

Cuadernos

de Información Económica

ENERO
FEBRERO

178

2004

Deberes para un Gobierno

- Bases del crecimiento económico
 - Estabilidad presupuestaria y fiscalidad
 - Educación
 - Sanidad
 - Administración de Justicia
 - Vivienda
 - Política social
 - Pensiones
 - Políticas laborales
 - Infraestructuras
 - Descentralización
 - Política regional
- Resumen de prensa, La empresa al día, Actualidad social, Indicadores de coyuntura y previsiones, libros.



FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

ENERGÍA VERDE

IBERDROLA

Cada vez que enciendas la luz, que veas la televisión, que te duches, estarás cuidando del medio ambiente. Porque ahora, Iberdrola te ofrece un nuevo producto: la Energía Verde. La primera 100% renovable. La primera que ayuda a que tu mundo sea más verde y más limpio. ¿Verdad que te interesa? Pues llámanos al 901 20 20 20 o visítanos en www.iberdrola.com y la tendrás en tu casa ya. Cuántos más seamos, más cuidaremos de nuestro planeta.

CADA VEZ QUE USES EL SECADOR, UN PRADO SE LLENARÁ DE FLORES



IBERDROLA

Queremos ser tu energía

Cuadernos

de Información Económica

ENERO
FEBRERO

178

2004



FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Patronato

JUAN R. QUINTÁS SEOANE (*Presidente*)
JOSÉ MARÍA MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN (*Secretario*)
JOSÉ M.^º BUENO LIDÓN
JULIO FERNÁNDEZ GAYOSO
DIDAC HERRERO AUTET
RAFAEL JENÉ VILLAGRASA
ANTONIO MARTÍN JIMÉNEZ
JESÚS MEDINA OCAÑA
JUAN MANUEL NIETO NAFRÍA
ATILANO SOTO RÁBANOS

Presidente de honor

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

CUADERNOS DE INFORMACIÓN ECONÓMICA

Director

VICTORIO VALLE SÁNCHEZ

Subdirector

FERNANDO PAMPILLÓN FERNÁNDEZ

Redactor-Jefe

FERNANDO GONZÁLEZ OLIVARES

Cuadernos de Información Económica

no se solidariza necesariamente con las opiniones, juicios y previsiones expresadas por los autores de los artículos incluidos en la publicación, ni avala los datos que éstos, bajo su responsabilidad, aportan.

Preimpresión

Versal Composición, S.L.
Pol. Ind. de Vallecas, Calle Gamonal, 19 - 1.º B; 28031 Madrid

Diseño Cubierta

Bravo-Lofish

Edita

Fundación de las Cajas de Ahorros
Padre Damián, 48; 28036-Madrid

Publicidad

JLE
Ginzo de Limia, 55; 28034-Madrid
Teléfono: 91 730 54 33
Fax: 91 730 53 79

Imprime

Raíz Técnicas Gráficas, S.L.
Pol. Ind. de Vallecas, Calle Gamonal, 19; 28031-Madrid

Depósito legal: M. 402-1987
ISSN: 1132-9386

© FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS. Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, offset o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

Sumario

PRESENTACIÓN

Colaboraciones

PERSPECTIVAS PRESUPUESTARIAS Y FISCALES.– <i>Victorio Valle</i>	1
LOS RETOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI.– <i>Javier Suárez Pandiello</i>	7
¿QUÉ DEBE SABER UN FUTURO GOBERNANTE SOBRE EDUCACIÓN?– <i>José Antonio Marina</i>	13
FIN DE LEGISLATURA Y AGENDA IMPLÍCITA DE POLÍTICA SANITARIA.– <i>Guillem López i Casasnovas</i>	17
IDEAS PARA UNA LEGISLATURA: JUSTICIA.– <i>Santos Pastor y Cristina Jiménez Savurido</i>	20
EL PATRÓN DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DURANTE LA ÚLTIMA LEGISLATURA Y PREVISIONES PARA LA PRÓXIMA.– <i>Ángel Laborda</i>	30
DOS SUGERENCIAS PARA LA POLÍTICA DE INFRAESTRUCTURAS: EVALUACIÓN E INCENTIVOS.– <i>Ginés de Rus</i>	46
POLÍTICA SOCIAL Y DESIGUALDAD: CUESTIONES PARA LA AGENDA POLÍTICA.– <i>Luis Ayala Cañón</i>	51
POLÍTICAS LABORALES: DIAGNÓSTICO Y PRINCIPALES TAREAS PENDIENTES.– <i>Juan F. Jimeno</i>	57
LAS PENSIONES 2004-2008.– <i>José A. Herce</i>	61
POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRECIO DE LA VIVIENDA.– <i>José García Montalvo</i>	65
LOS RETOS DE LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA ANTE LA AMPLIACIÓN.– <i>José Villaverde Castro</i>	70
LAS EXPECTATIVAS DE LA OPINIÓN PÚBLICA ANTE EL AÑO 2004.– <i>Francisco Alvira Martín y José García López</i>	75
RESUMEN DE PRENSA	
— Comentario de actualidad.– <i>Ramon Boixareu</i>	85
— La información económica en la prensa internacional.....	88
LA EMPRESA AL DÍA.– <i>Manuel Portela Peñas</i>	98
— Entrevistas sobre los programas económicos del Partido Popular (PP) y del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	98
— Panorámica empresarial.....	108

Actualidad Social

EL MALTRATO DE LOS MAYORES.– <i>Enrique Gil Calvo</i>	113
---	-----

Indicadores de Coyuntura y Previsiones

GABINETE DE COYUNTURA Y ESTADÍSTICA DE FUNCAS

PANEL DE PREVISIONES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.....	119
LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.....	124
INDICADORES DE CONVERGENCIA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA CON LA UE Y LA UEM.....	129
INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL.....	130
PREVISIONES DE INFLACIÓN.....	132

Libros

El Tercer Sector Social en España , de Víctor Pérez Díaz y Joaquín P. López Novo.– <i>Fátima Perelló Tomás</i>	135
El régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre , de Clotilde Martín Pascual.– <i>José A. Antón</i>	136
La sociedad española tras 25 años de Constitución , de Instituto Nacional de Estadística.– <i>Pablo Martín Urbano</i>	137
Teoría básica de los impuestos: un enfoque económico , de Merce Costa, José María Durán, Marta Espasa, Alejandro Esteller y Antoni Mora.– <i>José Félix Sanz Sanz</i>	140

PRESENTACIÓN

Este número 178 de *Cuadernos de Información Económica* es un número singular.

La convocatoria de elecciones generales el próximo día 14 de marzo, hizo concebir a la redacción de *Cuadernos* la utilidad de elaborar una edición especial en la que un conjunto de expertos analizaran los principales "deberes" que el nuevo gobierno que surja de las elecciones habrá de abordar.

La selección de colaboradores ha tenido únicamente un componente técnico. Entre ellos hay personas de ideas políticas distintas, pero todos gozan, dentro de la profesión, de un merecido prestigio en sus respectivas áreas de especialización.

Doce colaboraciones integran la primera, y fundamental, parte del sumario. Y se orientan, sin afán de exhaustividad, hacia cinco grupos temáticos distintos.

1. Los aspectos presupuestarios y fiscales, así como el reparto de funciones y financiación entre los diferentes niveles de gobierno.

2. La adecuación de los servicios públicos esenciales a las normas mínimas de eficiencia. Así se recorren la educación, la sanidad y la administración de justicia.

3. Algunos aspectos centrales en la dimensión social de la economía, tales como los servicios sociales que contribuyen a la mejora en la distribución de la renta y las exigencias futuras del actual sistema de pensiones.

4. Crecimiento y convergencia. Cuestiones tales como el presente y el futuro deseable de los fundamentos del crecimiento económico español, el estado y carencias de infraestructuras, y las perspectivas de la política regional en el nuevo entorno comunitario, son los elementos básicos sobre los que discurren las colaboraciones de los diferentes autores.

5. Finalmente, *Cuadernos* se hace eco de la necesidad de ciertas reformas estructurales que afectan tanto a las políticas laborales como a las políticas sobre los factores que condicionan el elevado precio de la vivienda.

La pluralidad de temas, y el elevado número de sugerencias matizadas que cada artículo contiene, convierte en una misión imposible cualquier intento de resumir el contenido de estas doce colaboraciones iniciales. Es preferi-

ble limitarse a agradecer a los autores sus notas de urgencia, comprometidas y valiosas, y conducir al lector amigo hacia la lectura directa y pausada de esas colaboraciones, con la convicción de que le será de utilidad a la hora de interpretar las claves del futuro político —en el terreno económico— de España.

Como también les serán de utilidad para la comprensión de los programas económicos de las dos principales opciones políticas, las entrevistas, que de la mano del economista **Manuel Portela**, ofrece este Cuaderno de dos profesionales con decisiva influencia en dichos programas económicos: **Luis de Guindos** por el Partido Popular y **Miguel Sebastián** por el Partido Socialista Obrero Español.

La singularidad del presente número de Cuadernos no ha impedido, sin embargo, la continuidad de algunas secciones habituales que seguidamente se comentan.

LENTA MEJORA DE LA CONFIANZA DE LOS CONSUMIDORES

Las elecciones generales vienen a celebrarse en un contexto que podríamos denominar de mejora discreta en las condiciones de la economía española.

En el sondeo de febrero de 2004, el Índice del Sentimiento del Consumidor ha mejorado ligeramente en relación con el de noviembre último, y de manera más acusada en términos interanuales, aunque dentro de un clima general en el que sigue primando el pesimismo, y en el que los favorables datos macroeconómicos no tienen aún un reflejo positivo sobre la población.

El trabajo de los profesores **Alvira** y **García López** muestra al paro como el principal problema para los españoles, considerado tanto desde la óptica nacional como personal, seguido por el terrorismo, la vivienda y la inseguridad ciudadana.

Con respecto a la evolución de la economía familiar y nacional, dos de cada tres españoles creen que no se van a producir grandes cambios en 2004, mientras que el porcentaje restante se divide en partes iguales entre los que piensan que la situación mejorará y los que piensan que empeorará. Los grupos más optimistas son los formados por los menores de 35 años y los de rentas altas, mientras que los mayores y los de ingresos más bajos se muestran más pesimistas.

Por comunidades autónomas, se observa una ligera mejoría en todas ellas, resultando los vascos más optimistas, seguidos a una cierta distancia por andaluces, madrileños y valencianos.

Una tendencia que también parecen señalar, con cautela, los indicadores de coyuntura y las previsiones económicas que aparecen en este número.

UNA TRISTE "ACTUALIDAD SOCIAL"

La situación de abandono y desatención a la que nuestra sociedad condena a las personas mayores reclama, con urgencia, la sensibilización de la opinión pública y de las autoridades; sobre todo, si se tiene en cuenta el significativo incremento que este sector de la población experimentará en los próximos años.

En este sentido, **Enrique Gil Calvo**, profesor de la Universidad Complutense, realiza en su trabajo un profundo e interesante análisis sobre el maltrato físico y, especialmente, moral de que son víctimas los ancianos. El paso de una era premoderna en la que, por lo general, el capital familiar estaba en manos de los mayores, a los que se les dispensaba mejor o peor trato en virtud de su patrimonio, a una sociedad industrializada que se caracteriza por una economía de mercado de trabajo asalariado en la que, entre otros aspectos, se deja de depender del capital familiar, puesto que los ingresos se obtienen mediante el trabajo personal, supone la supresión de la gerontocracia o poder de los mayores, pero no significa la supresión de la gerontofobia o animadversión hacia los ancianos. A este respecto, si bien parece evidente que se ha reducido el maltrato físico hacia las personas de la "tercera edad", no ha sucedido lo mismo con el daño moral que, a juicio del autor, parece más elevado que nunca y de dudosa erradicación.

RECOMENDACIONES BIBLIOGRÁFICAS E INFORMACIONES VARIADAS

Como de costumbre, **Ramon Boixareu** pone al día a los lectores sobre los comentarios más destacables de la prensa internacional. En esta ocasión se centran en cinco principales líneas:

- La relación euro-dólar y las relaciones económicas de Europa y Estados Unidos.
- Las relaciones comerciales entre Estados Unidos y China.
- El incumplimiento del pacto de estabilidad de Alemania y Francia.
- La cumbre del World Economic Forum en Davos.
- La posible reanudación de la Ronda Doha en la O.M.C.

Con el comentario sobre cuatro interesantes obras recientemente aparecidas, se cierra el contenido de este volumen:

— **Fátima Perelló Tomás**, de la Universidad de Valencia, comenta la obra de **Víctor Pérez-Díaz** y **Joaquín P. López Novo**, *El Tercer Sector Social en España*. Se trata de una interesante y valiosa contribución al estudio de la realidad y problemática de este sector. Desde una perspectiva empírica, la presente obra pretende ofrecer un análisis de las entidades de acción social, sus antecedentes históricos, marco institucional, legal y fiscal, características, dimensión, recursos humanos y financieros, actividades y los colectivos a los que atienden. Reducir su dependencia de las subvenciones públicas y una mayor coordinación interna constituyen, en opinión de los autores, los principales retos a los que deben hacer frente estas entidades.

