,3	30,4
TOTAL PRESUPUESTO	34.877,62	102,7	36.793,01	103,3	5,5



impuestos directos, 52,9 por ciento del total, y registra un crecimiento del 7,0 por ciento, debido principalmente a las cotizaciones sociales al INEM 16.079,98 millones de euros a las cotizaciones a la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado 1.314,82 millones de euros, y en menor medida a otros organismos, cuya evolución está directamente ligada a la registrada en el tamaño y base salarial de la población cotizante.

Las transferencias, segunda fuente de recursos, aportarán 12.320,65 millones de euros, 240,22 millones de euros más que en el presupuesto inicial de 2003. Las corrientes crecen el 0,9 por ciento, mientras las de capital lo hacen en el 6,4. por ciento El 66,8 por ciento del total de las transferencias procede del exterior, Unión Europea, concretamente FEOGA-Garantía y Fondo Social Europeo, y el 30,6 de la Administración del Estado.

El Organismo Autónomo de mayor entidad es el Instituto Nacional de Empleo que obtiene ingresos por valor de 17.127,59 millones de euros, lo que representa el 46,5 por ciento del total de los Organismos Autónomos, correspondiendo el 93,9 por ciento a cuotas de desempleo y formación profesional.

Cuadro VI.2.3
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de euros

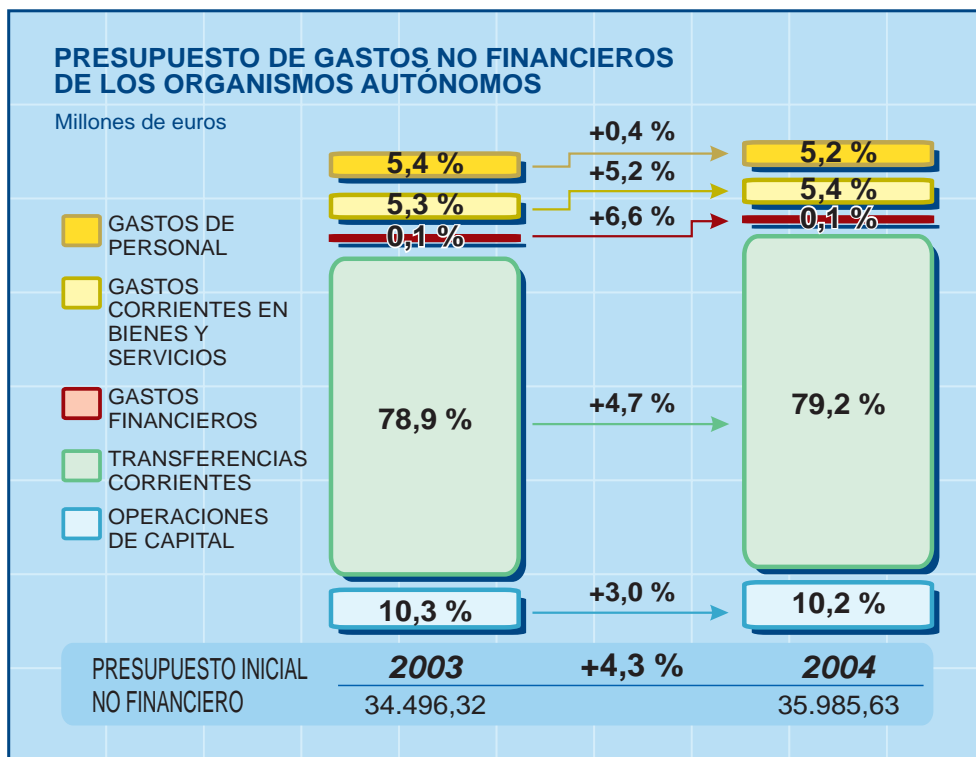
Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	1.865,05	5,4	1.872,56	5,2	0,4
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	1.838,50	5,3	1.934,02	5,4	5,2
III. Gastos financieros	23,64	0,1	25,19	0,1	6,6
IV. Transferencias corrientes	27.208,99	78,9	28.486,76	79,2	4,7
OPERACIONES CORRIENTES	30.936,18	89,7	32.318,53	89,8	4,5
VI. Inversiones reales	2.155,39	6,2	2.249,19	6,3	4,4
VII. Transferencias de capital	1.404,76	4,1	1.417,91	3,9	0,9
OPERACIONES DE CAPITAL	3.560,14	10,3	3.667,10	10,2	3,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	34.496,32	100,0	35.985,63	100,0	4,3
VIII. Activos financieros	279,62	0,8	667,48	1,9	138,7
IX. Pasivos financieros	101,67	0,3	139,90	0,4	37,6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	381,29	1,1	807,38	2,2	111,8
TOTAL PRESUPUESTO	34.877,61	101,1	36.793,01	102,2	5,5

2.2 Presupuesto de Gastos

El presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos se cifra en 36.793,01 millones de euros para el año 2004, lo que supone un incremento respecto al año anterior del 5,5 por ciento. Desde el punto de vista económico son las transferencias corrientes, la partida de mayor importancia, pues supone el 79,2 por ciento del total de las operaciones no financieras. Las operaciones financieras tienen poco peso dentro de este subsector pues únicamente representan el 2,2 por ciento del total presupuestado.

Las transferencias corrientes se cifran en 28.486,76 millones de euros, con un crecimiento del 4,7 por ciento sobre el año anterior. Estas transferencias son realizadas principalmente por el INEM, pues absorbe el 59,0 por ciento de las mismas, teniendo como principales destinatarios a familias e instituciones sin fines de lucro, para el pago de prestaciones por desempleo.

Las operaciones de capital se incrementan el 3,0 por ciento respecto al año anterior. Por lo que respecta a las inversiones reales, son las Confederaciones Hidrográficas las que cuentan con mayores recursos con los que se acometen inversiones cofinanciadas con fondos europeos y destinadas a mejorar la infraestructura hidráulica, incrementando la dotación de tales inversiones un 12,2 por ciento en relación con el año anterior.



Las transferencias de capital experimentan un ligero incremento, debido principalmente a las mayores dotaciones del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras conforme al plan previsto para la reactivación económica de dichas comarcas.

Desde el punto de vista orgánico, la sección más importante es el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales pues supone el 49,2 por ciento del total de los gastos no financieros presupuestados para el subsector, ya que adscrito a él se encuentra el INEM. Esta sección incrementa sus dotaciones para gastos no financieros un 5,7 por ciento respecto al año anterior. Le sigue el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el 19,5 por ciento; dentro del mismo, el Organismo con mayor peso específico es el Fondo Español de Garantía Agraria.

Los Organismos Autónomos adscritos al Ministerio de Medio Ambiente son, en conjunto, los que presentan mayores incrementos en su presupuesto, seguidos de los del Ministerio de Hacienda, debido en esta última sección al crecimiento de las transferencias corrientes que la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado realiza a la Administración del Estado por la gestión de loterías, apuestas y juegos de azar, y que, para este ejercicio, asciende a 2.565,00 millones de euros.

Cuadro VI.2.4
PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
AGRUPACIÓN POR SECCIONES

millones de euros

Secciones	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (% (2)/(1))
Asuntos Exteriores	289,16	0,8	292,73	0,8	1,2
Justicia	78,69	0,2	84,70	0,2	7,6
Defensa	1.135,78	3,3	1.185,14	3,3	4,3
Hacienda	2.581,27	7,5	2.779,56	7,7	7,7
Interior	715,76	2,1	749,20	2,1	4,7
Fomento	51,69	0,1	44,86	0,1	-13,2
Educación, Cultura y Deporte	685,54	2,0	655,73	1,8	-4,3
Trabajo y Asuntos Sociales	16.746,83	48,5	17.699,88	49,2	5,7
Ciencia y Tecnología	650,32	1,9	652,61	1,8	0,4
Agricultura, Pesca y Alimentación	7.002,16	20,3	7.019,75	19,5	0,3
Administraciones Públicas	1.429,58	4,1	1.506,11	4,2	5,4
Medio Ambiente	1.195,86	3,5	1.319,05	3,7	10,3
Economía	1.502,97	4,4	1.544,39	4,3	2,8
Presidencia	170,53	0,5	179,70	0,5	5,4
Sanidad y Consumo	260,18	0,8	272,22	0,8	4,6
TOTAL PRESUPUESTO	34.496,32	100,0	35.985,63	100,0	4,3

En el cuadro VI.2.5, se recoge una relación de los principales Organismos Autónomos ordenados según la cuantía de su presupuesto para el 2004, ofreciendo información comparativa con el año anterior. Los porcentajes de variación interanual son diferentes de unos Organismos a otros, en función de los objetivos que tienen encomendados.

A continuación, aparece el presupuesto del INEM distribuido entre los programas de gasto que este Organismo gestiona.

Para el año 2004 se dedican 5.808,83 millones de euros a políticas activas de creación de empleo, lo que respecto a 2003 supone un aumento del 8,8 por ciento de los recursos. Igualmente, los créditos destinados a satisfacer las prestaciones a los desempleados se incrementan el 3,7 por ciento.

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

millones de euros

Organismos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Instituto Nacional de Empleo	16.178,80	46,4	17.127,59	46,6	5,9
Fondo Español de Garantía Agraria	6.873,25	19,7	6.870,62	18,7	0,0
Entidad Púb. Empresarial Loterías y Apuestas del Estado	2.515,81	7,2	2.709,14	7,4	7,7
Mutualidad Gral Funcionarios Civiles Estado	1.347,87	3,9	1.415,73	3,8	5,0
I Reestruc. Minería del Carbón y D.Alt C.M.	1.206,34	3,5	1.224,29	3,3	1,5
Confederaciones Hidrográficas	1.008,79	2,9	1.152,61	3,1	14,3
Fondo de Garantía Salarial	754,60	2,2	1.142,77	3,1	51,4
Jefatura de Tráfico	649,42	1,9	678,94	1,8	4,5
Inst. Social de las Fuerzas Armadas	639,70	1,8	670,99	1,8	4,9
Consejo Superior Investigaciones Científicas	334,28	1,0	372,21	1,0	11,3
Agencia Española de Cooperac. Internacional	289,24	0,8	292,80	0,8	1,2
Gerencia de Infraest. y Equipam. de Educ.y Cult.	246,82	0,7	224,36	0,6	-9,1
Instituto de Salud Carlos III	216,97	0,6	220,85	0,6	1,8
Entidad Estatal Seguros Agrarios	197,16	0,6	216,08	0,6	9,6
Gerencia Infraestructura y Equipamiento Defensa	240,49	0,7	212,03	0,6	-11,8
Instituto Nacional de Estadística	186,74	0,5	193,45	0,5	3,6
Inst. para la Vivienda de las Fuerzas Armadas	128,66	0,4	175,98	0,5	36,8
Consejo Superior de Deportes	150,12	0,4	154,27	0,4	2,8
Parques Nacionales	127,60	0,4	135,07	0,4	5,9
Inst. Nal. Artes Escénicas y de la Música	118,46	0,3	119,99	0,3	1,3
Consejo de Adm. del Patrimonio Nacional	97,15	0,3	104,73	0,3	7,8
Instituto de Turismo de España	91,93	0,3	104,09	0,3	13,2
Inst. Nac. Téc. Aeroesp. Esteban Terradas (INTA)	104,06	0,3	101,94	0,3	-2,0
Inst. Nac. de Administración Pública	81,92	0,2	90,59	0,2	10,6
Mutualidad Gral Judicial	71,92	0,2	77,51	0,2	7,8
C. Inv. Energ. Medioamb. y Tecnológicas	66,84	0,2	72,98	0,2	9,2
Mancomunidad de los Canales del Taibilla	59,38	0,2	69,56	0,2	17,2
Oficina Española de Patentes y Marcas	123,65	0,4	68,42	0,2	-44,7
Boletín Oficial del Estado	62,89	0,2	63,94	0,2	1,7
Centro de Arte Reina Sofía	49,01	0,1	56,52	0,2	15,3
Inst. Nac. Invest. y Tecnol. Agraria y Aliment.	52,19	0,1	54,46	0,1	4,4
Parque Móvil del Estado	46,83	0,1	50,93	0,1	8,8
Inst. Cinemat. y de las Artes Audiovisuales	48,15	0,1	49,17	0,1	2,1
Trabajo y Prestac. Penitenciarias	44,20	0,1	48,04	0,1	8,7
Biblioteca Nacional	35,91	0,1	40,08	0,1	11,6
Centro Estudios y Exper. Obras Públicas	39,10	0,1	39,91	0,1	2,1
Instituto Español de Oceanografía	36,50	0,1	38,15	0,1	4,5
Inst. Nac. de Seguridad e Higiene Trabajo	28,94	0,1	30,31	0,1	4,7
Instituto de la Juventud	28,48	0,1	30,09	0,1	5,7
Inst. Geológico y Minero de España	26,70	0,1	28,62	0,1	7,2
Instituto de la Mujer	23,57	0,1	24,34	0,1	3,3
Gerencia Infraestruc.y Equip. Seguridad del Estado	23,54	0,1	23,63	0,1	0,4
Otros organismos autónomos	223,65	0,6	215,23	0,6	-3,8
TOTAL PRESUPUESTO	34.877,61	100,0	36.793,01	100,0	5,5

Cuadro VI.2.6
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DEL INEM

millones de euros

Programas	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
312 A Prestaciones a los desempleados	10.691,39	66,7	11.088,52	65,6	3,7
Políticas activas	5.337,61	33,3	5.808,83	34,4	8,8
322 A Fomento y Gestión de Empleo	3.228,10	20,1	3.633,20	21,5	12,5
324 A Formación Profesional Ocupacional	1.619,74	10,1	1.674,26	9,9	3,4
324 B Escuelas Taller y Casas de Oficio	489,77	3,1	501,37	3,0	2,4
TOTAL	16.029,00	100,0	16.897,35	100,0	5,4

3. OTROS ENTES PUBLICOS

3.1. Otros Organismos Públicos

Dentro del conjunto de organismos públicos que se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, los recogidos en el artículo 1 apartado d) de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 se caracterizan por el carácter limitativo de los créditos de su presupuesto de gastos y, por tanto, son susceptibles de consolidación. Estos organismos son los siguientes:

- El Consejo de Seguridad Nuclear
- El Consejo Económico y Social
- La Agencia Estatal de Administración Tributaria
- El Instituto Cervantes
- La Agencia de Protección de Datos
- El Instituto de Comercio Exterior (ICEX)
- El Centro Nacional de Inteligencia
- El Museo Nacional del Prado

Presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos para el ejercicio próximo de éstos Organismos, se eleva a 1.597,61 millones de euros, experimentando un aumento del 8,9 por ciento. Los ingresos por transferencias concentran la práctica totalidad de sus recursos, con un 90,6 por ciento sobre el total.

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

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos Propios	72,12	4,9	86,91	5,4	20,5
Ingresos por Transferencias	1.356,05	92,4	1.447,52	90,6	6,7
Ingresos por Operaciones Financieras	39,25	2,7	63,19	4,0	61,0
TOTAL PRESUPUESTO	1.467,42	100,0	1.597,61	100,0	8,9

Presupuesto de gastos

El Presupuesto de gastos de estos Organismos recoge un volumen de créditos que asciende a 1.597,61 millones de euros.

Desde el punto de vista de la clasificación económica de los gastos, el capítulo cuantitativamente más destacado por su peso dentro del total de gasto, con un 61,1 por ciento, es el de los gastos de personal, con un crecimiento que se concentra en mayor medida en la Agencia Estatal de Administración Tributaria dado la mayor magnitud de su presupuesto.

Atendiendo al presupuesto de cada uno de estos Organismos que se relaciona en el cuadro VI.3.3, puede observarse que el mayor crecimiento en términos absolutos corresponde a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, con 53,23 millones de euros, siendo en términos porcentuales el Centro Nacional de Inteligencia el que registra un mayor incremento, al crecer un 17,4 por ciento respecto a 2003.

3.2. Presupuesto de otras Entidades del Sector Público Estatal

Dentro de los agentes que integran los Presupuestos Generales del Estado hay que diferenciar entre los que integran el ámbito consolidado, cuyo presupuesto, que ha sido analizado en apartados anteriores, tiene carácter limitativo de sus créditos, de aquellos otros que por la naturaleza de su actividad, más empresarial que administrativa, presentan presupuestos de explotación y de capital caracterizados porque sus dotaciones son estimativas.

De acuerdo con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004, integran este grupo los siguientes presupuestos:

Cuadro VI.3.2
PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	900,71	61,4	974,75	61,1	8,2
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	320,03	21,8	352,91	22,1	10,3
III. Gastos financieros	0,20	0,0	0,19	0,0	-5,9
IV. Transferencias corrientes	4,14	0,3	4,47	0,3	8,0
OPERACIONES CORRIENTES	1.225,08	83,5	1.332,32	83,5	8,8
VI. Inversiones reales	241,67	16,5	261,88	16,4	8,4
VII. Transferencias de capital	0,00	0,0	2,16	0,1	-
OPERACIONES DE CAPITAL	241,67	16,5	264,03	16,5	9,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	1.466,75	100,0	1.596,35	100,0	8,8
VIII. Activos financieros	0,67	0,0	1,26	0,1	88,9
IX. Pasivos financieros	0,00		0,00		
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0,67	0,0	1,26	0,1	88,9
TOTAL PRESUPUESTO	1.467,42	100,0	1.597,61	100,0	8,9

- 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.

Las Sociedades mercantiles estatales son sociedades en cuyo capital es mayoritaria la participación directa o indirecta de la Administración General del Estado o de sus Organismos Autónomos u otros Organismos o Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia. Todas ellas se rigen por la normativa privada, salvo en aquellas materias en que excepcionalmente, y es el caso de su presupuesto, les resulta de aplicación la regulación pública.

Cuadro VI.3.3

DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

millones de euros

Entes Públicos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Agencia Estatal de Administración Tributaria	1.029,55	70,2	1.082,78	67,8	5,2
Instituto Español de Comercio Exterior	189,08	12,9	196,61	12,3	4,0
Centro Nacional de Inteligencia	138,00	9,4	161,95	10,1	17,4
Instituto Cervantes	55,96	3,8	60,08	3,8	7,4
Consejo de Seguridad Nuclear	42,92	2,9	48,27	3,0	12,4
Museo Nacional del Prado			34,27	2,1	-
Consejo Económico y Social	7,12	0,5	8,28	0,5	16,2
Agencia de Protección de Datos	4,78	0,3	5,39	0,3	12,7
TOTAL PRESUPUESTO	1.467,42	100,0	1.597,61	100,0	8,9

Las Entidades públicas empresariales son entidades de derecho público que realizan actividades de prestación de servicios o producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación económica y, aun cuando son regidos en general por el Derecho privado, les resulta aplicable el régimen de Derecho público en relación con el ejercicio de potestades públicas y con determinados aspectos de su funcionamiento.

Las Fundaciones Estatales, según las define el artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, son aquéllas en cuya dotación participan mayoritariamente, directa e indirectamente, la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos o demás entidades del sector público estatal.

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 2004.

El Presupuesto total agregado, de explotación y de capital, asciende a 34.502,63 millones de euros.

Cuadro VI.3.4

PRESUPUESTO DE OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

millones de euros

Organismos	Explotación	Capital
R.T.V.E.	1.557,79	94,28
Sociedades Mercantiles Estatales	8.126,83	3.423,64
Entidades públicas empresariales y otros organismos públicos	9.417,11	11.504,79
Fundaciones Estatales	342,93	35,26
TOTAL AGREGADO	19.444,66	15.057,97

Capítulo VII

EL PRESUPUESTO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. INTRODUCCION

La estabilidad económica y la creación de empleo de forma estable y sostenida permiten presentar un Presupuesto de la Seguridad Social para 2004 con una previsión de superávit de un 0,4 por ciento del PIB que se ajusta al Programa de Estabilidad 2003-2007.

Con este Presupuesto, la Seguridad Social consolida aún más su participación en la consecución de los objetivos de política económica y se despejan las dudas e incertidumbres que se cernían en el pasado sobre nuestro sistema de protección social.

En efecto, las previsiones de gastos e ingresos para 2004 anticipan de nuevo un balance positivo para la Seguridad Social y un previsible incremento del Fondo de Reserva, que vendría avalado por la estabilidad económica y por los resultados positivos que viene arrojando de forma sucesiva el presupuesto desde 1999; ello posibilitará seguir avanzando en el cumplimiento dinámico y sucesivo del objetivo de asegurar y fortalecer nuestro sistema para que en un futuro pueda abordar los retos que se presentan en forma de envejecimiento demográfico, demanda creciente de protección por parte de los colectivos más desfavorecidos y, sin duda, la necesidad de mejorar e incrementar los niveles de protección.

En este compromiso de asentar la Seguridad Social sobre bases estables y garantizadas a largo plazo, tiene incidencia especial el esfuerzo financiero que, desde el Estado, se viene realizando para asumir progresivamente la financiación de los complementos para pensiones mínimas, en los términos establecidos legalmente, esfuerzo que, junto a la financiación de los servicios sociales, prestaciones no contributivas, y servicios sanitarios, actualmente exógenos al Presupuesto de la Seguridad Social, constituye la piedra angular del saneamiento financiero y uno de los puntos de apoyo más relevantes de la estabilidad del Sistema.

Además, el Presupuesto de la Seguridad Social para 2004, no sólo va a traducirse en incrementos del Fondo de Reserva, que es el exponente de la solidez del Sistema y de la confianza de la sociedad, sino que va a permitir atender los objetivos intrínsecos e irrenunciables de nuestro sistema de Seguridad Social, como es el mantenimiento de los niveles de protección y el aseguramiento del poder adquisitivo de las pensiones incrementándolas en función del IPC; y aún más, atender los compromisos que se fijó el Gobierno, en virtud del Acuerdo para la mejora y perfeccionamiento del sistema de protección social de abril 2001, y que, para 2004, suponen una asignación significativa de recursos para mejorar la cuantía de todas las pensiones de viudedad y de las pensiones mínimas de menor cuantía. Con este incremento el Gobierno completa y perfecciona el compromiso adquirido con más de dos millones de pensionistas.

Además, en 2004 tendrá plena efectividad la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica, instrumento legal que ha permitido plasmar la convergencia de regímenes, aspiración ya planteada en el Pacto de Toledo, pero que por su complejidad ha requerido un esfuerzo prolongado en el tiempo.

2. INGRESOS

El Presupuesto de recursos no financieros de la Seguridad Social para el año 2004 experimenta un incremento de un 6,6 por ciento respecto a 2003.

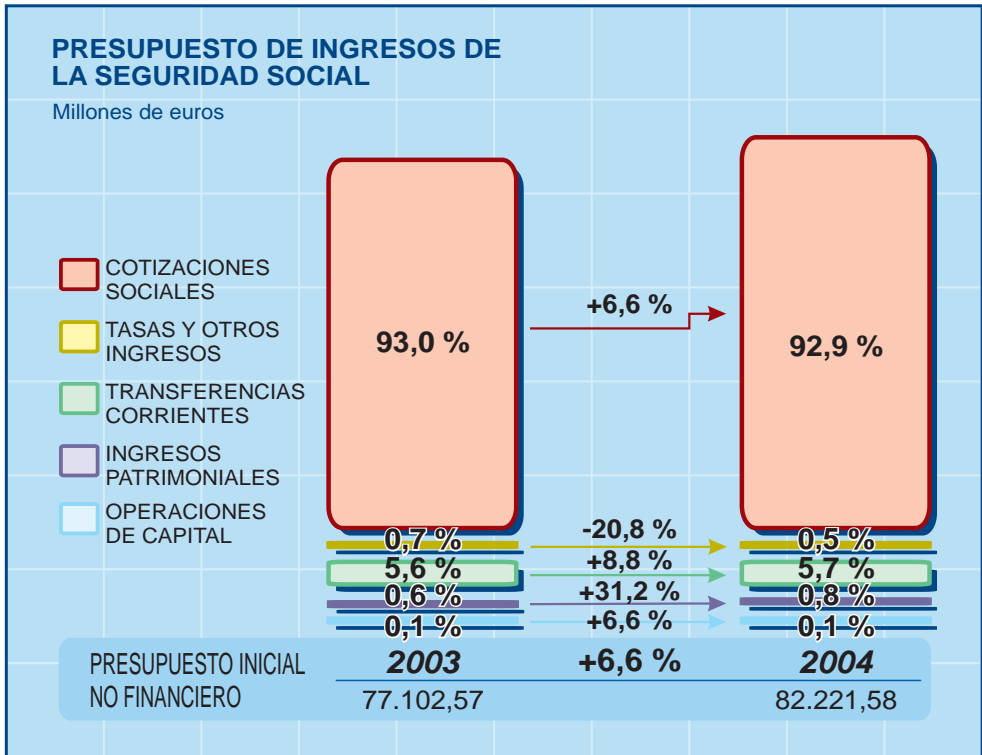
La principal fuente de financiación aparece bajo el epígrafe de cotizaciones sociales, con un volumen para 2004 de 76.404,10 millones de euros, y un incremento respecto al ejercicio 2003 de un 6,6 por ciento.

Cuadro VII.2.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Cotizaciones sociales	71.701,92	93,0	76.404,10	92,9	6,6
III. Tasas y otros ingresos (*)	555,15	0,7	439,50	0,5	-20,8
IV. Transferencias corrientes	4.294,40	5,6	4.671,60	5,7	8,8
V. Ingresos patrimoniales	484,17	0,6	635,03	0,8	31,2
OPERACIONES CORRIENTES	77.035,64	99,9	82.150,23	99,9	6,6
VI. Enajenación inversiones reales	6,27	0,0	0,40	0,0	-93,6
VII. Transferencias de capital	60,66	0,1	70,95	0,1	17,0
OPERACIONES DE CAPITAL	66,93	0,1	71,35	0,1	6,6
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	77.102,57	100,0	82.221,58	100,0	6,6
VIII. Activos financieros	200,38	0,3	208,03	0,3	3,8
IX. Pasivos financieros	-	-	-	-	-
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	200,38	0,3	208,03	0,3	3,8
TOTAL PRESUPUESTO	77.302,95	100,3	82.429,61	100,3	6,6

(*) El presupuesto 2004 contiene los conciertos de asistencia sanitaria entre Entidades del Sistema, por importe de 3,7 millones de euros



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

Para el ejercicio 2004 las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas se incrementan en un 6,2 por ciento como consecuencia, entre otros factores, del crecimiento del número de cotizaciones, del incremento de las bases medias y de la elevación de las bases mínimas en función del crecimiento del Salario Mínimo Interprofesional, todo ello, sin modificación en los tipos de cotización aplicados en el año 2003, salvo la que se deduce de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica. En concreto, en virtud de dicha norma se opera una ampliación de los efectos económicos del subsidio por incapacidad temporal para la totalidad de los trabajadores por cuenta propia, dando cobertura al periodo comprendido entre el cuarto y decimoquinto día a partir de la baja, estableciendo las correspondientes cotizaciones.