— Otra obra relativa al *tercer sector* examina la reciente reforma legislativa llevada a cabo en España y que ha afectado a buena parte de las entidades que la integran, aquéllas incluidas en el grupo que convencionalmente se denomina de *no mercado* —fundaciones y asociaciones sin fines de lucro—. A este respecto, **José A. Antón**, de la Universidad Complutense y FUNCAS, reseña *El régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre*, de **Clotilde Martín Pascual**, cuyo análisis se centra en el estudio de la nueva fiscalidad de este conjunto de sociedades configurada en

el Título II de la mencionada ley. La escasa literatura que existe sobre el tema tratado y su rigor metodológico hacen de esta obra, en opinión del profesor Antón, una espléndida monografía cuya lectura permitirá conocer más y mejor el régimen fiscal y la nueva realidad que conforman en el mundo actual estas instituciones.

— **Pablo Martín Urbano**, de la Universidad Autónoma de Madrid, es el responsable de la recensión de la obra *La sociedad española tras 25 años de Constitución*, publicada por el Instituto Nacional de Estadística. En ella se repasan, desde una perspectiva histórica y en un magnífico tono divulgativo, los principales cambios acontecidos en la sociedad española durante los 25 años de la etapa constitucional en campos como población, educación, salud de los españoles, trabajo e igualdad de la mujer, justicia, medio ambiente, recursos naturales, progreso económico y mejora de las condiciones de vida. Un trabajo que, según señala el autor de la reseña, "cumple ampliamente con la finalidad de traducir en cifras los principales mandatos de nuestra Constitución, haciéndolo con rigor y claridad".

— **José Félix Sanz Sanz**, de la Universidad Complutense de Madrid, cierra la sección de Libros con el comentario de la obra *Teoría básica de los impuestos: un enfoque económico* de **Mercé Costa, José María Durán, Marta Espasa, Alejandro Esteller y Antoni Mora**. En ella, sus autores pretenden ofrecer un manual de nivel intermedio para el estudio de la Hacienda pública. A lo largo de sus 427 páginas, se examinan y analizan la actividad financiera del sector público, la teoría general y especial de la imposición y los elementos básicos de nuestro sistema fiscal. Su estilo sencillo y conciso, aunque no por ello exento de rigor y nivel analítico, auguran, en opinión del autor de la reseña, una gran aceptación de este manual entre los alumnos de los cursos introductorios de Teoría de la Hacienda Pública y de todos aquellos interesados en el estudio del sector público.

Colaboraciones

PERSPECTIVAS PRESUPUESTARIAS Y FISCALES

Victorio Valle

Dentro de la orientación general de este número de *Cuadernos de Información Económica*, el presente artículo trata de transmitir a sus lectores algunas reflexiones generales sobre los aspectos presupuestarios y relativos a la fiscalidad con los que cualquier gobierno que salga de las próximas elecciones habrá de enfrentarse. Como es bien sabido, esta dimensión presupuestaria, y particularmente la relativa a la imposición, está constituyendo una pieza clave del debate electoral que en estos días vive la sociedad española. Sin embargo, este artículo no pretende realizar un análisis pormenorizado de las propuestas fiscales de los diferentes partidos. Se sitúa más allá, una vez que el nuevo gobierno comience su tarea, y trata de ofrecer a éste elementos de orientación en su difícil misión, extraídos de la inevitable mezcla entre los principios más asentados de la Teoría de la Hacienda Pública y las convicciones personales del autor.

Desde mi punto de vista, cualquier reflexión de este tipo debe partir del reconocimiento de los avances logrados en los últimos años en el diseño y ejecución de la política presupuestaria y de su componente fiscal. Los gobiernos del Partido Popular han conseguido, en este terreno —y entre otras cosas— dos logros que personalmente estimo muy importantes: el equilibrio presupuestario y una reducción del gasto público (en relación con el PIB) que incluso ha permitido una cierta “devolución” impositiva a la sociedad española. Estos logros son innegables y merecen ser conservados. Como también es innegable que España es uno de

los países de la UEM que ha cumplido con mayor precisión los compromisos derivados del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Establecido este criterio de partida, el posterior análisis ofrece algunos principios generales y algunos aspectos específicos sobre los que debería caminar la acción de gobierno en este terreno, partiendo siempre, como es obvio, de que el Presupuesto público debe estar al servicio de la sociedad española.

1. ALGUNOS CRITERIOS BÁSICOS DE LA ACTUACIÓN PRESUPUESTARIA Y FISCAL DEL NUEVO GOBIERNO

En mi opinión cualquiera que sea el signo político del gobierno que surja de las elecciones del 14 de marzo, existen cinco criterios o principios generales que haría bien en tener muy en cuenta.

1. La reducción de la denominada “presión fiscal aparente” no debe ser un objetivo en sí misma. Las propuestas de reducciones fiscales que pueblan el panorama electoral constituyen, en mi opinión, un síntoma de deterioro de la conciencia colectiva.

El volumen impositivo de una sociedad depende de los servicios que esa sociedad ha decidido prestarse a través del Estado. El hecho de que las reducciones impositivas, reales o prometidas, se hayan convertido en un elemento de trueque elec-

total sólo puede tener dos interpretaciones en un sector público, como el español, sobre cuyo bajo nivel de productividad existe un amplio consenso: o la sociedad es víctima de una ilusión financiera en virtud de la cual piensa que, aunque pague menos impuestos, los servicios públicos van a seguir igual, o, alternativamente, la valoración social de los servicios públicos es tan baja que al ciudadano le da más o menos igual —o así lo cree— recibirlos o no recibirlos, incrementarlos o reducirlos. Ambas alternativas son, por obvias razones, malas y, en el mejor de los casos, evidencian una general desinformación sobre el papel del sector público en una sociedad moderna y sus exigencias financieras.

Es cierto que las reducciones impositivas, especialmente las de carácter personal, y con mayor intensidad las que tienen su origen en la suavización de los tipos marginales, afectan positivamente a los incentivos privados para trabajar, ahorrar, invertir, etc. Pero no lo es menos que una sociedad con aspiraciones de crecimiento a largo plazo —y, en el caso de España, de convergencia con Europa— tiene necesidad de servicios públicos fundamentales cuya carencia se convertiría, mas tarde o más pronto, en un cuello de botella para la propia evolución de la economía.

2. La mejora de la eficiencia productiva pública —esto es, producir los servicios públicos con los menores costes posibles— es una necesidad que no se cubre con su mera proclamación. La aspiración de eficiencia no es obvia ni general por parte de los servidores públicos. Antes bien encontrará muchas resistencias y exigirá una detallada y meditada estrategia de implantación cuyos efectos comienzan a cosecharse a medio plazo. Constituye un valor ampliamente defendido, pero escasamente deseado en la realidad, por los actores del proceso político-administrativo. Que la implantación de sistemas presupuestarios para la eficiencia hayan sido, en general, un fracaso en la mayoría de los países no es una casualidad, sino una consecuencia de su naturaleza, y obliga a un diseño minucioso de sus objetivos, de su calendario y de la forma de control en su ejecución.

3. Un sistema fiscal no debe ni puede renunciar a unos objetivos básicos de equidad. En el equilibrio político que conduce a una elección fiscal, la equidad, sobre todo horizontal, debe estar presente, aunque la búsqueda de la eficiencia tenga también un papel que jugar.

Es posible que en los modernos sistemas fiscales haya perdido peso la tradicional función de contribuir a la mejora en la distribución de la renta y de la riqueza, que seguramente reclama otras vías más eficaces. Pero que la financiación, vía impuestos, de los costes de prestación de los servicios públicos se reparta con equidad entre los ciudadanos parece algo irrenunciable.

4. Un sistema fiscal debe ser lo más simplificado posible. No debe añadir, por su complejidad, elementos que estimulen el fraude y la evasión fiscal. Sin embargo, ese criterio no debe exagerarse hasta el límite de impedir que la norma fiscal sea la plasmación genuina de los deseos de la sociedad en esta materia.

Sólo el impuesto que no existe es el que evita al 100 por 100 los problemas de defraudación. No se debe caer en el fácil camino de suprimir figuras tributarias que tienen una lógica bien asentada en cuanto a su presencia en el sistema con el argumento fácil de que son complicadas o no se cumplen en la realidad. Lo que hay que hacer es revisarlas, simplificarlas, exaccionarlas y perseguir con los medios pertinentes la evasión y el fraude, pero no renunciar a su función, si es que la tiene, en el sistema tributario.

5. Desde una óptica territorial, no es posible encontrar un sistema óptimo de financiación de las diferentes instancias de la Administración (central, autonómica y local) sin una previa definición real —no solo jurídica— del reparto de tareas entre ellas. En su ausencia, es preferible continuar la mecánica de acuerdos consensuados empezando por agotar los vigentes.

2. EN TORNO AL EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

La acción global de un presupuesto público, respecto a la situación de la economía interna, sigue siendo un tema de debate con no pocos ingredientes de confusión.

Otras cinco recomendaciones me parecen importantes en este sentido.

1. La idea de equilibrio presupuestario la considero fundamental e irrenunciable.

En mi opinión, sería un error plantear el equilibrio presupuestario en términos de equilibrio cíclico.

co, mas allá del limitado juego de los estabilizadores automáticos. En España, y en todos los países, la experiencia de que el gasto público tiende a crecer siempre ("gobernar es gastar") introduce una dramática desconfianza en la posibilidad de que los superávits en tiempos de auge vayan a cubrir, a lo largo del ciclo, los déficits en tiempos de depresión. Tendría que repasar con cuidado la historia financiera universal, pero me atrevería a asegurar a priori que esa actuación de equilibrio presupuestario cíclico no se ha dado nunca en la realidad. Es más bien una idea de libro de texto de Economía que debe complementarse con la teoría real del comportamiento humano.

A mi juicio, y en esto creo que voy de acuerdo con los criterios explícitos de la Comisión Europea, ni siquiera es conveniente el seguimiento de lo que algunos llaman la "regla de oro" presupuestaria. Esto es, aceptar el déficit, pero sólo para cubrir la financiación de inversiones reales. Creo que para esta misión debe incrementarse el ahorro público por la vía de reducir los costes —que no la cantidad— de los servicios públicos. La idea de equidad intergeneracional que algunos atribuyen a la referida regla es debatible.

2. En un nivel teórico, existen serias dudas sobre el valor compensador del déficit público, más allá del juego de los estabilizadores automáticos o la corrección de *shocks* asimétricos, como instrumento al servicio de la aceleración del crecimiento económico. Fundamentalmente porque, la mayoría de las veces, los problemas que puede estar teniendo una economía no son de insuficiencia de demanda, sino de deficiencia de productividad, excesos de costes y rigideces institucionales. Un marco en el cual los déficits públicos se traducen, en su mayor parte, en un acentuamiento de las tensiones inflacionistas latentes.

3. Un aspecto de extraordinaria importancia es que el equilibrio presupuestario se establezca en términos de equilibrio estructural, que es lo que consolida ese estado presupuestario sin el temor continuo de su reaparición.

Aquí sí existe un deber pendiente para la Hacienda Española. La urgencia, derivada del cumplimiento de los compromisos inherentes a nuestra presencia en la UEM, ha dado prioridad a la reducción de los déficits a cualquier precio. En estas circunstancias, la formación de capital es siempre la partida perdedora, con importantes consecuencias para el crecimiento a largo plazo de la econo-

mía. Mejorar la eficiencia de los sistemas de recaudación y lucha contra el fraude, así como elevarla en la prestación de los servicios públicos, son elementos centrales de un diseño de política presupuestaria en la que el equilibrio sea menos forzado y permita combinar su acción macroeconómica a corto plazo con la misión de estímulo del crecimiento a largo.

4. Alejar el riesgo de déficit, explícito o implícito, exige su determinación en términos consolidados de las administraciones y organismos de ellas dependientes.

Tal vez un criterio útil para evitar espejismos, sea establecer una evaluación alternativa del equilibrio o desequilibrio presupuestario a través de la necesidad de endeudamiento. Un camino que previene de cualquier conversión espuria de subvenciones a empresas y a organismos en activos financieros.

5. Recordemos finalmente, en este terreno, que una cosa es el desequilibrio (o equilibrio) presupuestario y otra diferente el volumen total de la actividad presupuestaria. Aumentar la actividad presupuestaria no supone necesariamente un incremento del déficit, como la reducción del déficit no implica necesariamente disminuir la dimensión pública, sino financiarla adecuadamente. Y, como es bien sabido, el impacto presupuestario sobre la producción y la renta depende tanto del nivel como del saldo de las cuentas públicas.

3. LA REFORMA DEL GASTO PÚBLICO

El gasto público suele ser el gran olvidado en los planteamientos político-presupuestarios. Sin embargo, hay al menos tres obligaciones ineludibles para el futuro gobierno.