Por último, a fin de dar efectividad a la extensión a los trabajadores autónomos de la cobertura de las contingencias profesionales, prevista en la disposición adicional trigésima cuarta de la Ley General de Seguridad Social, la Ley 36/2003 introduce las modificaciones oportunas para adaptar la vigente tarifa de primas de

accidente de trabajo y enfermedades profesionales, a los trabajadores encuadrados en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

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.

En relación con las aportaciones que realiza el Instituto Nacional de Empleo (INEM), destaca para 2004 el volumen de las bonificaciones de las cuotas empresariales, que se sitúa en 2.270,00 millones de euros, y experimenta un notable crecimiento como consecuencia del reconocimiento del derecho a la bonificación en los contratos realizados a madres trabajadoras que se incorporen al trabajo tras su maternidad.

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 2004 dichas aportaciones se incrementarán en un 8,9 por ciento en relación a 2003 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 300,00 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.

Cuadro VII.2.2
NÚMERO DE AFILIADOS
1999-2003

1999	2000	2001	2002	2003*
14.578.326	15.236.218	15.748.752	16.188.390	16.866.901

(*) Datos a noviembre 2003

Cuadro VII.2.3
COTIZACIONES SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
De empresas y trabajadores ocupados	67.018,62	93,5	71.200,63	93,2	6,2
De desempleados	4.683,30	6,5	5.203,47	6,8	11,1
TOTAL	71.701,92	100,0	76.404,10	100,0	6,6

Por último, las transferencias de capital que el Estado aporta al Sistema se incrementan en un 17,0 por ciento. En conjunto, las aportaciones del Estado a la Seguridad Social alcanzan un volumen de 4.681,59 millones de euros.

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

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2003		Presupuesto inicial 2004		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Asistencia Sanitaria. INGESA	136,24	3,2	147,58	3,2	8,3
Servicios Sociales	209,68	5,0	216,12	4,7	3,1
Complemento a mínimos	606,35	14,3	906,35	19,6	49,5
Prestaciones no contributivas	2.831,44	66,7	2.941,82	63,7	3,9
Subsidios a minusválidos	127,95	3,0	112,89	2,4	-11,8
Servicios sociales y sanitarios del ISM (*)	119,99	2,8	117,19	2,5	-2,3
Otras transferencias del Estado	210,96	5,0	177,78	3,9	-15,7
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO	4.242,61	100,0	4.619,73	100,0	8,9

(*) La reducción obedece al nuevo modelo de financiación de las competencias sanitarias y sociales del País Vasco

3. GASTOS

El Presupuesto consolidado de gastos de la Seguridad Social para el año 2004 alcanza los 82.429,61 millones de euros, lo que representa un 10,5 por ciento del PIB estimado para dicho ejercicio.

El conjunto de gastos no financieros presenta un incremento respecto a 2003 de 5.501,58 millones de euros, equivalente a una variación interanual del 7,5 por ciento.

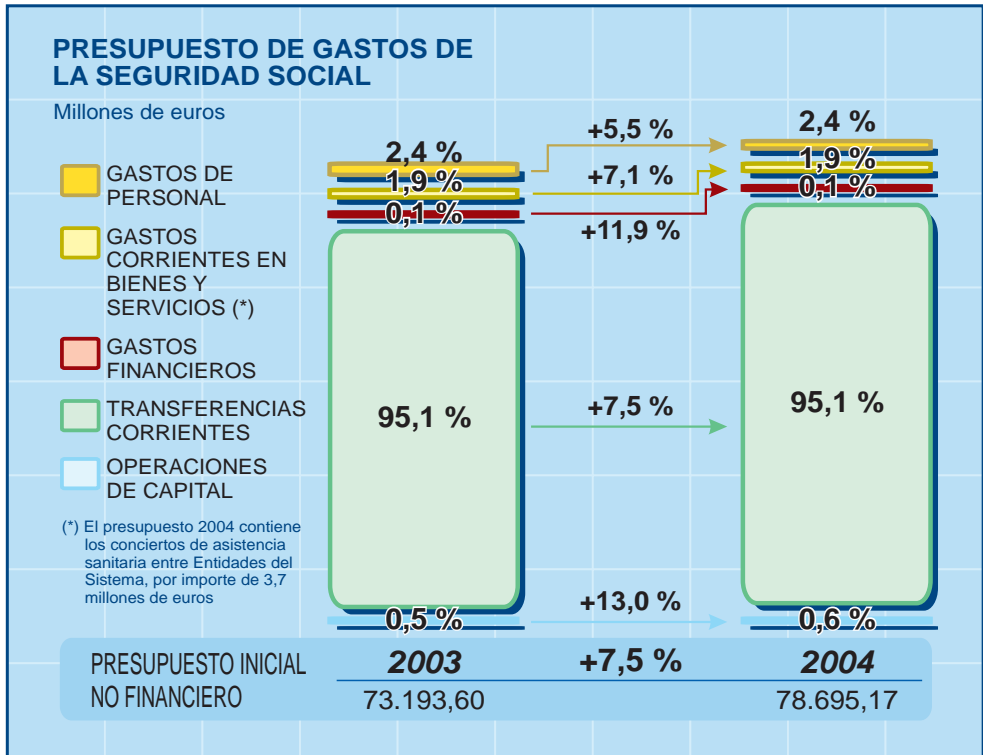
La distribución de gastos según la clasificación económica se presenta en el cuadro VII.3.1.

Cuadro VII.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	1.785,44	2,4	1.883,32	2,4	5,5
II. Gastos corrientes en bienes y servicios (*)	1.387,08	1,9	1.485,69	1,9	7,1
III. Gastos financieros	68,04	0,1	76,16	0,1	11,9
IV. Transferencias corrientes	69.568,38	95,1	74.815,26	95,1	7,5
OPERACIONES CORRIENTES	72.808,94	99,5	78.260,43	99,4	7,5
VI. Inversiones reales	359,86	0,5	401,81	0,5	11,7
VII. Transferencias de capital	24,80	0,0	32,93	0,0	32,8
OPERACIONES DE CAPITAL	384,66	0,5	434,74	0,6	13,0
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	73.193,60	100,0	78.695,17	100,0	7,5
VIII. Activos financieros	4.032,14	5,5	3.657,11	4,6	-9,3
IX. Pasivos financieros	77,21	0,1	77,33	0,1	0,2
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	4.109,35	5,6	3.734,44	4,7	-9,1
TOTAL CONSOLIDADO NETO	77.302,95	105,6	82.429,61	104,7	6,6

(*) El presupuesto 2004 contiene los conciertos de asistencia sanitaria entre Entidades del Sistema, por importe de 3,7 millones de euros



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

- Las pensiones contributivas que tienen consignado un crédito para 2004 de 64.307,00 millones de euros, estimado en función del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, del incremento del colectivo de pensionistas del 0,92 por ciento, del incremento del 1,47 por ciento por otros efectos, incluido el de sustitución, y del incremento derivado de la mejora de las pensiones de viudedad por elevación del porcentaje aplicable a la base reguladora y de las pensiones mínimas.
- Las prestaciones económicas temporales que incluyen los subsidios para compensar la ausencia de ingresos en situación de baja laboral, concretamente las prestaciones de incapacidad temporal y maternidad, con unos créditos asignados en el año 2004 de 5.312,46 millones de euros y 1.106,26 millones de euros, respectivamente.

Como dato significativo, cabe señalar que para 2004 se ha previsto el efecto derivado de la aplicación de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica que, en aras de la convergencia de regímenes, ha ampliado la

cobertura de la incapacidad temporal de los trabajadores por cuenta propia del Sistema de Seguridad Social.

- Las pensiones no contributivas de la Seguridad Social figuran en el Presupuesto del IMSERSO para el año 2004 con un crédito de 1.863,45 millones de euros (excluido País Vasco y Navarra) destinado a dar cobertura financiera al crecimiento de beneficiarios y al incremento derivado de la política de revalorización de estas pensiones.
- Las prestaciones familiares por hijo a cargo o afectado por una minusvalía, financiadas totalmente por impuestos, alcanzan un volumen de 932,50 millones de euros que incluye el incremento previsto de beneficiarios así como la actualización de las prestaciones por hijo a cargo minusválido.
- Prestaciones económicas a minusválidos. Para el año 2004 el crédito por este concepto se eleva a 112,89 millones de euros, lo que supone una reducción del 11,8 por ciento como consecuencia de la naturaleza de estos subsidios, que tienen el carácter de a extinguir y por lo tanto no registran nuevas altas.

Por lo que afecta a los restantes capítulos de gasto, 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 2004, por importe de 3.007,52 millones de euros. En el ejercicio 2003, el Fondo de Reserva ha acumulado un volumen total en torno a 12.000 millones de euros, que representa un 1,6 por ciento del Producto Interior Bruto.

Cuadro VII.3.2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2003 (1)	(%)	Presupuesto inicial 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Pensiones contributivas	60.024,00	86,3	64.307,00	86,0	7,1
Pensiones no contributivas (1)	1.803,64	2,6	1.863,45	2,5	3,3
Incapacidad temporal	4.622,75	6,6	5.312,46	7,1	14,9
Maternidad	965,00	1,4	1.106,26	1,5	14,6
Prestaciones familiares	886,87	1,3	932,50	1,2	5,2
Farmacia	65,47	0,1	70,94	0,1	8,4
LISMI	127,95	0,2	112,89	0,2	-11,8
Otras Transferencias	1.072,70	1,5	1.109,76	1,5	3,5
TOTAL	69.568,38	100,0	74.815,26	100,0	7,5

(1) No incluye País Vasco y Navarra

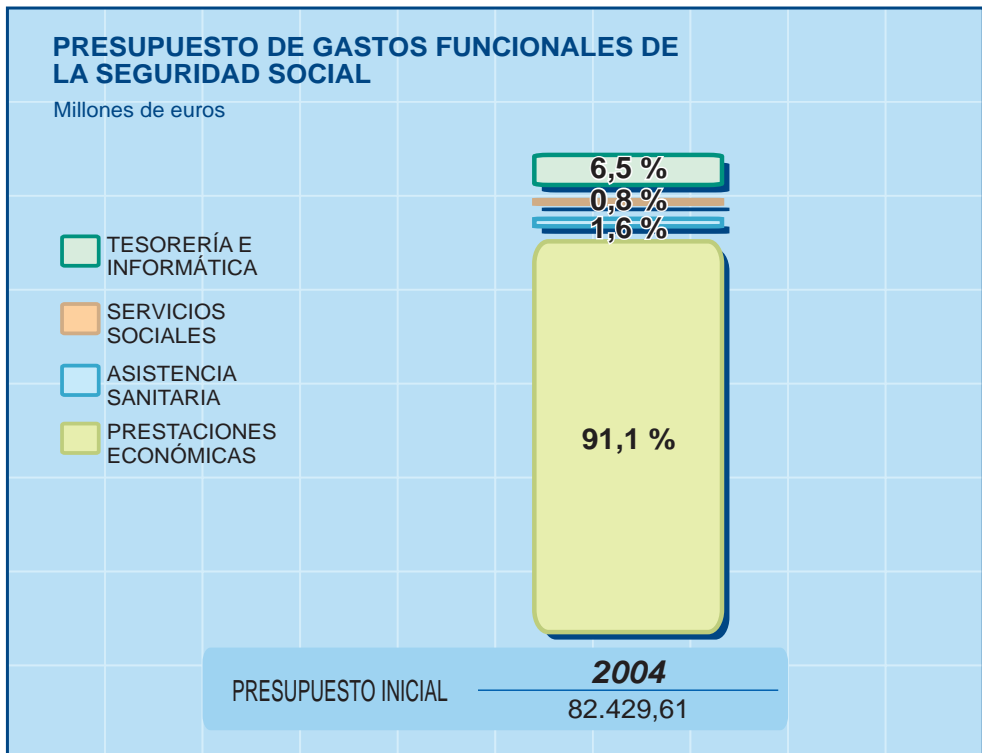
Cuadro VII.3.3
PRESUPUESTO DE GASTOS FUNCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de euros

Conceptos	Presupuesto inicial 2004	(%)
Prestaciones económicas	75.111,83	91,1
Asistencia sanitaria	1.360,46	1,6
Servicios sociales	620,97	0,8
Tesorería e Informática	5.336,35	6,5
TOTAL	82.429,61	100,0

Desde un punto de vista funcional, el Presupuesto de gastos de la Seguridad Social se distribuye en cuatro grandes funciones (Cuadro VII.3.3).

Prestaciones económicas. Esta función integra el conjunto de transferencias monetarias, generalmente sustitutivas de rentas, en favor de beneficiarios del Sistema, cualquiera que sea su naturaleza, contributiva o no contributiva, además de los gastos inherentes a la gestión de aquéllas.



Corresponden a esta función las pensiones de carácter contributivo (jubilación, invalidez, viudedad, orfandad y en favor de familiares), las pensiones de carácter no contributivo, prestaciones familiares, subsidios de incapacidad temporal, maternidad y otros auxilios e indemnizaciones de entrega única por lesiones permanentes no invalidantes.

Gestionan esta función el IMSERSO (gestor de las pensiones no contributivas), el I.S.M., la Tesorería General, las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales y, fundamentalmente, el Instituto Nacional de Seguridad Social como gestor de las prestaciones contributivas.

Asistencia Sanitaria. Bajo esta rúbrica se recogen los gastos derivados de la asistencia sanitaria dispensada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, todos ellos integrados en el Sistema de la Seguridad Social, con un importe total de 1.360,46 millones de euros.