1. Avanzar en la mejora de la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. La búsqueda de la eficiencia en este terreno debe salir del mundo de los "slogans políticos" para adentrarse en el ámbito del cálculo económico. Dos aspectos diferentes existen en esta cuestión. El primero es la necesidad de avanzar en la realización de estudios que permitan la evaluación de costes y beneficios sociales de los diferentes gastos públicos.

El segundo es una introducción gradual de mecanismos presupuestarios sencillos que contribuyan a encauzar el proceso presupuestario con

mayor coherencia. La aproximación a presupuestos por objetivos que comporten la elaboración de indicadores de eficiencia, de costes y de productos físicos me parecen indispensables. La introducción de algún elemento de la presupuestación con base cero, que obligue a las unidades administrativas a salir de la rutina incrementalista y explicar el por qué de su gasto desde el primer euro, creo que permitiría identificar las zonas administrativas de más fácil reducción, o incluso supresión, sin necesidad, de momento, de entrar en otros vericuetos más complejos de presupuestación por programas que, como la experiencia demuestra, terminan abandonándose poco después de su introducción.

La condición indispensable de este proceso es la implicación en él del Presidente del Gobierno como única forma de impulsarlo políticamente y vencer las inevitables resistencias administrativas.

Hay que ir adecuando los servicios públicos a las necesidades sociales. No basta con producir eficientemente, hay que producir con eficiencia lo que la sociedad desea. Ese ajuste reclama una continua vigilancia de las preferencias sociales, mediante encuestas y sondeos de opinión, y ajustar la producción pública a las carencias sentidas por los ciudadanos. Una revisión de los deseos sociales en relación a los servicios públicos tradicionales —siguiendo, por ejemplo, las encuestas del CIS— muestra disparidades que es preciso corregir. Una revisión que requiere, crecientemente, ajustes de “sintonía fina” conforme la sociedad se desarrolla y se preocupa en mayor medida de la calidad de los servicios.

2. El gasto público, tal como se aprecia en las estimaciones de su clasificación funcional, reclama un cambio de su estructura, de forma que ponga un mayor énfasis en los gastos públicos en capital físico, humano y tecnológico, que constituye la base del crecimiento futuro.

Pero se trata de una reestructuración sin caer en ingenuidades absurdas. Las carencias en capital humano que puede tener la sociedad española no se resuelven automáticamente aumentando el gasto público. Se resuelven con un diseño de actividades educativas en todos sus niveles que, ciertamente, comportarán con toda seguridad un aumento del gasto.

Es un tanto patético oír a veces el propósito de incrementar el esfuerzo en I+D+i sin que su for-

mulador tenga programa alguno de actuación, más allá que el de aumentar todos los euros del mundo en esa función del sector público.

En general, lo sustantivo de las políticas de gasto es su diseño y estrategia de actuación. El gasto público es la plasmación presupuestaria anual de las exigencias de fondo para el cumplimiento del plan de actuación en el mismo período.

4. SOBRE REFORMAS FISCALES

Tal vez el aspecto que suscita mayor atracción y polémica sea el relativo a los cambios que deban practicarse en el cuadro de los ingresos públicos y, particularmente de la imposición.

En mi opinión, hay en este terreno cuestiones de corto plazo y otras cuya implantación definitiva llevará años, aunque deban iniciarse lo antes posible.

a) Aspectos de corto plazo

1. Fijar un criterio estable respecto a la proporción entre impuestos directos e indirectos. Ésta es siempre una decisión política, pero teniendo en cuenta la regresividad formal de los impuestos sobre el gasto, debe existir una relación entre la progresividad de los impuestos personales y la proporción entre impuestos directos e indirectos para no deteriorar el nivel de equidad del sistema, que, al menos, debe ser proporcional a la renta, salvo que se tengan otros objetivos más ambiciosos. Así, por ejemplo, si se aumenta el peso relativo de los impuestos indirectos, la progresividad del impuesto sobre la renta debe aumentar para no deteriorar los efectos distributivos globales de la imposición.

Similares consideraciones deben llevar a ser particularmente cuidadosos a la hora de establecer tasas, precios públicos y sistemas de copago en la prestación de los servicios, con objeto de no sobrepasar el beneficio marginal, ignorando la presencia en tales servicios de un nivel sensible de externalidades que deben entrar en el proceso común de financiación a través de impuestos.

2. En la determinación de la base del IRPF, que debe continuar avanzando en su interpretación amplia o comprensiva, y que demanda con urgencia la búsqueda de un tratamiento más preciso de los beneficios comerciales e industriales de los pequeños empresarios, hay que ir introduciendo

elementos que otorguen un tratamiento favorable al ahorro de carácter general. En este sentido, mi opinión es que debe favorecerse la constitución —más que los rendimientos— del ahorro modesto eximiendo una parte del ahorro constituido en cada ejercicio, con independencia de su materialización, con la única condición de su mantenimiento a plazo medio y/o largo.

3. La tarifa progresiva debe ser moderada sin llegar a ser lineal. El tipo marginal máximo podría situarse en torno al 40 por 100. Digamos, en este sentido, que no existe en la actualidad ninguna virtud específica, al menos de peso, en el hecho, ensalzado con frecuencia, de igualar el tipo marginal máximo del IRPF con el tipo fijo del Impuesto de Sociedades.

4. El mínimo exento en el IRPF debe aproximarse al 75 por 100 de la renta familiar bruta. Es decir, debería situarse en un entorno de los 10.000 .

5. Revisión —no supresión— en profundidad de los impuestos patrimoniales. El aumento inevitable de la proporción de impuestos indirectos, la pérdida de capacidad distributiva de los impuestos personales, por las reducciones recaudatorias, la tendencia a gravar el consumo más que el ahorro, y otros hechos, pueden ir radicalizando la tendencia del IRPF hacia un impuesto sobre la renta del trabajo. Todo ello conduce a la necesidad de resucitar la imposición patrimonial, corrigiendo sus fallos, arbitrando criterios pragmáticos de valoración de los activos, reduciendo sus tipos formales, revisando sus exenciones y bonificaciones no justificadas y, sobre todo, ejercitando su exacción efectiva y posterior comprobación.

La comprobación del impuesto ordinario a través de planes de inspección no existe prácticamente, y el fraude en los impuestos sobre sucesiones y donaciones es del dominio público.

Su supresión se puede estimar por algunos como un acto de “valentía” y coherencia fiscal. En mi opinión, sería una renuncia imperdonable a unos instrumentos fiscales que, adecuadamente remozados, pueden ser de gran utilidad, tanto desde el punto de vista de la equidad como desde la óptica de la necesaria información para el control del IRPF.

6. Es muy urgente establecer un plan de fiscalidad local suficiente que evite la inapropiada utilización de la calificación del suelo edificable como medio de arbitrar recursos por los municipios, con

sus consiguientes efectos nocivos sobre los precios de solares y viviendas.

7. Debe buscarse, en el tema de la Administración Tributaria, una solución de equilibrio entre la eficiencia recaudatoria que reclama la unidad de la Agencia y un cierto nivel de desconcentración administrativa, con la aspiración lógica de las autonomías de ejercitar su parcela de poder compartido en la Agencia Tributaria.

b) Aspectos de largo plazo

Muchas personas piensan que la estructura fiscal de los países avanzados ha ido consolidándose a lo largo del tiempo, de forma que el debate en este terreno es más de detalle que de cambios sustanciales. Seguramente esto sea así, pero en mi opinión existen, al menos, cuatro cuestiones importantes —y en cierto modo inquietantes— que obligarán en el futuro a algunos cambios en los propios fundamentos de los actuales sistemas. De ahí que, al terminar estas páginas de sugerencias presupuestarias y fiscales, no quisiera eludir al menos su enunciación.

1. ¿Es la renta personal un buen indicador de la capacidad de pago? Muchos pensamos que, con lentitud, se debería ir caminando, en España y fuera de España, hacia una imposición personal basada en el consumo, complementada con la adecuada imposición patrimonial.

2. ¿Deben gravarse las rentas monetarias con una tarifa progresiva ignorando —incluso considerando positiva— la interacción entre progresividad e inflación? ¿Tiene sentido escatimar los ajustes de bases o tarifas por la inflación conforme a criterios técnicos de estricta equidad, para luego hacer reducciones impositivas con criterios más debatibles de orden político?

En mi opinión, ni técnica ni prácticamente existiría inconveniente alguno en establecer la tributación del IRPF sobre bases deflacionadas que permitirían mantener con cierta permanencia las tarifas y deducciones que queden vigentes, para fijar una “cuota real” que se inflacionaría para determinar la cantidad a ingresar.

Ningún país lo practica por obvias razones recaudatorias, pero estoy convencido de que en algún momento se impondrá la razón en este terreno. También es justo reconocer que la pertenencia

a un área de baja inflación priva al tema de su tradicional importancia, especialmente en nuestro país. En todo caso, el ajuste automático de tarifas y deducciones impositivas por la inflación debería ser una práctica exigible anualmente.

3. En la medida en que el Impuesto sobre Sociedades carece de sustantividad conceptual (no existe una capacidad económica de las sociedades distinta a la de sus socios o partícipes) y, por tanto, dicho impuesto debería entenderse como un pago a cuenta del IRPF —que se mantiene por razones de control y de posibilidad de utilizarlo como instrumento de estímulo para acciones económicas que tienen su origen de decisión en las sociedades—, surge el interrogante de si no cabría caminar hacia una estructura más sencilla que renuncie a la determinación de un beneficio económico que entraña serias dificultades y se centre, como la doctrina ha sugerido, en alguna forma de *cash-flow*, eludiendo así, entre otros, los problemas de la determinación efectiva de las amortizaciones y la valoración correcta de las existencias. Entre tanto, sería bueno avanzar en la corrección más precisa del doble gravamen de los dividendos en el IRPF.

4. La reforma del IVA —un impuesto obsoleto— hacia otras formas menos complejas y distorsionantes de imposición sobre ventas o, al menos, terminar con su actual estado transitorio en la UE; la contemplación de la necesaria reforma de los sistemas de cotización social, acorde con la solución que se otorgue al problema de las pensiones públicas, y la consideración del papel correcto de los “impuestos ecológicos”, constituyen otras consideraciones seguramente a plazo muy largo de la fiscalidad española.

5. COMENTARIOS FINALES

Como se ve, la dimensión presupuestaria y fiscal de la política económica española para los pró-

ximos años entraña algunas cuestiones importantes y que revisten un grado notable de complejidad. Espero que las páginas anteriores hayan logrado, al menos, introducir algunas inquietudes y elementos de reflexión en el ánimo del lector. Con tres comentarios recopilativos me gustaría cerrar este texto.

1. Los aspectos presupuestarios necesitan una consideración por parte del gobierno que salga de las próximas elecciones. El estado de la Hacienda española, como todo en esta vida, es mejorable, y debe ser propósito del gobierno procurar esa mejora posible y deseable.

Sin embargo, creo que es una tarea que debe abordarse sin dramatismo. Con todos los problemas que uno quisiera enunciar, la situación de la Hacienda española, en sus constantes vitales, es, sin duda, la mejor que nuestro país ha disfrutado desde hace muchos años.

2. Es necesario tomar conciencia de que las tareas de más urgente realización, como son la mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos, la reestructuración de la composición del gasto público y la simplificación de algunos elementos del sistema impositivo, entre otros, no son conceptos vacuos u objetivos que se logran con su enunciación y repetición en un ejercicio de voluntarismo político. Hay una ardua tarea que exige programación previa, decisión de realización e implicación al máximo nivel de los responsables políticos.

3. En el fondo de muchas de las cuestiones sobre las que deben discurrir los cambios necesarios hay un complejo problema de elección social que difícilmente tendrá una interpretación unánime.

Éste, como tantos otros temas, debería ser objeto de amplia discusión, enriqueciendo el empobrecido panorama del debate en la sociedad española.

LOS RETOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI

Javier Suárez Pandiello (*)

Si en materia de descentralización el fin del siglo XX significó para nuestro país la consolidación de las Comunidades Autónomas como gobiernos responsables de la gestión de los principales servicios públicos, múltiples y variados son los retos que debe afrontar el nuevo Estado descentralizado en los años venideros.

De un lado, se plantea la necesidad de consolidar los servicios que conforman el Estado de Bienestar, en momentos de fuertes tensiones demográficas provocadas por la combinación de un proceso de envejecimiento de la población, acusado con la afluencia creciente de inmigrantes con necesidades específicas.

Por otra parte, la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (LGE) limita la capacidad de endeudamiento de los gobiernos y los obliga a gestionar el presupuesto con unos niveles de disciplina (o, cuando menos de imaginación) superior a los que venían utilizando. Si a todo ello añadimos que la ampliación de la Unión Europea a los países del Este tenderá a reducir a medio plazo las cantidades a recibir de las instituciones comunitarias por buena parte de nuestras Comunidades Autónomas en términos de Fondos Estructurales y de Cohesión, en la medida en que las mayores necesidades en términos de pobreza relativa se desplazarán hacia los nuevos Estados miembros de la Unión, parece fácil de prever que la nueva gestión pública territorial deberá desarrollarse con significativas tensiones financieras.

Finalmente, aunque no por ello menos importante, aún esta pendiente el esperado proceso de "segunda descentralización" o traspaso de competencias a los entes locales, al objeto de dotar de una mayor capacidad de gestión a los gobiernos de aquellos municipios con una dimensión adecuada para hacerlo de modo que redunde en beneficio de los ciudadanos.

1. DESCENTRALIZACIÓN Y ESTADO DEL BIENESTAR

El traspaso a las Comunidades Autónomas de la gestión de los principales servicios que conforman lo que se ha dado en denominar Estado del Bienestar se ha ido produciendo lenta y paulatinamente, al tiempo que la normativa básica definida por el Estado iba dando pasos hacia la universalización de los servicios (1).

Así, por ejemplo, la Ley General de Sanidad (LGS) de 1986 garantiza el acceso de toda la población a los servicios de salud y la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), de 1990, la escolarización gratuita de 6 a 16 años, independientemente del territorio, de modo que la prestación de estos servicios viene inspirada por criterios básicos de equidad. Esto, unido al hecho de que estos servicios consumen por la vía del gasto corriente la parte sustancial de los presupuestos autonómicos, constriñe en la práctica el margen de discrecionalidad de los gobiernos autonómicos. En todo caso, una vez alcanzada la universalización, dos retos aparecen como esenciales, y además claramente relacionados entre sí, en el futuro próximo de estos servicios, la *calidad* y la *sostenibilidad*.

En el caso de la Sanidad, la calidad pasa por mejorar las prestaciones, lo que implica cuestiones como la reducción de las listas de espera, la mejora de las condiciones de habitabilidad de los hospitales o la incorporación de nuevos servicios como podría ser la atención buco-dental infantil. Sin embargo, la presión a la que se verá sometida la Sanidad pública, con una población envejecida que demanda mayores cantidades de servicios, con avances tecnológicos que encarecen los tratamientos y con un gasto farmacéutico en continuo ascenso, exigirá sin duda notables esfuerzos de gestión para hacerla sostenible en las condiciones de calidad que demandan los ciudadanos. Así, parece inevitable volver a abordar temas como

la negociación de precios con los laboratorios farmacéuticos, la ampliación de conciertos con hospitales privados, la financiación del gasto de desplazados y de la investigación sanitaria, o la fijación de tickets moderadores en determinadas circunstancias.

Por lo que respecta a la Educación no universitaria, el reto de la calidad pasa por extender la universalización a la totalidad de la educación infantil, atender a las necesidades de diversidad propias de la integración de la población inmigrante (en particular, de las minorías étnicas), incorporar profesores de apoyo que mejoren los resultados académicos del tramo obligatorio, reduciendo el fracaso escolar y potenciar los ciclos formativos vinculados a la inserción laboral y, en última instancia, la aplicación de la Ley de Calidad de la Enseñanza con todos sus requerimientos.

En el ámbito universitario, la necesidad de mejoras en calidad aparece vinculada a las nuevas exigencias que emanan del desarrollo de Espacio Europeo de Educación Superior, esto es, la creación de nuevas titulaciones homologadas, el desarrollo de procesos de acreditación de enseñanzas, la potenciación de la investigación y el estímulo de la innovación, asuntos todos imprescindibles para alcanzar unos niveles de formación de capital humano que permitan desarrollar un tejido productivo estable y competitivo (2).

Con todo, si en Sanidad y Educación los procesos de universalización de ambos servicios se encuentran notablemente avanzados, no sucede lo mismo con el otro gran componente del Estado del Bienestar que es la Vivienda. En este caso, aún cuando constitucionalmente aparece reconocido el derecho a una vivienda digna, el crecimiento exponencial de sus precios en los últimos años hace que la demanda insatisfecha de vivienda sea una de las principales preocupaciones de los españoles, sobre todo del sector joven de la población, y la escasez relativa de la construcción de viviendas protegidas una crítica a menudo generalizada. Sin embargo, no debería confundirse el derecho a la vivienda con un derecho a la "propiedad" de la vivienda. Las opciones de políticas públicas de vivienda son múltiples y variadas (3) y no pasan necesariamente por la universalización de la propiedad de viviendas. En mi opinión, ni razones de eficiencia, ni de equidad justifican que el apoyo público a la garantía del derecho constitucional a una vivienda digna deba ir encaminado exclusiva, ni siquiera mayoritariamente, a la adquisición de

viviendas en propiedad. Así, existen dudas razonables acerca de la efectividad de las deducciones fiscales a la adquisición de vivienda, en la medida en que estudios empíricos en el ámbito internacional avalan, ante las imperfecciones del mercado de viviendas, la hipótesis de traslación de buena parte de esas deducciones hacia los vendedores (precios de venta más altos) y hacia las instituciones financieras (intereses y comisiones de créditos hipotecarios más altos y remuneraciones de cuentas vivienda más reducidas). Si ello fuera así, la incidencia efectiva de estas medidas de política fiscal sería contraria a la buscada. Por otra parte, los criterios de adjudicación de viviendas protegidas (otra de las medidas más utilizadas de política de vivienda) a menudo generan inequidades en términos de falta de transparencia, en el peor de los casos, y de errores de salto, en el mejor, además de conductas especulativas de los adquirentes en no pocas ocasiones. Por todo ello, sin negar totalmente la validez de este tipo de medidas, a mi juicio un impulso mayor a la vivienda en alquiler resultaría más efectiva cara al cumplimiento de los objetivos constitucionales comentados.

2. FINANCIACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS

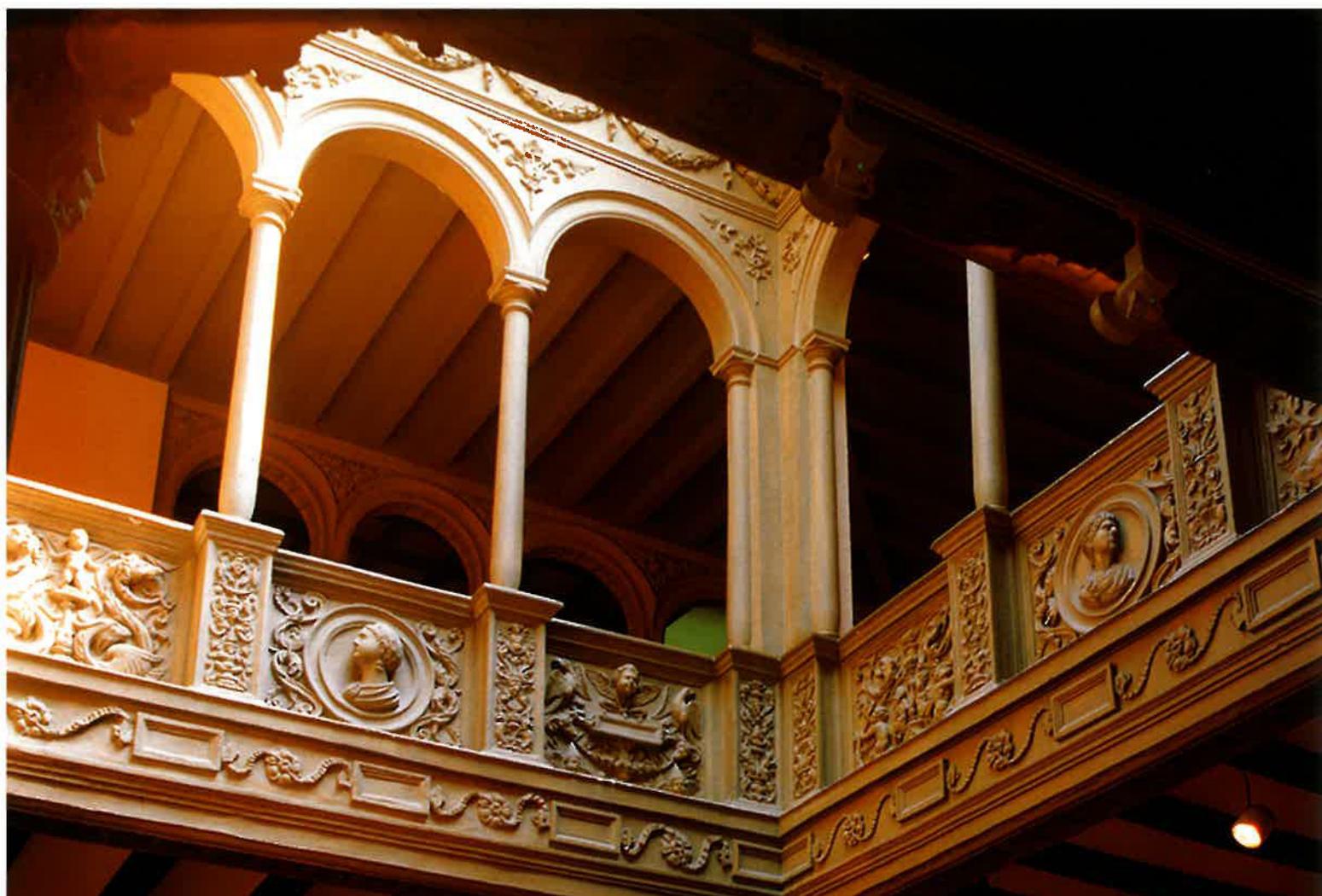
Enumerados los principales retos que desde mi punto de vista deben afrontar los gobiernos autonómicos en materia de gestión de servicios públicos esenciales para la consolidación del Estado de Bienestar, es preciso añadir que en el momento presente las grandes líneas de las políticas fiscales que se vienen llevando a cabo, y, en todo caso, los discursos políticos que se vienen reiterando resultan, cuanto menos, preocupantes respecto a la viabilidad financiera de la respuesta a estos retos e incluso a la sostenibilidad misma de los servicios en los niveles actuales de cobertura.

En efecto, a lo largo de la presente legislatura, el gobierno de la nación viene haciendo especial énfasis en la combinación de dos grandes principios como eje central de su política económica, *estabilidad presupuestaria* y *rebajas fiscales*. Así, la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y su objetivo de déficit cero han venido a convertirse en un corsé autoimpuesto, a la par que incorporado al resto de las administraciones territoriales que han visto de esta manera endurecida su restricción presupuestaria.

Más cerca, no se puede.

En EXTENDA hemos conseguido algo muy difícil. Estar así de cerca de ti y a la vez, así de cerca del resto del mundo. Gracias a ello, hoy tu empresa cuenta con todas las garantías y facilidades para salir a cualquier mercado internacional. Extenda pone a tu disposición doce oficinas fuera de España y un gran equipo de profesionales, justo aquí, ofreciéndote una atención personalizada, información, asesoramiento y todo lo que necesitas para llevar tu empresa a cabo con éxito.

Andalucía en el mundo.



Museo Camón Aznar de Ibercaja

Espoz y Mina, 23. Zaragoza.

*–Propiedad de Ibercaja,
Caja de Ahorros
y Monte de Piedad de Zaragoza,
Aragón y Rioja–*

***Muestra permanente
de los Grabados de Goya.***

Premio «Europa Nostra» 1980.

Medalla de Honor de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando 1981.

Premio Accesibilidad 2002 que concede Disminuidos Físicos de Aragón
y el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón.



iberCaja

Obra Social y Cultural

A estas alturas, pocos son, si alguno, los economistas solventes que fían a la presencia de déficit continuados el logro de objetivos de expansión económica. Sin duda los efectos inflacionarios y las tensiones sobre los tipos de interés originados por políticas presupuestarias laxas pueden suponer más un riesgo cierto que una ayuda al crecimiento económico, a la vez que dificultan la perceptibilidad por parte de los ciudadanos del coste verdadero de los servicios que se les prestan. Aumentar la transparencia y la credibilidad de las políticas presupuestarias aparece así como algo loable y sin duda, en tanto que objetivos explícitos de la LGEP, supone una línea de defensa de la misma (4).

Sin embargo, y en aras a esa transparencia y credibilidad de las políticas presupuestarias no parece adecuado instrumentarlo sobre la base de un generalista "café para todos", haciendo tabla rasa del pasado y dando la misma respuesta a quienes tienen necesidades objetivas muy diferentes y han utilizado los instrumentos de política económica a su alcance de forma muy distinta.

En el caso de las Comunidades Autónomas, en los años previos a nuestra incorporación plena a la Unión Económica y Monetaria, y a efectos de cumplir con los objetivos de Maastricht, se elaboraron unos denominados Escenarios de Consolidación Presupuestaria (ECP), pactados bilateralmente (y en secreto) entre el gobierno de la nación y cada comunidad autónoma. Cada ECP incorporaba unos objetivos explícitos de déficit y deuda coherentes (se entiende) con los objetivos generales marcados por las condiciones de convergencia acordadas en Maastricht. Pues bien, pese al oscurantismo en su elaboración y la falta de criterios objetivos para la fijación de los topes individuales, las cifras que han trascendido demuestran que, si bien en general los ECP fueron respetados, no han faltado comunidades que, a pesar de pactar techos de deuda y déficit muy por encima de la media, incumplieron sistemáticamente los mismos con desviaciones cuantitativamente inconcebibles, sin que tal incumplimiento llevase aparejado instrumento sancionador alguno (5).