De este importe corresponde al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria una participación de 163,79 millones de euros.

El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria se financia, por una parte, con una aportación del Estado de 163,34 millones de euros y el resto mediante recursos propios. Dentro de los programas de gastos del Instituto destacan los de Atención Primaria de Salud y Atención Especializada que engloban alrededor del 84,2 por ciento de su gasto total.

Servicios Sociales. Esta función integra un conjunto de servicios complementarios de las prestaciones económicas y de la asistencia sanitaria dirigidos básicamente al colectivo de las personas mayores, discapacitados físicos y psíquicos, a los migrantes y marginados; así como los gastos inherentes a la gestión de esta función. La dotación de esta función para el año 2004 asciende a 620,97 millones de euros y se distribuye fundamentalmente entre los siguientes programas:

“Atención a Personas con Discapacidad” con una dotación de 190,53 millones de euros, el 3,3 por ciento menos que en el año 2003, debido a que los subsidios de la LISMI disminuyen como consecuencia del menor número de beneficiarios; “Atención de Personas Mayores” con una dotación de 115,13 millones de euros, el 11,7 por ciento superior a la del 2003; y “Otros Servicios Sociales” con una dotación de 267,86 millones de euros.

Tesorería, Informática y otros Servicios Comunes. Por último, comprende esta función el conjunto de actividades desarrolladas por los servicios comunes de la Seguridad Social, es decir la Tesorería General de la Seguridad Social y la Gerencia de Informática, correspondiendo a aquélla las funciones de administración financiera y caja única del sistema. Esta función representa un 6,5 por ciento del total del Presupuesto. El peso relativo de esta función se debe fundamentalmente a operaciones financieras en las que figura la dotación al Fondo de Reserva, por importe de 3.007,52 millones de euros.

Capítulo VIII

FINANCIACIÓN DE LOS
ENTES TERRITORIALES

FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES

1. COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA PROPIO

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004, 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 y posteriormente modificado en las reuniones de 16 y 22 de noviembre de ese mismo año. Conforme a la vocación de estabilidad en el tiempo que tiene este Sistema de financiación, fue incorporado al ordenamiento jurídico mediante la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y Ciudades con estatuto de autonomía.

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.

Conforme a las normas recogidas en la Ley 21/2001 se ha elaborado la Ley 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.

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 VIII.1.1.

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 319,82 millones de euros, (182,85 en el caso de las Islas Baleares y 136,97 en el caso de Madrid).

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.

Cuadro VIII.1.1
FONDO DE SUFICIENCIA EN EL AÑO 2004
Comunidades Autónomas

millones de euros

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Fondo de Suficiencia 2004	(%)
Cataluña	2.080,74	8,26
Galicia	2.792,46	11,09
Andalucía	6.840,13	27,16
Principado de Asturias	830,24	3,30
Cantabria	530,96	2,11
La Rioja	290,05	1,15
Región de Murcia	852,04	3,38
Comunidad Valenciana	2.014,57	8,00
Aragón	846,79	3,36
Castilla-La Mancha	1.816,90	7,21
Canarias	2.459,71	9,77
Extremadura	1.478,42	5,87
Castilla y León	2.352,77	9,34
TOTAL	25.185,78	100,00

Durante el año 2004 se conocerán los datos necesarios para practicar las liquidaciones de todos los recursos antes citados correspondientes al año 2002, 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, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004 se establece que la liquidación definitiva del Fondo de Suficiencia a favor de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía del año 2002, 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.

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. En aplicación de esta Disposición a la financiación definitiva del año 2002, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004 se desarrollan las reglas para el cálculo de las garantías y se establece que los pagos

a las Comunidades Autónomas que pudieran resultar de su aplicación se financiarán con cargo al crédito al que se hace referencia en el párrafo anterior.

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 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 2004 puede resumirse del modo siguiente:

a) En el Presupuesto de Ingresos:

En el capítulo IV, transferencias corrientes, se recogen los siguientes ingresos a efectuar por la Hacienda foral:

- Cupo del País Vasco: 1.196,18 millones de euros.
- Compensaciones financieras del País Vasco: 45,76 millones de euros.

b) En el Presupuesto de Gastos:

En la Sección 32, compensaciones financieras al País Vasco, 111,29 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, ha aprobado la modificación del Convenio económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, que incluye la regulación del método de determinación de la Aportación de Navarra al Estado.

En aplicación de dicha Ley, el importe previsto en el Presupuesto de Ingresos del Estado de 2004 en concepto de Aportación de Navarra al Estado es de 497,50 millones de euros.

REFORMA DEL CONVENIO ECONÓMICO CON LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Las principales novedades del nuevo Convenio Económico con la Comunidad Foral de Navarra son las siguientes:

- Prevé que la Comunidad Foral de Navarra pueda establecer nuevos tributos propios.
- Atribuye a la Comunidad Foral de Navarra la competencia para la regulación en su territorio de los tributos en los que los sujetos pasivos sean personas o entidades no residentes en España, si bien la Comunidad Foral deberá regularlos con las mismas normas sustantivas y formales que el Estado en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes, salvo los establecimientos permanentes, que se regirán por la normativa foral del Impuesto sobre Sociedades.
- Eleva en el Impuesto sobre Sociedades y en el Impuesto sobre el Valor Añadido, de 3 a 6 millones de euros, la cifra de volumen de operaciones de la sociedad por debajo de la cual se puede tributar exclusivamente a la Administración del domicilio fiscal, con independencia de si dicha sociedad actúa en territorio navarro o común.
- Recoge una adaptación del Convenio Económico a las modificaciones sustanciales operadas en el ordenamiento jurídico tributario del Estado, tal y como ordena la disposición adicional tercera de aquél. En concreto, esta adaptación ha venido motivada por dos hechos:
 - La implantación del nuevo Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos: ha sido necesario convenirlo para que la Comunidad Foral pueda acceder a su recaudación y tener capacidad normativa sobre él.
 - El establecimiento del nuevo régimen de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, implantado por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, y por la Ley 21/2001, de 30 de diciembre: ha sido necesario introducir las oportunas modificaciones en el Convenio Económico a fin de que no se produzcan desajustes en la aplicación de los tributos cedidos y de los tributos convenidos.
- Da competencia a la Comisión Coordinadora entre el Estado y la Comunidad Foral para acordar los compromisos de colaboración en materia de estabilidad presupuestaria.
- Establece también un método de financiación de la policía foral mediante la fijación de un módulo por policía que se actualiza cada año conforme al índice de crecimiento de la recaudación estatal de los tributos convenidos.
- Para los años 2002 y siguientes introduce una modificación, con respecto a los anteriores, en el tratamiento de la financiación de la asistencia sanitaria y de los servicios sociales de Navarra, motivada por el nuevo sistema de financiación autonómica.

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 2004. Estos importes se recogen en el cuadro VIII.1.2.

La liquidación del Fondo de Suficiencia de estas ciudades correspondiente al año 2002 se realizará conjuntamente con la liquidación a las Comunidades Autónomas.

Cuadro VIII.1.2

FONDO DE SUFICIENCIA EN EL AÑO 2004 Ciudades con Estatuto de Autonomía propio

millones de euros

CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA PROPIO	Fondo de Suficiencia 2004	(%)
Ceuta	11,39	55,70
Melilla	9,06	44,30
TOTAL	20,45	100,00

1.4 Los Fondos de Compensación Interterritorial

En los Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 se recogen 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.

Por ello, en la actualidad son beneficiarias de estos fondos las Comunidades Autónomas que son consideradas Regiones Objetivo 1, 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 2004 son beneficiarias las comunidades autónomas de Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Islas Canarias, Extremadura y Castilla y León, junto con las ciudades de Ceuta y Melilla.

El importe de los Fondos de Compensación Interterritorial

Conforme al artículo 2 de la Ley 22/2001, el Fondo de Compensación se dota anualmente con las siguientes cuantías:

- a) Una cantidad no inferior al 22,5 por ciento de la base de cálculo de la inversión pública.

- b) Adicionalmente, con el 1,5 por ciento más el 0,07 por ciento de la cantidad anterior, que es el importe que se adiciona en función de la variable “Ciudad con Estatuto de Autonomía”.

La base de cálculo de la inversión pública está constituida por los gastos del ejercicio incluidos en los Presupuestos del Estado y de sus Organismos autónomos, correspondientes a inversiones reales nuevas de carácter civil, ponderados por la población y renta relativa a las Comunidades beneficiarias respecto de la media nacional.

Conforme al artículo 6.1 de la Ley 22/2001, el Fondo Complementario se dota para cada Comunidad y Ciudad con una cantidad equivalente al 33,33 por ciento de su respectivo Fondo de Compensación.

La distribución del Fondo de Compensación

La distribución del Fondo de Compensación, conforme al artículo 4 de la Ley 22/2001, exige diferenciar entre las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía.

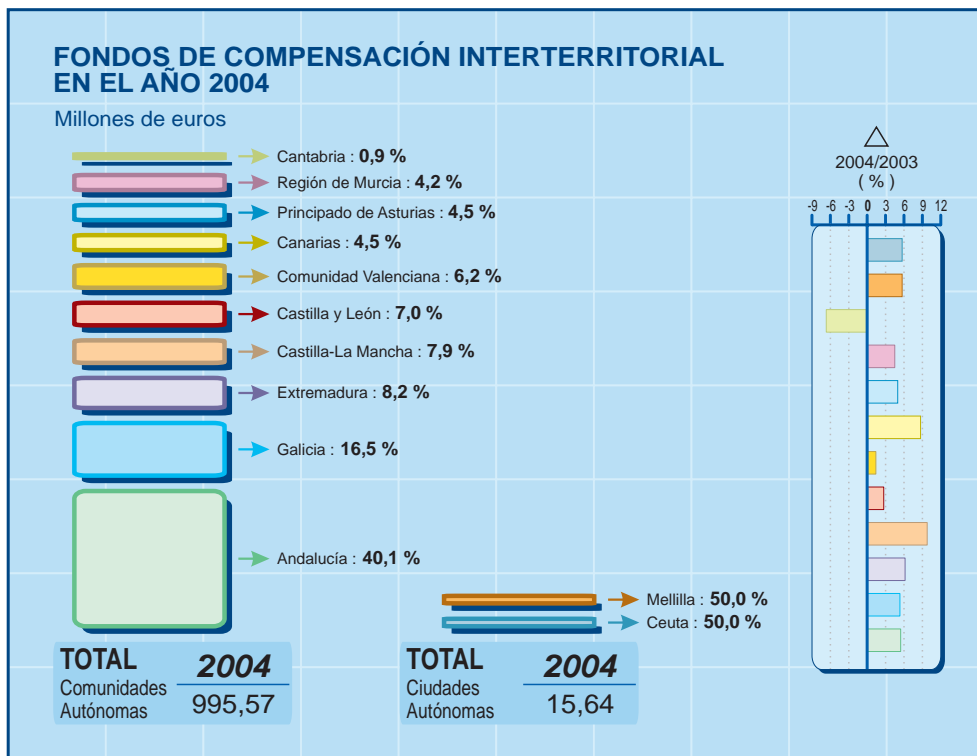
En el caso de las Ciudades, les corresponde a cada una de ellas la mitad del importe que resulta del cálculo descrito en la letra b) del apartado anterior.

La distribución entre las Comunidades Autónomas se realiza conforme las variables población relativa, saldo migratorio, paro, superficie y dispersión de la población. Una vez efectuado el reparto conforme a estas variables, se produce una corrección del resultado aplicando dos criterios: inversa de la renta por habitante de cada territorio e insularidad.

Cuadro VIII.1.3
FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL EN EL AÑO 2004

millones de euros

COMUNIDAD AUTÓNOMA O CIUDAD	FFCI 2003 (1)	(%)	FFCI 2004 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Galicia	155,27	16,50	163,94	16,47	5,58
Andalucía	377,55	40,12	398,82	40,06	5,63
Principado de Asturias	42,57	4,52	44,67	4,49	4,93
Cantabria	9,53	1,01	8,91	0,89	-6,51
Región de Murcia	39,92	4,24	41,75	4,19	4,58
Comunidad Valenciana	58,07	6,17	61,99	6,23	6,75
Castilla-La Mancha	71,77	7,63	78,92	7,93	9,96
Canarias	41,57	4,42	45,24	4,54	8,83
Extremadura	76,57	8,14	81,27	8,16	6,14
Castilla y León	68,18	7,25	70,06	7,04	2,76
Total FFCI Comunidades Autónomas	941,00	100,00	995,57	100,00	5,80
Melilla	7,39	50,00	7,82	50,00	5,82
Ceuta	7,39	50,00	7,82	50,00	5,82
Total FFCI Ciudades con Estatuto de Autonomía propio	14,78	100,00	15,64	100,00	5,82
TOTAL	955,78		1.011,21		5,80



DESCENTRALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

Uno de los mayores avances de los últimos años ha sido la contribución del Gobierno al proceso de descentralización política y administrativa del Sector Público. Este proceso, en su vertiente financiera y tributaria, ha tenido como principal objetivo dotar a las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales de mayor autonomía y responsabilidad en ingresos y en gastos.

La financiación de las Comunidades de Régimen Común

El primer capítulo de este proceso fue el diseño, y la puesta en práctica, de un Sistema de Financiación Autónoma estable que otorga a las Comunidades Autónomas de régimen común mayores competencias en gasto, con la transferencia íntegra de la sanidad, y unos ingresos estables, suficientes y con amplia capacidad normativa. Se estima que en 2003, después de asumir la Sanidad, las Comunidades Autónomas ejercen el 33,4 por ciento del gasto consolidado del conjunto de Administraciones Públicas, mientras que las Administraciones Centrales (Estado y Seguridad Social) gestionan el 53,5 por ciento, y el 13,1 por ciento restante está en manos de las Entidades Locales.