Pues bien, pese a esas notables diferencias de comportamiento (y de posiciones de salida) hoy, con la LGEP ven limitado por igual su acceso al crédito todas las Comunidades Autónomas, independientemente de cuáles sean sus necesidades de inversión derivadas de sus déficit de equipamientos y sus conductas anteriores. En todo caso, los resultados de las últimas elecciones autonó-

micas y locales han venido a respaldar la labor de algunos gobiernos territoriales especialmente caracterizados por su escasa austeridad de comportamiento, razón por la que, si de verdad se busca mejorar la transparencia, la perceptibilidad y la equidad, debería darse un tratamiento diferencial entre gobiernos a la luz del pasado reciente. Lo contrario sería tratar con el mismo fármaco una angina de pecho que un resfriado.

Si a todo esto le añadimos que el cumplimiento práctico del objetivo de déficit cero por parte del gobierno central es fruto de la compensación con un superávit coyuntural de la Seguridad Social, en la medida en que los pensionistas que se vienen incorporando al sistema proceden de generaciones nacidas en los años de la guerra civil y su número es por tanto reducido, la conclusión final es que el corsé impuesto a los demás oprime más que el propio, lo cual resulta difícil de explicar sin argumentos cínicos, máxime cuando como vengo indicando, se ha completado el proceso de traspaso de competencias y hoy los servicios públicos que concentran las grandes necesidades de gasto están en manos de las comunidades autónomas.

En suma, mi opinión a estos efectos es que deberían relativizarse los objetivos de estabilidad presupuestaria en un horizonte temporal razonable, de manera que se tengan en cuenta necesidades territoriales y comportamientos previos diferenciales.

Además, el otro gran eje de la política económica del gobierno es la bajada de impuestos, si bien habría mejor que decir, la bajada de impuestos directos (los más perceptibles) y en particular del IRPF. Ciertamente, bajar los impuestos es política apreciada. A los ciudadanos no nos gusta pagar impuestos y consecuentemente valoramos positivamente, en general, las rebajas. Es por ello por lo que además del gobierno central, también la mayoría de las Comunidades Autónomas han aprovechado su recién estrenada corresponsabilidad fiscal para ejercer su capacidad normativa rebajando su tramo del IRPF mediante la incorporación de nuevas deducciones, al tiempo que elevaban en algunos casos el menos perceptible Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Sin embargo, en mi opinión, mantener esta carrera desenfundada a ver quién baja más los impuestos resulta demagógico y, en última instancia, irresponsable. Según datos de la Fundación

FUNCAS correspondientes al año 2001, presentados recientemente en un Curso de Verano sobre Eficiencia en el Sector Público celebrado en la localidad de Ronda, y en el que tuve ocasión de participar, tenemos pocos motivos para sentirnos satisfechos y autocomplacientes de nuestra posición en Europa. Así, nuestro PIB *per cápita* apenas alcanza el 84 por 100 de la media de la Europa de los quince, la tasa de paro estandarizada supera en 5 puntos a la media y se encuentra, en todo caso, a la cabeza de la Europa de los quince. El *stock* de capital humano (que no el gasto anual en educación) se halla en el 66 por 100 de la media europea, la cual es a su vez prácticamente la mitad de la cifra correspondiente a los Estados Unidos. El *stock* de capital tecnológico se sitúa en el 41 por 100 de la media. El gasto en tecnología de la información apenas alcanza el 1,9 por 100 del PIB, frente a una media europea del 4,1 por 100, e incluso el gasto social queda en un 20 por 100 del PIB, frente a un 27 por 100 de media en la Europa de los quince.

Con estas cifras de Convergencia Real, creo que resulta demagógico e irresponsable continuar ofreciendo como política estrella rebajas fiscales, máxime cuando buena parte de nuestras aún atrasadas infraestructuras (piénsese en el AVE o en las autovías que no tengan origen o destino Madrid) se vienen financiando con cargo a Fondos Estructurales Europeos aportados mayoritariamente por países que atraviesan dificultades económicas y a los que irresponsablemente queremos dar lecciones de austeridad en un momento en el que la ampliación por el Este de la Unión Europea augura serias dificultades para nuestras regiones menos desarrolladas.

Decía el Vicepresidente Rodrigo Rato en una entrevista concedida al diario "El País" que se equivoca quien niega la evidencia de los buenos resultados obtenidos por la Economía Española en los últimos años. Ciertamente, yo creo que el señor Rato tiene razón. Mala política es negar la evidencia. Si descontamos los datos de convergencia real expuestos, los agregados son buenos en términos relativos y si finalmente se consigue controlar la inflación incluso pueden ser mejores. Sin embargo, sigue observándose un punto de incoherencia al fiar al crecimiento de la imposición indirecta y del impuesto de sociedades la suerte de la recaudación tributaria. La misma necesidad de transparencia que justifica la estabilidad presupuestaria debería ser exigible a la hora de asignar a los ciudadanos los costes de los servicios y en este sen-

tido rebajar los impuestos visibles a costa de los invisibles resulta poco transparente. No olvidemos que la estabilidad presupuestaria es compatible con distintos niveles de gastos e ingresos públicos. Con los estándares actuales de servicios y los datos de convergencia apuntados, en mi opinión, más allá de coyunturas favorables, seguir combinando déficit cero con rebajas fiscales es, por muchos cantos de sirena que se les ofrezcan a los ciudadanos, poner en riesgo la sostenibilidad de los servicios públicos y apostar por una dilación en el tiempo de la convergencia real con los países centrales de Europa.

3. PACTO LOCAL Y SEGUNDA DESCENTRALIZACIÓN

Un último asunto me gustaría incluir en esta breve reseña de retos pendientes en el proceso descentralizador. Me estoy refiriendo al papel de las Corporaciones Locales y lo que se ha dado en llamar "segunda descentralización". En este sentido cabe recordar que en el origen se convirtió en tópico el objetivo de que al final del proceso el Gobierno Central únicamente gestionase el 50 por 100 del gasto público, quedando el 25 por 100 en manos de las Comunidades Autónomas y debiendo ser gestionado el 25 por 100 restante por las Corporaciones Locales. Comparativamente con los países de nuestro entorno el logro de estos objetivos cuantitativos habrían colocado a nuestro país en la esfera de los países federales más descentralizados, aun cuando desde el principio se puso de manifiesto que la meta del 50-25-25 parecía una vez más un deseo inspirado por la magia de los números redondos que el resultado de un análisis económico y administrativo razonable.

De hecho, la evolución del proceso de descentralización ha ido potenciando de un modo cada vez más importante la capacidad de gestión de las Comunidades Autónomas, cuyo volumen de gasto supera ampliamente el 25 por 100, sin que el gasto local se haya movido significativamente del volumen relativo implícitamente pronosticado.

Así visto, pudiera parecer que el importante proceso descentralizador que siguió a la aplicación de la Constitución de 1978 se habría detenido en el nivel autonómico de gobierno sin descender e impregnar en profundidad al ámbito de gobierno más próximo a los ciudadanos. Sin embargo, y como veremos a continuación, no hay razones de

peso para emitir un juicio tan contundente, sino que hay matices importantes que deben ser necesariamente puestos de manifiesto, tanto en el ámbito de la estructura del nivel local de gobierno como en lo que respecta a la ampliación de los campos en los que ejercen sus responsabilidades, aún cuando ciertamente se hace preciso un impulso decidido a la ampliación de competencias de los gobiernos locales.

Concretamente del mero análisis de las competencias formales se puede deducir fácilmente que existen diversos campos de actuación en los que confluyen los gobiernos autonómico y local. Tales son los casos, por ejemplo, de las actividades culturales, turísticas, o urbanísticas. Se dice a menudo que la confluencia de competencias provoca ineficiencias en la gestión de los servicios, bien porque se incurra en innecesarias duplicaciones de costes o porque tal confluencia produzca la inhibición de ambas administraciones, como secuela de la ausencia de coordinación entre administraciones. Estos problemas aparentemente quedarían subsanados si existiera una delimitación más clara de las competencias de modo que las administraciones responsables estuvieran explícitamente identificadas, y en este sentido, la aplicación del *principio de subsidiariedad*, de modo que lo que pudiera hacer la administración más próxima no lo hiciera la más lejana, ha sido apuntada como regla básica de actuación.

Sin embargo, este tipo de razonamiento peca de excesivamente simplista. De hecho, son muchos los ámbitos de actuación en los que la confluencia de competencias, lejos de restar, suman. Piénsese, por ejemplo en las políticas de infraestructuras ligadas al objetivo de desarrollo local o a las economías de escala que podrían ser generadas por la coordinación territorial del transporte público en áreas metropolitanas.

Con todo, hasta ahora, además de la concurrencia de competencias, que no siempre se ha traducido en la instauración de mecanismos cooperativos de gestión de los servicios públicos para beneficio de los ciudadanos, las autoridades locales se han quejado en no pocas ocasiones de tener que acometer labores que teóricamente no les corresponden, a la luz de la normativa vigente en materia de régimen local. Pese a ello, la presión ciudadana sobre los gobiernos más próximos ha venido haciendo que éstos gobiernos se vieran cada vez más comprometidos en la realización de determinadas tareas en las que se observaban

carencias en la acción de los gobiernos autonómicos, particularmente en el ámbito de las acciones ligadas a los servicios sociales y al desarrollo local, y ello sin disponer de financiación adicional, lo que empujaba a los gobiernos locales bien a reducir la cantidad o la calidad de sus propios servicios, o, más a menudo, a incrementar los niveles de su endeudamiento.

La necesidad de reasignar competencias entre los niveles subcentrales de la Administración es lo que subyace en la larga cadena de reivindicaciones que tomaron cuerpo en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias y que está detrás de lo que se ha dado en llamar *Pacto Local*. Si bien es cierto que en los últimos años han sido adoptadas algunas medidas normativas en este sentido, que implican la expansión del ámbito de responsabilidades de las Corporaciones Locales en campos tales como la circulación (tráfico y seguridad vial), el transporte público (tanto en lo referente al transporte colectivo urbano como a los taxis), el consumo, la planificación y gestión de instalaciones y actividades deportivas, las políticas de formación-empleo, las áreas de juventud, medio ambiente, mujer, protección ciudadana, servicios sociales, turismo o urbanismo, tales medidas siguen sin venir acompañadas de incrementos sustanciales en la financiación ordinaria. Por el contrario, la reciente reforma de la legislación en materia de financiación local ha resultado decepcionante, tanto en términos de eficiencia como de equidad, aún cuando no es este el lugar para un análisis detallado de la misma (6).

En cualquier caso, incluso con este rango superior de competencias resultará difícil en la práctica que la gestión de los gobiernos locales crezca hasta llegar al 25 por 100 del gasto público. Los países de nuestro entorno, cuyos entes locales alcanzan una dimensión de ese calibre, e incluso superior, tienen como común denominador que en ellos la responsabilidad en materia de educación primaria corresponde al nivel local de la Administración. Parece difícil, pues, en la práctica que nuestras localidades lleguen a esos niveles a menos que sus competencias se expandan por ese lado, y ello es objetivamente muy difícil si no se aborda un ambicioso proceso de reordenación del ámbito municipal que permita alcanzar unas bases de población mínimas para conseguir aprovechar las economías de escala necesarias para la gestión eficiente de un servicio de tal importancia. Con el minifundismo local actual, la generalización de la descentralización no tendrá sentido.

En el momento actual, la normativa vigente atribuye a las Comunidades Autónomas, si bien mediante un complejo procedimiento normativo, la alteración de los términos municipales, creación y supresión de municipios. En este sentido, una tarea no abordada hasta el momento y que, sin embargo, parece necesaria si se desea completar el proceso de descentralización sobre bases de eficiencia en la prestación de bienes y servicios públicos, es la de la reordenación del territorio y la redefinición del mapa municipal, aún cuando esto implique superar inercias y resistencias localistas, la mayor parte de las veces poco justificadas desde el punto de vista económico.

Entre tanto, una forma de avanzar en el proceso sería iniciar el traspaso de competencias por los municipios más poblados, para lo que la reciente aprobación de la *Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local* ha sentado las bases normativas, al institucionalizar nuevas formas de gobierno para las ciudades más pobladas. Aun cuando mantengo un cierto grado de escepticismo sobre la eficacia de algunas de las medidas incluidas en esta ley, conocida popularmente como Ley de Grandes Ciudades (7), entiendo que la incorporación de nuevas formas de gestión para las localidades más pobladas facilitará el acceso normativo a competencias como la seguridad ciudadana, las políticas activas de empleo, las políticas de familia, la vivienda, la educación o los servicios sociales. De hecho, quizás el progreso del municipalismo y las políticas de proximidad en el seno del Estado del Bienestar pueden ser consideradas como el objetivo esencial de la gestión pública en los años venideros y de la respuesta que se dé a este reto dependerá críticamente la valoración que los ciudadanos hagan del desarrollo de nuestro proceso descentralizador.

NOTA

(*) Universidad de Oviedo.

(1) Véase MONASTERIO (2003) para una guía del proceso de descentralización del gasto a las Comunidades Autónomas.

(2) En SAN SEGUNDO (2003) puede encontrarse un magnífico panorama de lo que han sido los cambios esenciales en materia educativa en la democracia y de sus retos pendientes.

(3) Véase LÓPEZ GARCÍA (2003).

(4) Véase GONZÁLEZ-PÁRAMO (2001).

(5) Véase ÁLVAREZ CORBACHO *et al.* (1998).

(6) Mi postura ante la nueva ley de financiación local puede encontrarse en SUÁREZ PANDIELLO (2003a).

(7) Véase SUÁREZ PANDIELLO (2003b).

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CORBACHO, X.; MONASTERIO, C. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (1998): *Déficit y Endeudamiento en las Haciendas Territoriales Españolas*, Santiago de Compostela: Ed. Fundación Caixa Galicia.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. (2001): «Costes y Beneficios de la Disciplina Fiscal: la Ley de Estabilidad Presupuestaria en Perspectiva», *Instituto de Estudios Fiscales*, Madrid.
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (2003): "Políticas de Vivienda: Eficiencia y Equidad", *Papeles de Economía Española*, núm. 95, págs. 226-241.
- MONASTERIO, C. (2003): "El Gasto Autonómico. Crónica de una Expansión Anunciada", en: Salinas, J. y Álvarez, S. (coord.), 2003, págs. 77-110.
- SALINAS, J. y ÁLVAREZ, S. (coord.) (2003): "El Gasto Público en la Democracia. Estudios en el XXV Aniversario de la Constitución Española de 1978", *Instituto de Estudios Fiscales*, Madrid.
- SAN SEGUNDO, M.J. (2003): "El Gasto Público en Educación. 1975-2000", en: Salinas, J. y Álvarez, S. (coord.), 2003, págs. 191-222.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (2003a): "El Nou Finançament Local: ¿Un Model Permanent?", *Revista Econòmica de Catalunya*, núm. 46, págs. 82-93.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (2003b): "Grandes Ciudades y Modernización del Gobierno Local", *Economistas*, en prensa.

¿QUÉ DEBE SABER UN FUTURO GOBERNANTE SOBRE EDUCACIÓN?

José Antonio Marina

La educación es un asunto tan complejo que todo político sensato debe mantener ante él una actitud humilde y paciente. Miente quien diga tener la solución para todos los problemas. A pesar de ello, estamos acostumbrados a que cualquier cambio en el gobierno vaya acompañado de una pretensión de cambiar las leyes educativas. Sucedió así con el Partido Popular, y el Partido Socialista ya ha anunciado que hará lo mismo si gana las elecciones. En un informe publicado por la UNESCO, el Director del Bureau International d'Éducation, Juan Carlos Tedesco, advertía de "los efectos perversos de los cambios permanentes en la educación" (1). Una de las lecciones del "reformismo permanente" es que las políticas educativas no son políticas a corto plazo ni políticas que dependan sólo de un sector. El éxito de las estrategias educativas depende, entre otros factores, de la continuidad de su aplicación. Para conseguirlo hace falta el consenso y el compromiso de todos los actores.

La complejidad del problema educativo tiene unas razones externas y otras internas. Las externas proceden de que la educación tiene que preparar para el mundo que hay, para el mundo que previsiblemente habrá en un futuro próximo, y para el mundo que debería haber. Esto, en una sociedad cambiante, competitiva, globalizada, multicultural, que ha entrado en la sociedad del conocimiento y del aprendizaje continuo, y donde instituciones básicas de socialización, como la familia, están en estado mercurial, resulta muy difícil. Las dificultades interiores dependen, sobre todo, de la amplitud del campo educativo, que se extiende cada vez más: preescolar (de 0 a 3 años), infantil (de 3 a 6), primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional, universitaria, especialización de posgrado, formación continua a lo largo de la vida. Esto sin mencionar el debate entre enseñanza privada frente a enseñanza pública, que permanece sin resolver en España.

Cuando antes recomendaba humildad al político lo hacía basándome en la realidad. La educa-

ción no es un sistema mecanicista de causa-efecto, donde si hacemos A el alumno va a hacer B. Lo único que puede hacer el sistema educativo es **aumentar la probabilidad de que suceda lo que queremos que suceda, a saber, que los alumnos adquieran una buena formación intelectual, afectiva, ética y profesional.**

Los políticos pueden influir decisivamente a aumentar esta probabilidad en tres niveles:

1. Económico. Hace falta invertir más en educación. Desde el año 1993 la inversión pública española en educación ha ido descendiendo. Según los indicadores de la OCDE, publicados en el año 2003, el gasto público en España es del 4,3 por 100 del PIB, mientras que, por ejemplo, en Suecia es del 6,3 por 100. El gasto total (público + privado) es del 4,9 por 100, mientras que la media OCDE es del 5,9 por 100, es decir, estamos un punto por debajo. La diferencia por alumno universitario es la mayor. Estados Unidos gasta 20.000 dólares por alumno, mientras que en España gastamos 6.600 (2).

El entorno económico también influye en la calidad de la educación. Los ambientes económicamente deprimidos reducen la eficacia educativa. Por ello, en muchos casos la mejora de calidad no puede hacerse atendiendo sólo a la inversión en educación, sino a la inversión en zonas marginales, y en programas de apoyo especial a zonas marginadas. En Estados Unidos se han puesto en prácticas programas como *Head Start*, para ayudar a los escolares con problemas, cuyos resultados pueden estudiarse objetivamente.

2. Gestión. El dinero no lo consigue todo en educación. El *Programme for International Student Assessment* (PISA) muestra que no hay una correlación exacta entre inversión y resultados. La gestión del sistema educativo es fundamental, y en España no se ha cuidado. Es llamativo que siendo los recursos humanos (RRHH) el soporte básico de la enseñanza, en la Administración educativa

española no ha habido nunca un Departamento de RRHH. No se ha atendido a la selección, formación y promoción del profesorado, no se ha profesionalizado la dirección de los centros, no se han evaluado los procesos ni los resultados, no se han aprovechado las sinergias de un sistema gigantesco. En un momento en que el profesor no puede educar solo, no se ha fomentado un espíritu de colaboración entre el profesorado. Como docente me resulta escandaloso que haya sido en el mundo económico donde ha surgido la idea y la necesidad de diseñar "organizaciones que aprenden" o "organizaciones inteligentes". Tal vez por un visceral desprecio hacia el mundo empresarial, la comunidad educativa ha rechazado la existencia de un *management* educativo, una técnica de la organización de centros, que en este momento parece indispensable.

3. Movilización educativa. Esta es la tarea que los poderes públicos deberían emprender como prioridad nacional. El sistema educativo español es un diplodocus dormido. En el curso 2003-2004 hay 8.352.000 alumnos y 643.000 profesores, hay una educación obligatoria hasta los 16 años, tenemos una de las poblaciones universitarias más nutridas de nuestro entorno. Pero todo funciona a medio gas. El desánimo, el centralismo, la falta de autonomía de los centros, el régimen de funcionariado, fomenta la inercia y disuade de la innovación. El gobierno debe llamar la atención de la ciudadanía sobre la importancia de la educación para mantener o elevar nuestro nivel de vida.

Entre los indicadores que sirven para evaluar el progreso de las naciones, la educación es uno de los principales por su repercusión en la calidad de las relaciones ciudadanas y por su influencia en la prosperidad económica. Las instituciones políticas, el sistema judicial, el de sanidad, las empresas, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, gentes del mundo de la cultura, medios de comunicación, familias y ciudadanos en general, deben saber que del éxito de la educación depende su bienestar. Todas las estadísticas indican una correlación entre inversión educativa y productividad (3). Los poderes públicos deberían por ello comenzar una tenaz campaña nacional de movilización educativa, promoviendo iniciativas, fomentando y protegiendo las iniciativas de la sociedad civil, proponiendo ideas para la colaboración posible de los distintos colectivos. Iniciativas como la Red de ciudades educativas, por ejemplo, va en esta dirección. Podemos aprender de otros países, como Finlandia, que ha sabido hacer de esa movilización

educativa una fuente de progreso social y económico (4). Para conseguir esta movilización resulta imprescindible buscar un **consenso social educativo**. Para ello hay que procurar desideologizar políticamente la educación.

Así pues, aumentar las inversiones, mejorar la gestión e iniciar una tenaz movilización educativa definen el marco general de una buena política educativa para España. Pero, dentro de ese marco, conviene analizar cada uno de los sectores problemáticos.

1. Educación preescolar. Sólo un 12,1 por 100 de niños españoles de 0 a 3 años asisten a escuelas públicas de infancia, poca cosa en comparación con el 40 por 100 que acude en Suecia, donde están abiertas de 8 de la mañana a 8 de la tarde, el 48 por 100 en Dinamarca y el 23 por 100 en Francia. Tal vez no sea la solución educativa perfecta, pero la sociedad está presionando en ese sentido, y el sistema educativo tendrá que responder adecuadamente. Una adecuada política de conciliación de la vida laboral y la vida familiar aliviaría el problema, pero sin resolverlo del todo (5). Navarro y Quiroga han calculado que hay un déficit de 438.000 plazas para este tipo de escuelas, lo que crearía alrededor de 101.000 puestos de trabajo para profesionales docentes especializados en esta función (6).

Este es asunto que merece una especial atención. Los estudios longitudinales hechos en Estados Unidos para evaluar el impacto de las guarderías en la educación y socialización de los niños demuestran que depende de la calidad de los cuidadores y de la ratio niños/cuidador (7). Es sorprendente, escriben Navarro y Quiroga, que se requiera en España una formación profesional para los trabajadores que cuidan animales en el zoo y no requieran, sin embargo, una formación especial para los profesionales que cuidan y educan a niños de 0 a 3 años.

2. La enseñanza secundaria plantea serios problemas en toda nuestra área cultural, junto con la Formación profesional, con la que está estrechamente relacionada. La universalización de la enseñanza secundaria —un gran logro social—, más la afluencia de inmigrantes, hacen que el alumnado sea más heterogéneo, lo que dificulta la tarea educativa. Pero es una situación que otros países han experimentado desde hace muchos años y a la que necesitamos dar respuesta eficaz. Según algunos indicadores, el índice de fracaso escolar

puede llegar en España al 34 por 100, frente a un 7 por 100 en Suecia. Esa cifra es dramática porque la marginación del sistema educativo es una puerta abierta a todo tipo de marginaciones. En un mundo donde la competencia va a ser cada vez mayor, sólo los buenos profesionales van a conseguir puestos de trabajo aceptables.

Para comprender la situación de la enseñanza secundaria, los políticos tienen que recordar que la gran división de nuestro sistema educativo se da entre enseñanza obligatoria (hasta los 16 años) y enseñanza voluntaria. Cada tipo de enseñanza enfatiza un aspecto. La enseñanza obligatoria pretende la integración social, la cohesión, la igualdad de oportunidades en el inicio de la vida. Es una enseñanza socializadora universal. Y esto influye en la calidad. Una enseñanza secundaria de élite dejaría en la cuneta a una parte importante del alumnado. Los docentes de secundaria tenemos que conseguir que nadie quede fuera del sistema, porque un mero "Certificado de escolaridad" es un mal pasaporte. Pero no podemos perjudicar a los buenos alumnos. Atender a dos metas contradictorias resulta imprescindible, pero difícil. El entronque de la secundaria con la formación profesional debe mejorarse. La propuesta de la Ley Orgánica para la Calidad de la Enseñanza de crear un itinerario profesional a partir de los 15 años, aunque ha provocado graves acusaciones de discriminación, me parece una solución aceptable, siempre que su reglamentación y organización consigan dar prestigio y gran calidad a este itinerario, evitando que se convierta en un injusto pelotón de los torpes.

En este debate entre integración y calidad, las cosas están más claras a partir del bachillerato. Son la calidad y la exigencia las que deben primar. Los dos años de bachillerato deben servir de preparación para la Universidad, y servir de criba previa. Sin un buen bachillerato es imposible que haya una universidad de gran calidad.