Con el acuerdo de todas las Comunidades Autónomas, en el año 2002 se puso en funcionamiento un nuevo Sistema de Financiación para las Comunidades de Régimen Común. Por primera vez, el sistema nace con vocación de estabilidad y la mejor muestra es que su estructura de funcionamiento se plasma en una ley ordinaria y se introducen, también, las oportunas modificaciones en la LOFCA.

Esta estabilidad del sistema viene dada por una serie de características: Es un sistema

- *Integrado*, ya que financia todos los servicios que prestan las Comunidades Autónomas, incluida la sanidad y el IMSERSO.
- *Corresponsable*: las CC.AA. tienen más responsabilidad en la obtención de sus recursos y en la aplicación de las diferentes políticas de gasto. Las Comunidades pasan a obtener, en término medio, un 68 por ciento de sus ingresos a través de fuentes autónomas de financiación, mientras que con el sistema anterior sólo obtenían el 49 por ciento. La cesión de un porcentaje de los Impuestos Indirectos y del IRPF, unido al claro incremento de la capacidad normativa sobre los clásicos tributos cedidos, contribuyen a conseguir esta mayor autonomía y responsabilidad sobre la obtención de sus ingresos.
- *Suficiente*, ya que, como exige la Constitución, garantiza los recursos necesarios para que todas las Comunidades Autónomas hagan frente a sus competencias. De hecho, la financiación se reparte entre las comunidades en función de unos índices de necesidad adecuados a los servicios que tienen que prestar (población, superficie, dispersión, insularidad, escasez poblacional, renta relativa, población protegida y mayores de 65 años).
- *Solidario*, al garantizar que cualquier Comunidad Autónoma preste a sus ciudadanos un nivel de servicios equivalente al del resto, con independencia de su mayor o menor disposición de recursos autónomos. El Fondo de Suficiencia, las asignaciones de nivelación y el Fondo de Cohesión Sanitaria son los instrumentos de esta función solidaria.
- *Transparente*: identifica las necesidades de gasto y la capacidad fiscal con índices sencillos, simplifica sus reglas de funcionamiento, y evita la opacidad en la asignación y evolución de los recursos.
- *Coordinado*, que potencia las relaciones de las Comunidades Autónomas con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, mediante la creación de nuevos órganos y reforzando los ya existentes.

En definitiva, la unanimidad de todas las Comunidades al aceptar el sistema, la mayor corresponsabilidad y el hecho de compartir con el Estado una misma evolución de las fuentes de financiación refuerzan la estabilidad de este sistema.

La financiación de las Entidades Locales

Una vez puesto en marcha el Sistema de Financiación Autonómica, el reto siguiente fue conseguir un sistema de financiación estable para las Entidades Locales. Así, en el año 2003 ha entrado en vigor un nuevo Sistema de Financiación para estas Entidades más moderno, eficiente, corresponsable y suficiente.

Moderno, porque adapta la financiación local a la nueva realidad económica y social. *Eficiente*, porque mejora la asignación de los recursos y fomenta la creación de empleo. *Corresponsable*, porque eleva la capacidad normativa de los ayuntamientos. Y *suficiente*, porque garantiza a las Corporaciones Locales los recursos necesarios para atender a sus gastos.

El Sistema se implanta de manera gradual y prevé dos fases para su entrada en vigor: La primera, desde 1 de enero de 2003, se refiere a la reforma de los tributos locales y la segunda, en enero del 2004, incluye la reforma de la Participación en los Ingresos del Estado.

Así, desde enero de este año, las corporaciones locales tendrán mayor capacidad para diseñar su política tributaria en función de sus objetivos y necesidades, y podrán establecer nuevos beneficios fiscales de apoyo a la familia, el empleo y el medio ambiente.

Con esta reforma se modifican cinco impuestos locales, pero la principal novedad es que el Gobierno exime del Impuesto sobre Actividades Económicas a más de 2.200.000 autónomos, profesionales y PYME: todas las personas físicas que ejerzan una actividad económica y las jurídicas cuya facturación sea inferior a 1.000.000 de euros. Este impuesto incluye otras modificaciones importantes dirigidas a fomentar la creación de empleo y a facilitar la creación de nuevas empresas. Así, se exime del pago del impuesto durante los dos primeros años de su actividad a las empresas de nueva creación, pudiendo establecerse bonificaciones en la cuota en los 5 años siguientes. Igualmente, se elimina la utilización del elemento tributario "número de empleados" para el cálculo de la cuota y se faculta a los Ayuntamientos para establecer bonificaciones a las empresas que creen empleo o que no tengan beneficios. La inclusión de bonificaciones sociales y favorecedoras del medio ambiente es también una novedad de la reforma.

En el Impuesto sobre Bienes Inmuebles se incluyen dos grandes modificaciones. La primera es la posibilidad de establecer tipos impositivos diferenciados en función de los usos de los inmuebles, residencial, comercial o industrial, pudiendo también gravar en mayor medida las viviendas permanentemente desocupadas. Sin embargo, se establece un límite a esta capacidad, de manera que sólo se podrán aplicar tipos diferenciados a no más del 10 por ciento de los inmuebles no residenciales de mayor valor catastral. La otra gran novedad es la ampliación para los ayuntamientos de las bonificaciones potestativas, dándoles la opción de reducir hasta un 90 por ciento este impuesto a más de 500.000 familias numerosas.

El principal cambio para los demás impuestos, y también para el IAE y el IBI, es la posibilidad de que todos los ayuntamientos utilicen la misma horquilla de variación de los tipos impositivos con independencia de su tamaño poblacional. Otras modificaciones en estos impuestos son las de tipo social, como mayores exenciones y bonificaciones para los coches de discapacitados y para las obras destinadas a facilitar el acceso a las viviendas de estas personas (en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras) y las relacionadas con el medio ambiente.

Respecto a la reforma de la Participación en los Ingresos del Estado, que entrará en vigor a partir de 2004, se ha diseñado un sistema para municipios de más de 75.000 habitantes, capitales de provincia y capitales de Comunidad Autónoma y otro para el resto de municipios. A los primeros se les cede un 1,68 por ciento del IRPF, un 1,78 por ciento del IVA y un 2,04 por ciento de los Impuestos Especiales, y los demás recursos que necesiten procederán de un Fondo Complementario de Financiación. Los segundos, los pequeños municipios, recibirán una transferencia en función de sus necesidades de gasto, determinadas por las siguientes variables: población, capacidad tributaria y esfuerzo fiscal.

Se establece también un régimen especial para los ayuntamientos calificados como turísticos, que les permite acceder a la cesión del 2,04 por ciento de los Impuestos Especiales sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco.

En definitiva, el nuevo sistema garantiza una cierta estabilidad en la obtención de los recursos por parte de las Corporaciones Locales. Al igual que en la nueva financiación autonómica, el unánime acuerdo del que nace este Sistema de Financiación Local, junto con la mayor corresponsabilidad y variedad de las fuentes financieras, contribuirán, sin duda, a darle estabilidad en el tiempo.

Las Haciendas Forales

En el año 2002 se renovó, después de 20 años de vigencia, el Concierto Económico con el País Vasco y en enero de 2003 se ha procedido a la actualización del Convenio Económico con Navarra.

Por primera vez en la historia foral del País Vasco, el Concierto alcanza su plenitud y se consagra como una institución permanente sin plazos de renovación. Sin duda, ésta es la mayor aportación del nuevo Concierto, como expresión estable de la foralidad dentro del marco jurídico español.

Igualmente, la Actualización del Convenio Económico con Navarra supone un nuevo avance del proceso de modernización territorial emprendido por el Gobierno de España. La Constitución recoge la existencia de la foralidad y las instituciones del Concierto y el Convenio económico, el Gobierno respeta y refuerza la autonomía de estos instrumentos de coordinación entre la hacienda del Estado y las haciendas de los Territorios Forales.

Con el Nuevo Concierto y el Nuevo Convenio las Comunidades Autónomas de Navarra y el País Vasco acceden a:

- Una mayor capacidad fiscal y financiera.
- Se facilitan las relaciones entre el contribuyente y las Administraciones Tributarias.
- Se refuerza la colaboración entre el Estado y las Haciendas Forales.
- Y se contribuye a consolidar la integración de estas Comunidades en el proceso de desarrollo económico del conjunto del Estado.

Toda esta reforma de la financiación territorial, que otorga a todas las Comunidades Autónomas y Entidades Locales una amplia autonomía y responsabilidad sobre sus decisiones de gasto e ingreso, ha estado precedida y presidida por los preceptos de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria. De esta manera las Haciendas Territoriales comparten con la Hacienda del Estado muchas de sus obligaciones y también muchos de sus ingresos. Todo el Sector Público comparte el objetivo conjunto de la estabilidad presupuestaria y se beneficia, a través de sus ingresos, del crecimiento económico que esta estabilidad aporta.

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:

- Cesión de determinados porcentajes¹ de los rendimientos recaudatorios obtenidos por el Estado en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales de fabricación.
- Participación en un Fondo Complementario de Financiación.

En el año 2004, año base del nuevo sistema, a cada una de estas entidades les corresponderá una financiación equivalente a la que obtengan en el año 2003 incrementada en los mismos términos en los que aumenten los ingresos tributarios del Estado en 2004 respecto de 2003.

Establecida la cuantía global a favor de cada entidad, se precisará determinar su estructura, lo que, además, tendrá incidencia en la financiación de los posteriores años de aplicación de este sistema.

Dicha estructura se fijará en el año 2004 en los términos siguientes:

- 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.

¹ Los porcentajes de cesión son los siguientes:

<i>Impuestos Estatales</i>	<i>Grandes Municipios</i>	<i>Provincias</i>
<i>IRPF</i>	<i>1,6875 %</i>	<i>0,9936 %</i>
<i>IVA</i>	<i>1,7897 %</i>	<i>1,0538 %</i>
<i>Impuestos Especiales (*)</i>	<i>2,0454 %</i>	<i>1,2044 %</i>

() 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*

- b) La participación en el Fondo Complementario se determinará por diferencias entre la financiación total resultante aplicando el criterio expuesto anteriormente y la que se derive de aquella cesión. Esta participación se incrementará con el importe de las compensaciones que se reconozcan a los municipios por pérdidas de ingresos derivadas de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas. Este Fondo sí tiene reflejo presupuestario en el estado de gastos correspondiente.

La financiación con cargo a este Fondo Complementario, correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 2004, se cifra en 3.516,70 millones de euros, para los municipios, y en 2.612,37 millones de euros para las provincias. Incluyéndose en estos importes los anticipos a cuenta de las últimas compensaciones mencionadas.

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 ingresos tributarios del Estado) se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la Participación de los citados entes en los tributos del Estado para el año 2004, de conformidad con las reglas contenidas en los artículos 114 ter y 126 ter de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Municipios no incluidos en el modelo de cesión

La financiación de estos municipios correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 2004 se cifra en 2.919,11 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 incluyen los anticipos a cuenta de las compensaciones que se reconozcan, en el último trimestre de 2003, a los municipios por pérdidas de ingresos derivadas de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Determinado el índice de evolución (crecimiento de los ingresos tributarios del Estado en 2004 respecto de 2003) se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la Participación de los municipios en los tributos del Estado para el año 2004, de conformidad con las reglas contenidas en los artículos 115 bis y 115 ter de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

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 2004, ponderada por coeficientes multiplicadores estratificados.
- b) El 12,5 por ciento se distribuirá con arreglo al esfuerzo fiscal medio por habitante correspondiente a 2002.
- 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 que se reconozca 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 ingresos tributarios del Estado.

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 2003 con arreglo a la evolución de los ingresos tributarios del Estado. Este componente, en relación con las entregas a cuenta totaliza 449,47 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 2004, correspondientes a la aportación sanitaria, se efectuarán mensualmente por doceavas partes del montante antes citado.

En consecuencia, por lo que se refiere a estas entidades, desaparece completamente el modelo de variables que, desde la entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se ha venido aplicando.

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 Concierto 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 139 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, conforme a la redacción resultante de la reforma introducida por la Ley 51/2002. 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 asimiladas a las provincias, lo harán con arreglo a un criterio incrementalista, evolucionando su financiación en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado.

Resumen

Los créditos presupuestarios representativos de la financiación total de los Entes Locales alcanzan la cifra de 10.377,52 millones de euros, y su distribución es la siguiente. No obstante, por no afectar al estado de gastos no se incluyen los montantes relativos a la cesión de rendimientos recaudatorios de los impuestos estatales:

Concepto	Millones de euros
Entregas a cuenta de 2004 a favor de municipios incluidos en el modelo de cesión	3.516,70
Entregas a cuenta de 2004 a favor de municipios no incluidos en el modelo de cesión	2.910,11
Entregas a cuenta de 2004 a favor de provincias y entes asimilados	3.069,26
Liquidación definitiva de 2003 de municipios y provincias	872,45

Ayudas al transporte público colectivo urbano

La dotación asignada para este fin en los Presupuestos Generales del Estado para 2004 asciende a la cifra de 52,12 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 50,96 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 4,26 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 11,76 millones de euros para compensaciones que puedan reconocerse a los Municipios.