Como indiqué antes, para la mejora de la educación necesitamos un nuevo concepto de centro educativo. Las escuelas o los institutos deberían ampliar sus funciones. Tienen que convertirse en centros de socialización educativa. Un maestro o un profesor solitario no puede educar. Inmediatamente va a sentirse impotente, desbordado por las circunstancias. Necesita trabajar dentro de un centro, donde el claustro sea el gran protagonista educativo. Más aún, los centros deben tener un núcleo de educación formal —como los actuales— pero estar rodeados de una serie de actividades o departa-

mentos satélites, donde podamos cuidar la enseñanza informal. Por ejemplo, los centros de educación primaria y secundaria, deberían contar con una red de ludotecas —para niños y para adolescentes— donde pudieran pasar su tiempo de ocio en un ambiente divertido y protegido. En este momento, sobre todo en las grandes ciudades, los niños y los adolescentes no tienen donde reunirse. Los centros deben abrir sus instalaciones fuera de las horas y días lectivos: los campos de deportes, las bibliotecas, las salas de música, los salones de actos, las aulas de informática. Un personal especializado —por ejemplo animadores culturales— podrían gestionar estos espacios. Dado el interés de los padres, creo que podría haber una financiación compartida de estas actividades. Además, deberíamos potenciar los departamentos de orientación, para que pudieran orientarse no solo a los alumnos, sino también a los profesores y a los padres. Las familias están educativamente desconcertadas, recelan de los maestros y profesores, y se distancian de los Centros. Deberíamos emprender una campaña de extensión educativa para tender puentes entre la escuela y las familias. En Francia se ensayó crear un cuerpo de "profesores de conexión", para intentarlo. Por último, los centros deben actuar dentro de la red educativa. Estar en contacto con otros centros. Abrirse a la sociedad civil. Las administraciones están, por lo general, desaprovechando la red de Centros de Profesores y Recursos, que deberían servir de nodos de esta red. Una vez más se demuestra que no es sólo cuestión de inversiones, sino de claridad de ideas y de talento para la gestión. Los directores de estos centros deben ser expertos y emprendedores gestores educativos, capaces de atraer a la escuela energías sociales y económicas dispersas.

Nada de lo anterior puede conseguirse sin tomarse en serio la formación del profesorado. Por poner un ejemplo. Necesitamos introducir en la escuela las nuevas tecnologías, pero una parte importante del profesorado no las domina bien. Ningún gobierno en los últimos decenios se ha preocupado por la formación inicial de los docentes. El caso de la enseñanza secundaria lo deja bien patente. En 1995 se aprobó por decreto el Curso de Capacitación Pedagógica (CCP), que debería sustituir a un inútil Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP). Aquel decreto nunca entró en vigor. Su aplicación se fue prorrogando año tras año, hasta que, por fin, en febrero de 2004, ha sido definitivamente arrumbado y sustituido por otro título, el Título de Especialización Pedagógica (TEP), que nadie sabe lo que será.

3. La Universidad. La Universidad española carece de un modelo claro. Durante los últimos decenios ha cumplido un papel de promoción social. Han acudido a ella miles de jóvenes sin vocación, sin afición al estudio, que aspiraban sólo a una cualificación profesional y a un título que mejorara su estatus social. En 1983 había unos 700.000 estudiantes. En la actualidad, hay un millón y medio, de los que sólo 130.000 pertenecen a las universidades privadas. En ese lapso de tiempo, el número de profesores de la Universidad pública saltó de 40.000 a 86.000. En un país con retraso académico secular esta masificación tuvo un aspecto bueno —demuestra que el acceso a los estudios superiores no es una exclusiva de las clases pudientes—, pero tuvo una consecuencia mala: el nivel de calidad bajó.

Según los indicadores de la OCDE correspondientes al año 2002, el porcentaje de población que llega a la Universidad es mayor en España que en Francia, Reino Unido, Nueva Zelanda, Suiza, Alemania, Holanda e Italia. Nos aventajan sólo Canadá, Irlanda, Japón, Corea, Estados Unidos, Suecia y Bélgica, por este orden. Este modelo masivo ha supuesto una "secundarización de la Universidad".

Esto ocurrió al mismo tiempo que la Universidad española se pensaba a sí misma como una institución investigadora, y sólo de mala gana con una función docente. El interés o la capacidad pedagógica no se valora en absoluto, como demuestra el hecho de que los quinquenios por docencia se dan automáticamente, mientras que los sexenios por investigación hay que conseguirlos mediante trabajos de investigación (8). En España, el asunto se complica porque en España existe un Consejo Superior de Investigaciones Científicas, cuyas actividades casan mal con una modelo investigador de Universidad. Sería interesante estudiar la posibilidad de que hubiera tres tipos de profesores universitarios: profesores docentes, profesores investigadores y profesores tutores.

La selección del profesorado universitario, como han denunciado serias publicaciones extranjeras, ha caído con frecuencia en un nepotismo vergonzoso. La nueva Ley de Universidades ha intentado remediar esta plaga, pero con resultados muy controvertidos, que será necesario analizar. El régimen funcional del profesorado español está colaborando a la inercia de nuestro sistema educativo.

En la actualidad debemos replantearnos el papel de la Universidad. En especial, de la Universidad pública, que es la que pagamos todos. La Unión

Europea, en las Declaraciones de la Sorbona (1998) y Bolonia (1999), ha iniciado un proceso para promover la convergencia entre sistemas nacionales y crear un Espacio europeo de Educación Superior antes de 2010. La competencia entre graduados de todos los países europeos pondrá de manifiesto las carencias de nuestra Universidad. La sociedad del conocimiento en que hemos entrado exige una mayor responsabilidad social de la Universidad. Debe investigar aquellas cosas que la sociedad española, o la autonómica necesitan. En un momento en que se desconfía de todas las instituciones sociales —partidos políticos, judicatura, sindicatos, medios de comunicación, empresas— la Universidad debía convertirse en una institución de garantía social. Debería ser también una institución correctora del mercado. Me parece peligroso que la Universidad tenga que financiar sus investigaciones mediante contratos establecidos con empresas privadas, porque en este caso, el mercado seguirá dirigiendo la investigación. Por último, la Universidad debería ser promotora del capital social, cuidando el modelo de universitario/profesional/ciudadano que quieren formar. Espero que los políticos que gobiernen saquen a la Universidad pública de su autismo funcional.

NOTAS

(1) Comisión presidida por JACQUES DELORS (1998): *L'education pour le XXI siècle*, UNESCO, París, págs. 74-82.

(2) OCDE (2003): *Education at Glance. Indicator 2003*, París.

(3) ASCHAUER, D.A. (1993): "Is public education productive?", en BECKERE, W.E. y LEWIS, D.A., *Higher Education and Economic Growth*, Kluwer Academic Publisher, Dordrecht.

(4) CASTELL, M. y HIMANEN, P. (2002): *The Information Society and the Welfare State. The Finnish Model*, University Press, Nueva York.

(5) En España existe una baja maternal de 16 semanas cuando nace el niño, con el 100 por 100 del sueldo. En Suecia se permite un año de baja pagando el gobierno el 80 por 100 del sueldo, KAMMERMAN, S.B. (2000): "Parental leave policies", *Social Policy Report of the Society for Research in Child Development*, XIV, nº 2, págs. 1-12.

(6) NAVARRO, V. y QUIROGA, A. (2003): "Políticas Públicas para el bienestar de las familias en España", *Temas para el Debate*, núm. 99.

(7) OWEN, M.T. (2002): "NICHD Study of Early Child Care", en: BORKOWSKI, J.G. y BRISTOL-POWER (eds.), *Parenting and the child's world*, Erlbaum, Mahawah.

(8) La Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre de Universidades, dice en su título VII, art. 39: "La investigación, fundamento de la docencia", lo cual es notoriamente falso. El fundamento de la docencia es el estudio, la preparación de las clases, la atención a los alumnos. ORTEGA, en su *Misión de la Universidad* criticaba duramente a los que consideraban que la investigación era el criterio máximo para seleccionar a un profesor universitario.

FIN DE LEGISLATURA Y AGENDA IMPLÍCITA DE POLÍTICA SANITARIA

Guillem López i Casasnovas (*)

Con las elecciones de marzo se abre un nuevo ciclo político y se acaba otro marcado por el empuje y protagonismo de la hasta ahora titular del Ministerio de Sanidad y Consumo, Ana Pastor. Una ministra que ha marcado diferencias respecto de sus antecesores, al rodearse de un potente equipo administrativo más profesional que político. De modo que la ministra ha polarizado en su persona toda la dirección de la política sanitaria con mínimas interferencias de Génova o de la Moncloa, lo que no había acontecido con anterioridad.

La huella de Ana Pastor será muy amplia: desde la generalización efectiva de las transferencias sanitarias a las distintas Comunidades Autónomas (CC.AA.) hasta la ordenación de las profesiones sanitarias, y desde las pequeñas actuaciones ante determinados problemas de salud pública, que han devuelto credibilidad al Ministerio, a grandes actuaciones en nombre de la cohesión y calidad del sistema sanitario.

En definitiva, una ministra que ha generado una dinámica de hiperactividad en todos los frentes del Ministerio y que ha ubicado los problemas sanitarios en cauces distintos a los hasta el momento contemplados. Así, ha trasladado la presión financiera sobre el gasto sanitario, hasta el momento un rirrafe de inacabables negociaciones, a las CC.AA., que asumen desbordadas el empuje incesante de esta importante partida del gasto en bienestar social. A su vez, el Ministerio pretende situarse en el asiento del conductor del sistema, sin responsabilidades en llenar el tanque de gasolina, asumiendo una dirección de política sanitaria que pretendidamente incida más en los condicionantes de la coordinación que en la provisión del servicio.

1. DETRÁS DE LAS LUCES, ALGUNAS SOMBRAS

Más allá de las realizaciones, a menudo aceleradas y sin perspectiva suficiente para la evalua-

ción de su robustez, se dejan entrever sin embargo algunas sombras:

a) Desde la óptica del partido conservador, la financiación del sistema sanitario en su conjunto no ha abierto todavía espacios claros para el desarrollo de un sistema privado complementario. Ello se debe a la ambigüedad —por conveniencia política—, en la que se mantiene la definición del catálogo de prestaciones, al esfuerzo poco discriminado, desde la perspectiva de la salud poblacional, de incrementar el gasto sanitario público, al empuje mediático (listas de espera, incipientes cartas de derecho), y a una política farmacéutica que ha intentado hacer y no hacer, financiar y recuperar, actuar discrecionalmente y establecer pactos con la industria de una manera un tanto errática.

Los cambios en el tratamiento fiscal del gasto sanitario privado no acaban de funcionar para estimular las pólizas colectivas de empresas, el problema de las empresas colaboradoras sigue ahí, la definición del futuro de Muface y asimilados continúa, y un largo etcétera en el sentido comentado.

b) Desde la perspectiva de la estructuración de nuestro sistema sanitario, no podemos aún asegurar que el Ministerio sepa llevar a cabo, y las CC.AA. lo acepten, su nuevo rol de regulador y coordinador del sistema sanitario sin involucración directa en financiación ni en el ejercicio del “mando y ordeno” sobre unas competencias hoy transferidas a las CC.AA. Estas reclaman del Ministerio un papel instrumental, procedimental y no material, discrecional o arbitral en la coordinación. Los nuevos gestores territoriales exigen además contribuciones financieras definidas ante las nuevas prestaciones aprobadas por el Consejo Interterritorial.

Nada de esto está resuelto en la práctica y los hechos recientes que han convulsionado el funcionamiento del Consejo Interterritorial así lo avalan.

c) La integración de la financiación sanitaria en el conjunto de la financiación autonómica permite reconducir de modo coherente la presión asistencial, vinculada al nivel de desarrollo, a una capacidad financiera más arraigada en la exigencia de corresponsabilización fiscal desde las distintas CC.AA.

Sin embargo, a la situación de partida (necesidades reconocidas de gasto) se ha llegado de modo muy arbitrario: las CC.AA. que gestionaban las transferencias antes de enero de 2002, mantienen cifras de gasto financiadas bajo un sistema diferente a las CC.AA. recién incorporadas, calculadas en este caso según coste efectivo (liquidaciones de 1999 actualizadas con el incremento de los Ingresos Tributarios del Estado —ITE—) o a partir de unos nuevos parámetros (población al 70 por 100; envejecimiento al 24,5 y 0,5 por 100 según insularidad) definidos políticamente. Modulaciones adicionales han actuado “ad hoc” de modo que se generalizasen las transferencias a partir de un criterio de “nadie pierde” con el nuevo sistema de financiación. Como es bien sabido, esta dinámica permite consenso a corto plazo a cambio de inflación en la financiación del gasto, pero a medio plazo no evita lecturas relativas (porcentuales) acerca de quién se apropia en mayor medida de la financiación procedente del esfuerzo colectivo. Estamos hoy en esta segunda fase y, claro está, la distribución resultante de los acuerdos políticos no resiste una lectura teórica coherente con los principios de equidad o de suficiencia a la vista de los nuevos rangos observados en la financiación per cápita: Andalucía frente a Extremadura; Cataluña frente a Aragón; Madrid frente a Cantabria, por citar algunas diferencias inexplicables. Con todo ello, lo que el acuerdo de 2002 (Ley 21 de 2001) debía representar (esto es, un pacto de futuro sin fecha preestablecida de revisión) hoy está a punto de descoserse inexplicablemente buena parte del corsé sobre el gasto sanitario, afectando claramente la reputación pública en el control explícito del gasto sanitario. Un “rasgado” más en las inestables relaciones financieras de la Administración Central con las CC.AA.

d) En el terreno de la reorientación del gasto funcional según prioridades de salud y del desarrollo de reformas organizativas institucionales, el parón es manifiesto. La atención primaria no acaba de configurarse como eje resolutorio del sistema y la responsabilización de los proveedores en el funcionamiento del sistema mantiene lagunas manifiestas en Fundaciones y equipos de Atención

Primaria de nuevo cuño, sigue durmiendo el limbo de los justos.