Capítulo IX

RELACIONES FINANCIERAS

ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN

EUROPEA EN EL AÑO 2004

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL AÑO 2004

1. CONTEXTO GENERAL

El presupuesto comunitario para 2004 aporta como novedad más significativa el compromiso derivado de la integración en la Unión Europea de los diez nuevos Estados miembros y se enmarca en las Perspectivas Financieras 2000-2006 aprobadas por el Consejo Europeo de Berlín, celebrado en marzo de 1999, que constituye el marco presupuestario para ese periodo, con las adaptaciones precisas para tener en cuenta la adhesión de los nuevos miembros. Las Perspectivas Financieras fijan unos límites de gasto separadamente para cada una de las ocho categorías en que se clasifica.

Como en ejercicios anteriores, la austeridad presupuestaria preside su elaboración, tal como se desprende de las conclusiones del Consejo de Ministros ECOFIN que confirmó la necesidad de que se aplique el mismo rigor presupuestario que el requerido para la elaboración de los presupuestos nacionales.

Como consecuencia de que el presupuesto debe ejecutarse desde el 1 de enero de 2004 y la incorporación de los diez nuevos Estados no tendrá lugar hasta el 1 de mayo, según lo previsto en el Tratado de adhesión, el procedimiento presupuestario ha de tener en cuenta los dos escenarios, previo y posterior a la ampliación, lo que abreviadamente se ha designado como UE-15 y UE-25 según el número de miembros de la Unión, por lo que en puridad, cada categoría de gasto es objeto de una doble determinación. No obstante, dado que el nivel de gasto será superior tras la ampliación, resulta más adecuado en lo sucesivo reflejar únicamente las cifras derivadas de las necesidades de la comunidad más ampliada (presupuesto UE-25).

Se añade a las anteriores consideraciones la adaptación funcional impuesta por la entrada en vigor del nuevo Reglamento financiero nº 1605/2002 del Consejo, aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, que exige que la nueva estructura presupuestaria se elabore basada en las actividades (estructura EBA), lo que comporta una transformación respecto a la tradicional estructura del presupuesto de gastos.

El Anteproyecto de presupuesto (APP) para 2004 ha fijado en 112.214,37 millones de euros los créditos de compromiso y en 100.649,89 millones de euros los créditos de pago, lo que representa, en relación con el presupuesto de 2003, un aumento del 12,57 por ciento y del 3,23 por ciento respectivamente.

El total de los créditos de pago del anteproyecto de presupuesto para el año 2004 representa el 0,99 por ciento de la Renta Nacional Bruta comunitaria.

El Consejo de Ministros propone un aumento limitado y controlado de los créditos de pago que tenga en cuenta la capacidad de ejecución en los distintos programas comunitarios, las restricciones a las que están sometidos los presupuestos nacionales y la financia-

ción adecuada de las diferentes políticas prioritarias de la Unión Europea, y por ello ha aprobado en primera lectura el 16 de julio de 2003, una disminución respecto al anteproyecto presentado por la Comisión de 308,50 millones de euros en créditos de compromiso y de 527,03 millones en créditos de pago. No obstante, la primera lectura del Parlamento Europeo que tendrá lugar en el mes de octubre, la segunda lectura del Consejo que se realizará en el mes de noviembre y la segunda lectura y aprobación del presupuesto por el PE a mediados de diciembre, podrán introducir posteriores 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.

En la nueva 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, manteniendo sin cambios el volumen de recursos financieros disponibles, equivalente al anterior 1,27 por ciento del PNB. Los recursos propios necesarios para financiar el APP representan el 0,99 por ciento de la Renta Nacional Bruta comunitaria, por lo que queda un margen del 0,25 por ciento.

2. PRESUPUESTO COMUNITARIO PARA EL AÑO 2004

2.1. Ingresos

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 2004 se financiará según los criterios acordados en la cumbre de Berlín, respecto al sistema de financiación del presupuesto comunitario.

De acuerdo con la nueva Decisión, son 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 retendrán, en concepto de gastos de recaudación, el 25 por ciento de la misma.
- El recurso IVA, que resulta de aplicar un tipo uniforme a las bases imponibles armonizadas del IVA. La base IVA para todos los Estados miembros está limitada en el 50 por ciento de sus respectivas Rentas Nacionales Brutas (RNB); el tipo máximo de la base IVA se reduce al 0,50 por ciento a partir del año 2004, tras haberse situado en el 0,75 por ciento para los años 2002 y 2003.
- 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 corresponde a este recurso garantizar el equili-

brio financiero. El reparto entre los Estados miembros se realiza en proporción a sus respectivas RNB.

Respecto a la Decisión anteriormente vigente, se introdujeron las siguientes modificaciones:

- El porcentaje de los recursos propios tradicionales que se reconoce a los Estados miembros en concepto de gastos de recaudación se eleva al 25 por ciento en lugar del anterior 10 por ciento.
- El tipo aplicable a la base IVA se fijó en el 1 por ciento en el año 2001, en el 0,75 por ciento para los años 2002 y 2003 y en el 0,50 por ciento a partir del año 2004.
- Se modifica el método de cálculo de la compensación británica para neutralizar las ventajas que obtiene el Reino Unido con el nuevo sistema.
- Se modifica la distribución entre Estados miembros de la financiación de la compensación británica. Tras un primer reparto entre los catorce Estados miembros en proporción a su RNB, se deduce el 75 por ciento de la parte que corresponde a Alemania, Austria, Países Bajos y Suecia y se reparte de nuevo entre los restantes Estados miembros en proporción a su RNB.

Los recursos propios necesarios para financiar el anteproyecto de presupuesto UE-25 para 2004 ascienden a 99.855,49 millones de euros, de los cuales el 11,39 por ciento corresponden a los recursos propios tradicionales, el 14,34 por ciento al recurso IVA y el 74,26 por ciento al recurso RNB; adicionalmente el presupuesto comunitario incluye otros ingresos por importe de 794,40 millones de euros.

El volumen de los recursos propios necesario para financiar los créditos de pago representa el 0,99 por ciento de la RNB comunitaria, sensiblemente inferior al límite máximo del 1,24 por ciento previsto en la Decisión sobre recursos propios.

2.2. Gastos

Las perspectivas financieras 2000-2006 fijan un límite máximo anual para el total del gasto comunitario así como para cada una de las ocho categorías en que se clasifica el mismo, tras la inclusión de los gastos de ampliación por la entrada de nuevos Estados.

El anteproyecto de presupuesto del año 2004 presentado por la Comisión tiene una dotación de 112.214,37 millones de euros en créditos de compromiso y 100.649,89 millones de euros en créditos de pago, lo que representa incrementos del 12,57 por ciento y del 3,23 por ciento respectivamente en relación con el ejercicio anterior.

Como se indica en el cuadro IX.2.1. los créditos de compromiso del anteproyecto de presupuesto son inferiores en 3.393,63 millones de euros al límite fijado en las perspectivas financieras. Los créditos de pago resultan inferiores en 10.904,11 millones de euros al techo de las perspectivas.

Se ha previsto una dotación de 47.873,79 millones de euros para Gasto Agrario, con un incremento del 6,91 por ciento respecto a 2003, de los cuales 41.337,79 millones se

Cuadro IX.2.1
**ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LAS
 COMUNIDADES EUROPEAS PARA EL 2004**

millones de euros

Conceptos	Presupuesto 2003		Anteproyecto Presupuesto 2004		Margen de créditos de compromiso respecto a P.F.2004
	Créditos de compromiso	Créditos de pago	Créditos de compromiso	Créditos de pago	
1. Agricultura	44.780,45	44.780,45	47.873,79	46.785,79	1.431,22
2. Acciones estructurales	33.980,01	33.173,10	41.035,00	30.682,30	0,00
- Fondos Estructurales	31.141,01	30.523,10	35.353,00	27.982,30	0,00
- Fondo de Cohesión	2.839,00	2.650,00	5.682,00	2.700,00	0,00
3. Políticas internas	6.789,30	6.198,41	8.639,47	7.495,96	82,53
4. Acciones exteriores	4.806,86	4.694,01	4.995,95	4.791,78	86,05
5. Gastos administrativos	5.360,07	5.360,07	6.086,32	6.086,32	70,68
6. Reservas	434,00	434,00	442,00	442,00	0,00
7. Ayuda preadhesión	3.535,00	2.862,90	1.732,30	2.956,20	1.722,70
8. Compensación	0,00	0,00	1.409,55	1.409,55	0,45
TOTAL	99.685,69	97.502,94	112.214,37	100.649,89	3.393,63

Fuente: Comisión Europea

destinan a las medidas tradicionales de la PAC y el resto a la política de desarrollo rural. Existe pues un margen de maniobra para posibles incrementos del gasto agrario derivados de circunstancias excepcionales, al situarse dichos créditos por debajo del techo de las perspectivas financieras en 1.431 millones de euros. En primera lectura, el Consejo ha propuesto una disminución de 160 millones de euros sobre la propuesta de la Comisión.

La dotación para “Acciones estructurales” alcanza los 41.035 millones de euros, cifra prevista en las perspectivas financieras, de los que un total de 35.353 corresponden a la dotación para Fondos estructurales y se destinan en su mayor parte a financiar los nuevos programas del periodo 2000-2006, y en menor medida, a compromisos pendientes de la programación anterior. Los créditos para el Fondo de Cohesión se han fijado en 5.682 millones de euros en créditos de compromiso, de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Berlín.

Las categorías 3 y 4 tienen un comportamiento estable. En “Políticas internas” la dotación se eleva a 8.639,47 millones de euros, de los que una parte significativa irá destinada al desarrollo del sexto programa marco de I+D, iniciado en 2003, y en “Acciones exteriores” el importe recogido en el APP de la Comisión alcanza 4.995,95 millones de euros.

En la categoría 5 “Gastos administrativos” la Comisión ha propuesto incrementos significativos, motivados principalmente por la ampliación de la UE, solicitando unos

créditos de 6.086,32 millones de euros, si bien la primera lectura del Consejo propone su reducción hasta los 6.028,54 millones.

En cuanto a la categoría 7 “Ayuda preadhesión”, se propone un total de 1.732,30 millones de euros, lo que representa menos de la mitad de la dotación para 2003, como consecuencia de la integración como nuevos miembros de los diez Estados candidatos a la adhesión.

Se incluye por primera vez la categoría 8 “Compensación”, dotada con 1.409,55 millones de euros para garantizar que no se produzca disminución de los fondos percibidos por los Estados candidatos a la adhesión, una vez incorporados a la UE.

3. APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO EN EL AÑO 2004

Los Estados miembros de la Unión Europea aportan al presupuesto comunitario los recursos propios necesarios para financiar las actuaciones comunitarias; adicionalmente 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. En el caso español estos flujos se recogen en la Sección 34 “Relaciones financieras con la Unión Europea” del Presupuesto del Estado que incluye el programa 921A “Transferencias al Presupuesto General de las Comunidades Europeas”, donde se aportan los recursos propios, y el programa 921B “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 2004 asciende a 9.275,14 millones de euros, lo que representa un incremento del 9,16 por ciento respecto al presupuesto de 2003.

La aportación por recursos propios de España al presupuesto comunitario en el año 2004 se eleva a 9.117,34 millones de euros con un incremento del 9,18 por ciento respecto al presupuesto de 2003. Los intereses de demora ascienden a 0,60 millones de euros, importe idéntico al del año anterior. La contribución al FED, cuyo 9º plan se inició en 2003 como desarrollo del Acuerdo firmado en 2000 en Cotonú (Benin) con los estados de África, Caribe y Pacífico alcanza 157,80 millones de euros, incrementándose el 8,08 por ciento respecto a la del ejercicio anterior.

Los recursos propios de 2004 se han calculado sobre la base del Anteproyecto de presupuesto 2004 (APP 2004), que aumenta el 3,23 por ciento respecto a 2003. Los distintos componentes de los recursos propios han evolucionado de la manera siguiente:

- Los recursos propios tradicionales, cuyo principal componente proviene de los derechos de aduana, de acuerdo con la previsión sobre la evolución de las importaciones y de las tarifas aplicables, ascienden a 1.070,00, lo que supone un incremento del 5,93 por ciento.

Cuadro IX.3.1

**EVOLUCIÓN DE LA APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS
COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO**

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004
APORTACIÓN AL PGCE:	6.551,71	6.730,97	6.879,81	8.350,65	9.117,34
Capítulo 3					
<i>Intereses de demora</i>	<i>0,18</i>	<i>1,86</i>	<i>0,06</i>	<i>0,60</i>	<i>0,60</i>
Capítulo 4					
<i>Recurso IVA</i>	<i>2.888,79</i>	<i>3.134,82</i>	<i>2.524,99</i>	<i>2.614,60</i>	<i>1.919,72</i>
<i>Recurso RNB</i>	<i>2.642,92</i>	<i>2.589,16</i>	<i>3.405,93</i>	<i>4.725,35</i>	<i>6.127,02</i>
<i>Recursos Propios Tradicionales (*)</i>	<i>1.019,82</i>	<i>1.005,12</i>	<i>948,83</i>	<i>1.010,10</i>	<i>1.070,00</i>
APORTACIÓN AL FED	108,34	45,96	86,80	146,00	157,80
Capítulo 7	108,34	45,96	86,80	146,00	157,80
TOTAL APORTACIÓN	6.660,06	6.776,93	6.966,61	8.496,65	9.275,14

Nota: 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, datos de presupuesto

(*) Se consignan cifras brutas sin descontar el porcentaje de gasto de percepción

Fuente: Ministerio de Hacienda

- La aportación por IVA disminuye el 26,58 por ciento. Tal disminución tiene su origen en la citada Decisión por la que se establecen los recursos propios, en virtud de la cual, a partir de 2004 el porcentaje sobre la base IVA se reduce del 0,75 al 0,50. Esta circunstancia es sólo en parte compensada por el hecho de que la base IVA en España ha aumentado por encima de la media comunitaria, por lo que le corresponde financiar el 8,46 por ciento de este recurso frente al 7,95 por ciento en 2003.
- La aportación por RNB aumenta el 29,66 por ciento, dado su carácter de recurso que garantiza el equilibrio del presupuesto, y su evolución se explica por el incremento del gasto comunitario y por el comportamiento del resto de los ingresos. Como ocurre con el recurso IVA, en el caso de España la participación en la RNB comunitaria ha aumentado desde el 7,46 por ciento en 2003 hasta el 7,71 por ciento en 2004, lo que comporta un incremento del recurso RNB superior al de la media comunitaria.

4. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A ESPAÑA EN EL AÑO 2004

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 am-

Cuadro IX.4.1
GASTOS DEL FEOGA-GARANTÍA EN ESPAÑA
2000-2004

millones de euros

2000	2001	2002	2003	2004
5.481,88	6.169,49	5.933,07	6.524,71	6.836,00

Nota: 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Hacienda

pliado la cobertura del FEOGA-Garantía al incluir una serie de actuaciones que con anterioridad se financiaban con otros instrumentos financieros.

En la actualidad, el FEOGA-Garantía financia las medidas tradicionales de la política de garantía de mercados agrarios, las medidas veterinarias y fitosanitarias y la política de desarrollo rural.

En el ejercicio 2003 las transferencias del FEOGA-Garantía a España ascenderán a 6.577,90 millones de euros, a los que hay que descontar 53,19 millones correspondientes a correcciones financieras. Por ello, las transferencias netas del FEOGA se elevarán a 6.524,71 millones de euros.

En 2004 se prevé que las transferencias del FEOGA-Garantía alcancen 6.836 millones de euros, de los cuales 6.321 millones corresponden a transferencias corrientes, y 515 millones a transferencias de capital para financiar las medidas de desarrollo rural.

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.

En el año 2004 se espera recibir un total de 7.021,11 millones de euros de los Fondos Estructurales lo que supone una disminución del 7,25 por ciento, como consecuencia de la menor aportación prevista en el Fondo Social Europeo y en el FEOGA-Orientación.

Cuadro IX.4.2
**TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
 Y FONDO DE COHESIÓN**
 2000-2004

millones de euros

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004
Fondos Estructurales	4.132,11	5.095,61	6.824,60	7.569,79	7.021,11
<i>FEDER</i>	<i>2.818,88</i>	<i>3.380,61</i>	<i>4.047,80</i>	<i>3.919,02</i>	<i>4.000,00</i>
<i>FSE</i>	<i>796,58</i>	<i>1.084,76</i>	<i>1.795,55</i>	<i>2.165,77</i>	<i>1.756,11</i>
<i>FEOGA- O., IFOP y otros</i>	<i>516,65</i>	<i>630,24</i>	<i>981,25</i>	<i>1.485,00</i>	<i>1.265,00</i>
Fondo de Cohesión	1.197,08	868,50	2.120,43	1.191,00	1.487,00
TOTAL	5.329,19	5.964,11	8.945,03	8.760,79	8.508,11

Nota: 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, previsión de caja

Fuente: Diversos Ministerios

El cuadro IX.4.2, que muestra la serie histórica de financiación obtenida de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión desde 2000, permite comprobar que, superado el retraso motivado por la puesta en marcha de los nuevos proyectos en 2001, que requerían la aprobación de los correspondientes documentos de programación, a partir de 2002 se ha incrementado el importe de las transferencias recibidas.

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.

Cuadro IX.4.3
**TRANSFERENCIAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES A
 LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2004**

millones de euros

Conceptos	Importe
ESTADO:	
- FEDER	1.030,00
-FSE	110,00
-FEOGA-Orientación, IFOP y otros recursos	280,00
-Fondo de Cohesión	180,00
ORGANISMOS AUTÓNOMOS (INEM):	
Transferencias del FSE	768,00
TOTAL	2.368,00

Fuente: Ministerio de Hacienda

En el año 2004 la Unión Europea transferirá a España un importe de 1.487,00 millones de euros, importe superior a los 1.191,00 millones de euros que se espera recibir en 2003.

La incidencia en los Presupuestos Generales del Estado de los ingresos por transferencias de los Fondos Estructurales, en lo que se refiere a las acciones cofinanciadas por la Administración Central, se refleja en el cuadro IX.4.3.

4.3. Otras Transferencias

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas financia otra serie de actuaciones enmarcadas en la categoría de políticas internas. En el año 2003 se espera recibir por este concepto un importe de 70,10 millones de euros mientras que las previsiones para 2004 se estiman en 70,80 millones de euros.

Asimismo, se reciben del presupuesto operativo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) ayudas para la reestructuración de los sectores siderúrgico y del carbón, con destino a las empresas. Como consecuencia de la extinción de la CECA en julio de 2002 al cumplirse los 50 años de su creación, se produce una disminución progresiva de estas ayudas, alcanzando 7,22 millones de euros en 2004.

La evolución histórica de las "Otras Transferencias" del cuadro IX.4.4 incluye el 10 por ciento por gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales correspondientes al período 2000-2001, mientras que a partir de 2002 dicho porcentaje pasa a ser el 25 por ciento del total de los gastos de recaudación.

En el año 2004 los gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales ascenderán a 267,50 millones de euros, lo que supone un aumento del 5,93 por ciento respecto al ejercicio anterior.

Cuadro IX.4.4
OTRAS TRANSFERENCIAS COMUNITARIAS A ESPAÑA

millones de euros

2000	2001	2002	2003	2004
150,12	153,60	442,06	338,24	345,52

Nota: 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Hacienda

5. SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE EN EL AÑO 2004

El cuadro IX.5.1 muestra la estimación del saldo financiero España-UE para el ejercicio 2004, 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.

Cuadro IX.5.1
ESTIMACIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE PARA EL AÑO 2004

millones de euros

Conceptos	Importe
Intereses de demora	0,60
Recurso IVA	1.919,72
Recurso RNB	6.127,02
Recursos Propios Tradicionales	1.070,00
Aportación al FED	157,80
TOTAL APORTACIÓN ESPAÑOLA	9.275,14
FEOGA-Garantía	6.836,00
FEDER	4.000,00
FSE	1.756,11
FEOGA-Orientación, IFOP y otros	1.265,00
Fondo de Cohesión	1.487,00
25% gastos de recaudación recursos propios tradicionales	267,50
Otras transferencias	78,02
TOTAL PAGOS COMUNITARIOS	15.689,63
SALDO FINANCIERO	6.414,49

Fuente: Ministerio de Hacienda

Se prevé que el resultado de los flujos de ingresos y pagos entre España y las Comunidades Europeas en el año 2004 arrojará un saldo positivo por importe de 6.414,49 millones de euros, inferior en 712,59 millones de euros al saldo previsto para el ejercicio actual. Esta disminución viene justificada por el incremento de la aportación al presupuesto comunitario en 778,49 millones de euros, mientras que los pagos comunitarios a España aumentarán únicamente en 65,90 millones de euros.

El cuadro IX.5.2 muestra la evolución del saldo financiero entre España y la Unión Europea desde 2000.

Cuadro IX.5.2
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-UE
2000-2004

millones de euros

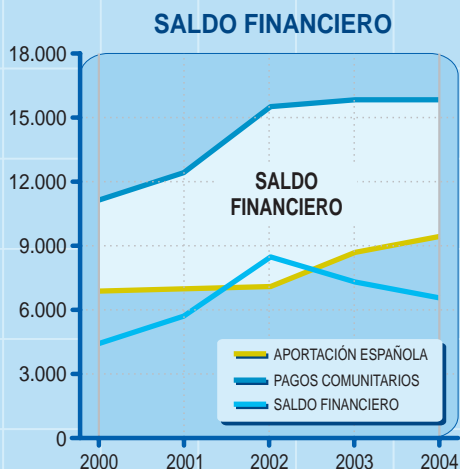
Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004
Aportación Española	6.660,06	6.776,93	6.966,61	8.496,65	9.275,14
Pagos Comunitarios	10.961,19	12.287,20	15.320,16	15.623,74	15.689,63
SALDO FINANCIERO	4.301,13	5.510,27	8.353,55	7.127,09	6.414,49

Nota: Aportación española: 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, datos de presupuesto
Pagos comunitarios: 2000-2002, datos de caja; 2003 y 2004, previsión de caja

Fuente: Ministerio de Hacienda

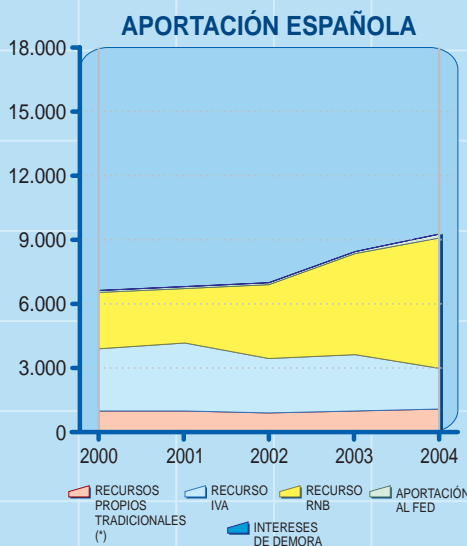
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2000-2004)

Millones de euros



Nota : Aportación española: 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, datos de presupuesto
Pagos comunitarios: 2000-2002, datos de caja; 2003 y 2004, previsión de caja

Fuente : Ministerio de Hacienda

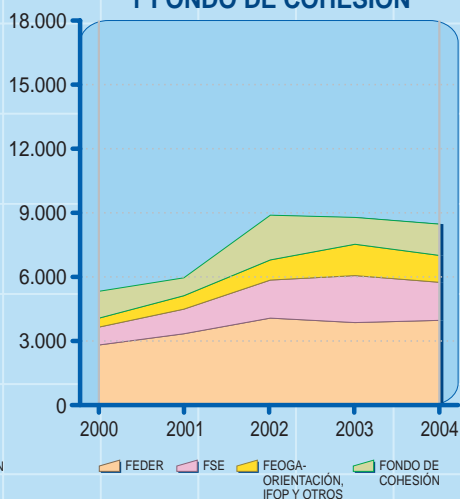


Nota : 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, datos de presupuesto

(*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el porcentaje de gasto de percepción

Fuente : Ministerio de Hacienda

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y FONDO DE COHESIÓN



Nota : 2000-2002, datos en términos de caja; 2003 y 2004, previsión de caja

Fuente : Diversos Ministerios

Impacto de los Fondos Comunitarios en el Producto Interior Bruto

Las relaciones financieras entre España y la Unión Europea son recogidas con detalle en los Presupuestos Generales del Estado y en el Presupuesto Comunitario ejercicio tras ejercicio. No obstante, estas relaciones también se recogen en la Contabilidad Nacional, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística.

La Contabilidad Nacional se elabora conforme al Sistema Europeo de Cuentas (SEC 95) a través de un sistema encadenado de cuentas de la que se van obteniendo los principales saldos de la economía española. La cuenta principal es la cuenta de producción que obtiene como saldo el Producto Interior Bruto como resultado de deducir al total de la producción los consumos intermedios para así obtener el conjunto del Valor Añadido Bruto o PIB. En la elaboración de este saldo se incluyen las exportaciones de bienes y servicios, ya que son producción nacional y se excluyen las importaciones de bienes y servicios ya que son recursos obtenidos del exterior; estos datos se obtienen a través de la Balanza de Pagos tras una serie de homogeneizaciones metodológicas.

Por tanto, en la cuenta de producción no se incluyen las transferencias con el resto del mundo, entre las que se incluyen las transferencias con las instituciones de la UE, ya que no forman parte de la producción nacional. Es decir, ni el Producto Interior Bruto, ni ninguno de sus componentes por el lado de la demanda o de la oferta se ven afectados ni en niveles ni en tasas de variación por la mayor o menor afluencia de fondos comunitarios a nuestro país.

No obstante, los saldos financieros provenientes de la UE sí tienen influencia en la capacidad de gasto y en las rentas de las Administraciones Públicas y de los distintos agentes económicos, ya que aunque no sea producción nacional, incrementan el poder adquisitivo de los distintos sectores en los que recaen. Así, la Contabilidad Nacional incluye las transferencias corrientes (entre las que se incluyen la mayoría de los pagos a la UE y alguno de los ingresos) en la Cuenta de Distribución secundaria de Renta para estimar la Renta Disponible Bruta y las transferencias de capital (en las que se incluyen la mayoría de los ingresos procedentes de la UE) en las Cuentas de Acumulación para estimar la capacidad o necesidad de financiación de la economía española respecto al resto del mundo.

Si se compara el volumen de fondos con las macromagnitudes económicas, se puede observar que su peso es relativamente pequeño, ya que el saldo financiero con la UE en 2002 supuso 8.353,55 millones de euros, es decir aproximadamente un 1,2 por ciento del PIB. En términos de variación, el incremento del saldo financiero entre los años 2001 y 2002 fue de 2.843,28 millones de euros, mientras que el incremento del PIB nominal fue de 42.919 millones de euros. Es decir, la capacidad de gasto de la economía española se incrementó en 2002 en un 6,6 por ciento de los que los fondos comunitarios en 2002 sólo equivalen a poco más de dos décimas.

Cuadro IX.5.3
GASTO Y AYUDA PROGRAMADOS. ANUALIDAD 2002
FEDER

millones de euros

Concepto	Gasto elegible	Ayuda comunitaria	Tasa media %
Objetivo 1. MAC 2000-2006	5.369,59	3.541,73	65,96
Objetivo 2	765,94	357,92	46,73
Interreg III	56,94	39,95	70,16
Urban II	30,53	19,10	62,56
TOTAL FEDER	6.222,99	3.958,69	63,61

Fuente: Ministerio de Hacienda

Otro factor importante que hay que tener en cuenta a la hora de evaluar la influencia económica del saldo neto con la UE es la cofinanciación. En el cuadro IX.5.3 se puede apreciar que los proyectos financiados con cargo a FEDER están financiados únicamente en un 63,6 por ciento de media por la UE, siendo el resto financiado mediante aportaciones del conjunto de las Administraciones Públicas. En el caso de los proyectos financiados con el Fondo de Cohesión (cuadro IX.5.4), el nivel de financiación española de los mismos alcanza casi un 20 por ciento.

Es importante señalar que un factor decisivo para el aprovechamiento de los fondos comunitarios es el equilibrio presupuestario español. Sin él, no sería posible contar con un margen suficiente para el enorme esfuerzo que supone la gran inversión en infraestructuras que supone la cofinanciación de estos proyectos.

Cuadro IX.5.4
GASTO Y AYUDA DE PROYECTOS APROBADOS. ANUALIDAD 2002
Fondo de Cohesión

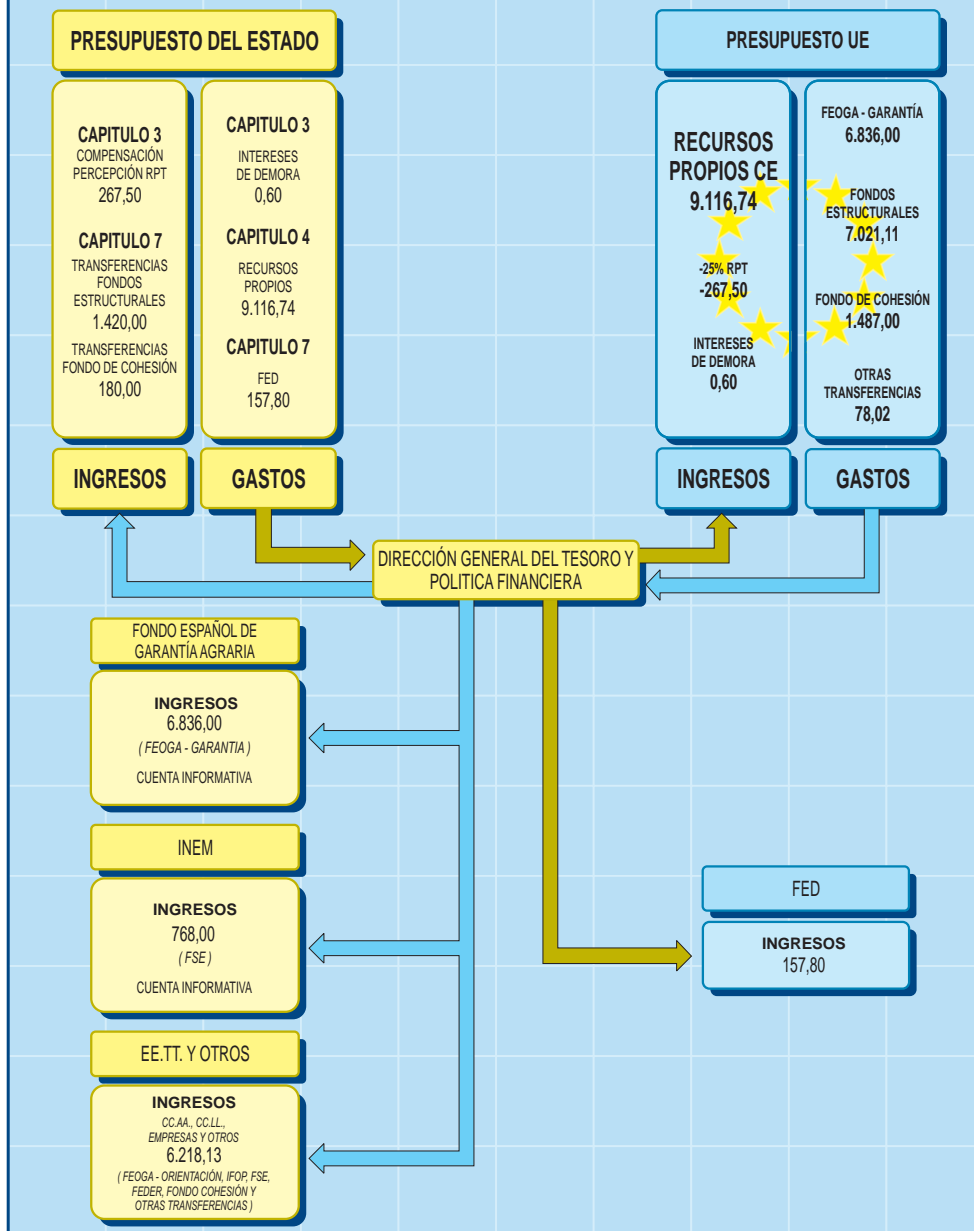
millones de euros

Concepto	Gasto elegible	Ayuda comunitaria	Tasa media %
Proyectos presentados	3.260,57	2.619,45	80,34

Fuente: Ministerio de Hacienda

ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACIÓN PRESUPUESTARIA EN EL AÑO 2004

Millones de euros



ÍNDICE DE CUADROS, RECUADROS Y GRÁFICOS

CUADROS

I.2.1	Contabilidad Nacional trimestral.....	15
I.3.1	Escenario macroeconómico para 2001-2004.....	29
II.1.1	Objetivo de estabilidad presupuestaria 2004-2006.....	40
II.1.2	Determinación del límite de gasto no financiero.....	41
II.2.1	Esfuerzo inversor del Sector Público Estatal.....	51
III.1.1	Presupuestos Generales del Estado para 2004. Ingresos consolidados.....	55
III.1.2	Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos.....	57
III.1.3	Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero.....	59
III.1.4	Presupuesto del Estado para 2004. Gastos.....	60
III.1.5	Presupuesto consolidado de gastos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos.....	60
III.1.6	Presupuestos Generales del Estado. Distribución funcional (Presupuesto no financiero).....	61
III.2.1	Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2004. Resumen por políticas de gasto (homogeneizado) (Presupuesto no financiero).....	64
V.2.1	Ingresos no financieros del Estado. 2002-2004.....	128
V.2.2	Presupuesto de beneficios fiscales para el año 2004 por tributos y conceptos.....	145
V.2.3	Clasificación de los beneficios fiscales para el año 2004 según políticas de gasto.....	148
V.3.1	Presupuesto de gastos del Estado.....	152
V.3.2	Transferencias corrientes del Estado a otros agentes.....	155
V.3.3	Transferencias de capital del Estado a otros agentes.....	158
V.3.4	Presupuesto de gastos no financieros del Estado. Distribución por secciones.....	161
V.4.1	Deuda del Estado en circulación.....	165
VI.2.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos. Origen de los recursos.....	172
VI.2.2	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos.....	172
VI.2.3	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	174
VI.2.4	Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos. Agrupación por secciones.....	176
VI.2.5	Participación de los Organismos Autónomos más importantes en el presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	177
VI.2.6	Presupuesto por programas del INEM.....	178

VI.3.1	Presupuesto de ingresos de otros Organismos Públicos. Origen de los recursos	179
VI.3.2	Presupuesto de gastos de otros Organismos Públicos.....	180
VI.3.3	Distribución del presupuesto de gastos de otros Organismos Públicos	181
VI.3.4	Presupuesto de otras Entidades del Sector Público Estatal	181
VII.2.1	Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social	186
VII.2.2	Número de afiliados 1999-2003	188
VII.2.3	Cotizaciones sociales de la Seguridad Social	189
VII.2.4	Transferencias corrientes del Estado a la Seguridad Social.....	189
VII.3.1	Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	190
VII.3.2	Transferencias corrientes de la Seguridad Social	192
VII.3.3	Presupuesto de gastos funcionales de la Seguridad Social	193
VIII.1.1	Fondo de Suficiencia en el año 2004. Comunidades Autónomas	200
VIII.1.2	Fondo de Suficiencia en el año 2004. Ciudades con Estatuto de Autonomía propio	203
VIII.1.3	Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2004	205
IX.2.1	Anteproyecto de Presupuesto General de las Comunidades Europeas para el 2004	220
IX.3.1	Evolución de la aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo	222
IX.4.1	Gastos del FEOGA-Garantía en España 2000-2004.....	223
IX.4.2	Transferencias recibidas de los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión 2000-2004.....	224
IX.4.3	Transferencias de los Fondos Estructurales a la Administración Central del Estado en el año 2004	224
IX.4.4	Otras transferencias comunitarias a España.....	225
IX.5.1	Estimación del saldo financiero España-UE para el año 2004.....	226
IX.5.2	Evolución del saldo financiero España-UE 2000-2004	226
IX.5.3	Gasto y ayuda programados. Anualidad 2002. FEDER.....	229
IX.5.4	Gasto y ayuda de proyectos aprobados. Anualidad 2002. Fondo de Cohesión.....	229

RECUADROS

Capítulo I

- La evolución del mercado de trabajo en España	18
- La Ley de Medidas de Reforma Económica (procedente del RDL 2/2003, de 25 de abril)	25

Capítulo II

- Política fiscal y crecimiento.....	34
- La reforma normativa orientada hacia la estabilidad	42

Capítulo IV

- Racionalización patrimonial del Estado.....	115
---	-----

Capítulo V

- La coyuntura declarada.....	131
- Las reformas tributarias del periodo 1996-2003. El marco general de la política tributaria en el periodo 1996-2003	135

Capítulo VIII

- Reforma del Convenio Económico con la Comunidad Foral de Navarra	202
- Descentralización del Sector Público.....	206

GRÁFICOS

Capítulo I

- PIB de Estados Unidos, zona euro y Japón.....	13
- Contabilidad Nacional trimestral	16
- Evolución del mercado de trabajo.....	17
- Mercado de trabajo en España (Recuadro)	18
- Crecimiento del empleo (Recuadro)	19
- Afiliados a la Seguridad Social (Recuadro).....	20
- Precios de consumo / IPC armonizado	23
- Necesidad de financiación exterior	24
- Tipos de interés / índices bursátiles	25

Capítulo II

- Evolución del gasto consolidado del Sector Público.....	46
- Ritmo de descentralización (Aumento de la participación de las Administraciones Territoriales en el gasto consolidado del Sector Público)	47

Capítulo III

- Presupuestos Generales del Estado. Presupuesto consolidado de ingresos no financieros	56
- Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos.....	58
- Presupuestos Generales del Estado consolidados. Distribución del gasto no financiero.....	59
- Presupuestos de gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros organismos.....	61
- Presupuestos Generales del Estado Políticas de gasto (Presupuesto no financiero)	63

Capítulo IV

- Delimitación del Sector Público en relación con los Presupuestos Generales del Estado	104
- Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado y del Presupuesto Consolidado.....	105

Capítulo V

- Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 2004	129
- Presupuesto de ingresos del Estado para 2004.....	130
- Ventas interiores deflactadas de grandes empresas no financieras y empleo asalariado (Recuadro)	132
- Presupuesto de gastos no financieros del Estado	153
- Transferencias corrientes del Estado a otros agentes	156

- Transferencias de capital del Estado a otros agentes	159
- Vida media de la cartera de Letras, Bonos y Obligaciones	163
- Evolución de la ratio Deuda / PIB	164

Capítulo VI

- Presupuesto de ingresos no financieros de los Organismos Autónomos.....	173
- Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos	175

Capítulo VII

- Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social.....	187
- Presupuesto de gastos de la Seguridad Social	191
- Presupuesto de gastos funcionales de la Seguridad Social.....	193

Capítulo VIII

- Fondos de Compensación Interterritorial en el año 2004.....	206
---	-----

Capítulo IX

- Evolución del Saldo Financiero entre España y las Comunidades Europeas (2000-2004).....	227
- Esquema de funcionamiento del modelo de articulación presupuestaria en el año 2004	230

Características técnicas de la Publicación

Original

Entorno: WINDOWS

Textos: MICROSOFT WORD

Datos numéricos: MICROSOFT EXCEL

Cuadros: MICROSOFT WORD con datos importados de EXCEL

Gráficos: COREL DRAW con datos importados de EXCEL

Edición: MICROSOFT WORD - ADOBE ACROBAT

Lenguaje: POSTSCRIPT

Transmisión Telemática: INTERNET

Cierre: 29 de septiembre de 2003

Preimpresión

Método: Importación desde soporte magnético

Entorno: APPLE MACINTOSH

Maquetación: MICROSOFT WORD

Fotocomposición: INposition

Pruebas: 3M RAINBOW (sublimación)

Filmación Directa a Plancha: COMPUTER TO PLATE "GALILEO" AGFA

Impresión

Papel interior: couché mate 100 gramos

Papel portada: cartulina 300 gramos glasofonada

Tipo de letra: TIMES y HELVETICA

Tirada: 3.000 ejemplares

Tipo: FRENADA

Impresión: MITSUBISHI 3F / 4 COLORES 72 x 102

Terminación: 30 de septiembre de 2003

El contenido de este libro está disponible en la página web de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos <http://www.igae.minhac.es>