El Ministerio puede achacar que éste es un tema hoy en manos de las CC.AA. y no condicionado financieramente en su resolución, a la vista de la escasa responsabilidad fiscal hasta el momento ejercida por éstas. Sin embargo, la innovación es diversidad, experimentación y aprendizaje. Ello exige impulso por parte de la Administración Central y, sobre todo, no ayudar a levantar las múltiples cautelas sobre la pérdida de cohesión ante cualquier cambio no uniforme en las políticas sanitarias.

2. TAREAS PENDIENTES

Estas, junto a otras consideraciones, nos permiten destacar algunos retos pendientes en la agenda futura de nuestra política sanitaria, que deberán afrontarse de modo más o menos explícito en la próxima legislatura. En resumen, se trataría de:

1. Saber soltar “amarras” desde el Ministerio, tanto para lo bueno (pérdida de responsabilidades financieras) como para lo malo (temores, por el momento no suficientemente fundados, de “pérdida” de control de la política sanitaria, entendiéndolo con ello una quiebra de la cohesión social). El nuevo Ministerio de Sanidad tendrá que aprender a operar a través de nuevos resortes, dada la importante descentralización efectuada (café, sin que sea amargo para todos) hacia las CC.AA.

2. Abandonar el “populismo” en el sistema sanitario, en búsqueda de unas rentas electoralistas, que puede acabar haciendo “morir de éxito” a la sanidad pública (hinchada la demanda de una sociedad cada vez más medicalizada) y marginalizar la sanidad privada. Darse cuenta de que mayor gasto sanitario público insuficientemente dirigido (como han hecho las CC.AA. receptoras recientes de las transferencias con los “pluses” de financiación obtenidos), sin garantizar los instrumentos de financiación que acompañan al nuevo gasto (como si el cargo a impuestos, obviando copagos y primas comunitarias fuese garantía de justicia fiscal), no lleva a puerto alguno sin derroteros de eficiencia y equidad.

3. La política del medicamento se ha movido a bandazos. Se mantiene la opacidad en la política de precios, se obvia la cuarta valla de la farma-eco-

nomía para la autorización y fijación de reembolso de nuevos medicamentos, y se tergiversa el sistema de precios de referencia identificándolo con una financiación selectiva de fármacos (los medicamentos que superan el precio de referencia del grupo quedan exentos de toda financiación, y no del copago total de la diferencia).

Todo ello refleja que aún no se ha conseguido integrar la política del medicamento en la perspectiva global de la asistencia sanitaria (a la vista de sus potenciales efectos de sustitución con otras formas de asistencia), ni se ha dotado de un marco estable a un sector que requiere inversión e investigación y algo más de paz jurídica. Las posibilidades de una negociación en bloque del gasto en medicamentos (precios y cantidades) y fuera del marco gremial de Farmaindustria requeriría posiblemente ser explorada.

4. Afrontar el conjunto de prestaciones socio sanitarias relativas a la dependencia y cuidados de larga duración. Esta parece configurarse como la gran asignatura pendiente de la nueva legislatura. Su tratamiento requiere una visión coordinada de lo social y de lo sanitario entre instituciones ade-

más segmentadas sobre el territorio, y con algunas competencias en manos de la Administración Central y otras de la Seguridad Social. Su solución requiere que se integren aspectos de provisión y de financiación.

El envejecimiento supone un nuevo reto para la política sanitaria, afrontable teóricamente desde planes de ahorro, con distinto grado de regulación pública, desde esquemas de aseguramiento, privado con financiación coactiva, o público como una prestación más de la seguridad social, y con distinto alcance de involucración pública en la prestación de los servicios, con prestaciones monetarias complementables privadamente, con distinto grado de subsidiación fiscal, etcétera.

Suficientes ámbitos de estudio para los analistas de las políticas sanitarias, desde la óptica de la Economía de la Salud, como para mantener nuestro interés y dedicación.

NOTA

(*) Universitat Pompeu Fabra.

IDEAS PARA UNA LEGISLATURA: JUSTICIA

Santos Pastor (*) (1)
Cristina Jiménez Savurido (**)

El cambio de legislatura constituye una buena ocasión para definir posibles tareas para la próxima. Sin duda ha habido avances en la legislatura pasada, pero han tenido su traducción más en el terreno de las reformas legislativas que en su puesta en práctica —lastrada por la falta de medios y una mejorable programación y coordinación—, o en la reforma de la organización y gestión de este servicio. La situación de la justicia a comienzos del año 2004 tiene mucho en común con la que había hace cuatro años, en parte por la dificultad de que los cambios se materialicen con rapidez y en parte porque nuestro diseño institucional padece vicios de estructura que todavía no se han modificado sustancialmente (2). Además, aunque en apariencia pequeño y sencillo, el mundo de la justicia abarca y envuelve a muchos sectores que colaboran con él y a complejas relaciones, cual es el caso del sistema policial, fiscal y penitenciario, en materia penal, o el de la actuación de la Administración Tributaria en la fase previa a los tribunales, y por supuesto el mundo de la abogacía. Este ensayo revisa la situación en que nos encontramos en un conjunto de áreas centrales, señala problemas que consideramos prioritarios y sugiere líneas de actuación que pudieran merecer la atención de la acción pública durante la próxima legislatura.

ELENCO DE PROBLEMAS

En distintos países del mundo se escuchan como quejas habituales sobre la justicia, su falta de independencia, parcialidad, incompetencia técnica, corrupción y falta de transparencia, su coste, carácter burocrático y farragoso, la ineficiencia, ineficacia, lentitud, el maltrato a los usuarios, la pobre calidad de los procesos y decisiones, lo imprevisible de éstas (inseguridad jurídica) y el carácter autocrático de sus miembros y de los responsables del poder judicial. Creemos que en España, sin perjuicio de que ocasionalmente haya

manifestaciones de alguno de los restantes, los problemas principales tienen que ver con la lentitud, ineficiencia, ineficacia, coste, trato a los usuarios, la calidad de los procesos y la casi inexistente rendición de cuentas. Estas deficiencias hacen que sea una institución en la que muchos usuarios, especialmente empresas, no confíen en exceso y traten de evitarla en lo posible. Con todo, en el llamado sector justicia intervienen organizaciones y actores variados y parte de los problemas que padecemos tienen que ver, no tanto en los tribunales cuanto con la fiscalía, los abogados o las instituciones penitenciarias, y a veces con los estadios previos a la justicia, como la policía o la inspección de Hacienda. El cuadro es incompleto si se olvida que a menudo los problemas tienen su origen en malas leyes procesales o sustantivas o en pésimos diseños organizativos.

MEJORAR LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Generalmente las percepciones que hay sobre la justicia y sus problemas no se compadecen en buena parte con la realidad; todavía predominan las impresiones superficiales, intuiciones y prejuicios sobre lo que pasa en la justicia, y en esto no deja de ser importante el deficiente y simplificador papel de algunos medios de comunicación. Es demasiado lo que se opina y poco lo que se sabe de ella con conocimiento de causa. Por eso necesitamos transparencia e información adecuada sobre hechos y datos que fundamenten mejor las impresiones subjetivas.

La información es necesaria para gestionar bien la justicia, para que los distintos actores tomen decisiones con conocimiento, para evaluar su desempeño y permitir unas percepciones más ajustadas a la realidad. La diferencia entre el éxito o fracaso de muchas reformas judiciales tiene mucho que ver con la disponibilidad y buen uso del sistema de

información. En España, salvo esfuerzos de algunos vocales del anterior y del presente Consejo del Poder Judicial, ha habido un dramático descuido de los poderes públicos en esa materia, y lo poco que se ha mejorado corre el riesgo de quedar en una mera experiencia aislada sin continuidad.

No es posible administrar bien un servicio público de tal entidad y trascendencia con la misma (falta de) información y las mismas técnicas de hace más de doscientos años. El recientemente firmado Pacto de Estado necesitaba un sistema de información y análisis que permitiese conocer el estado de la justicia, sus carencias y virtudes y la envergadura de los problemas para tomar decisiones y llevar a cabo un seguimiento de las medidas adoptadas. El plan de transparencia, una de las concreciones del mismo, está todavía pendiente de rendir algún fruto sustancial. También los ciudadanos, los contribuyentes y los usuarios necesitamos mejor información para evaluar la labor y el desempeño de la justicia. Necesitamos saber qué hacen los jueces y el personal no judicial, cuánto tardan los pleitos, lo que nos cuestan o la razón por la que en España son tan escasos los acuerdos entre las partes.

La información, opinión y análisis deben ser independientes y no estar a merced de quienes viven de la justicia o la gobiernan. No puede dejarse a la voluntad de los jueces, los fiscales o a sus órganos de gobierno la decisión de proveer información, porque ésta es una obligación legal. Sin embargo, su formación, intereses y preferencias hacen que para ellos —para su vida cotidiana— se trate de cuestiones de índole menor, mientras que, como decimos, son aspectos centrales para mejorar la actual situación. Una ilustración de la discordancia entre los intereses y las percepciones de quienes viven de la justicia y los ciudadanos se plasma en la información que se recopila de los órganos judiciales. El Consejo, que para más detalles está desempeñando una función que no le es propia, decide por su cuenta qué elementos de información estadística hay que recoger en función de la utilidad que para él tiene. Como en las prioridades del Consejo no ha estado saber cuál es la duración o el coste de los pleitos —lo cual no deja de ser sorprendente—, el importe de las indemnizaciones o la eficacia de la ejecución, esta información no se recoge, por más que sean aspectos capitales para los ciudadanos, los contribuyentes y los usuarios. ¿Cómo, a pesar de las aisladas iniciativas recientes, es posible que todavía no haya una medición sistemática de la duración de los plei-

tos, cuando el propio Congreso de los Diputados requirió el año 2003 que se llevara a cabo ésta y otras mediciones? ¿Cómo comprender el escaso interés por evaluar las características de la actividad de los órganos judiciales, más allá de aquello que tiene trascendencia para la remuneración de los jueces? (3).

REDUCIR LA DURACIÓN

Es preciso conocer con rigor cuán lenta es la justicia y para ello hay que utilizar fuentes de calidad y métodos contrastados y no estimaciones gruesas a partir de la cifra de pendencia, asuntos resueltos e ingresados, porque esas estimaciones son sucedáneos a los que nos vemos obligados a acudir a falta de la información más elemental y porque parte de la información en que se basa es sencillamente errónea. En varias ocasiones hemos destacado que, constituyendo la dilación el principal motivo de queja explicitado por los ciudadanos, carece de justificación que sea un fenómeno tan poco medido.

Las estimaciones realizadas hasta ahora, como decimos, de forma discontinua y promovidas en parte por la sociedad civil, indican que frente a lo que se predica, la dilación no es un fenómeno generalizado sino que se da en un conjunto de órganos, su dinámica no es creciente en todos los lugares (véase Pastor, 2003). Así, la dilación no es todavía grave en la jurisdicción laboral, apenas en la civil —salvo el Tribunal Supremo—. En el contencioso administrativo, donde se daban tradicionalmente las mayores dilaciones, han disminuido drásticamente como consecuencia de la adición en 1999 de un número de jueces para su primera instancia equivalente al 60 por 100 de los magistrados que había entonces en los Tribunales Superiores de Justicia.

Las mejores estimaciones que tenemos, aunque sean de carácter preliminar, indican que, referido al conjunto del país y a los temas civiles, los procedimientos de reclamación de cantidades duran entre ocho y catorce meses; los verbales, entre cinco y siete meses; los procedimientos de ejecución, entre cinco y diez meses; las separaciones y divorcios sin acuerdo de las partes, alrededor de siete meses; las separaciones y divorcios con acuerdo de las partes, alrededor de dos meses. Por su parte, las apelaciones duran algo más de un año en media, aunque en lugares como Madrid esa cifra casi se duplica. Cierta gravedad reviste la duración

de los recursos ante el Tribunal Supremo, cuya duración media es de cinco años.

En materia penal, los juicios de faltas se solventan en menos de cuatro meses; los delitos de menor gravedad, conocidos por los Juzgados de lo Penal, obtienen una sentencia en menos de cinco meses. En los delitos más graves, juzgados por las Audiencias, la sentencia se produce en seis meses aproximadamente. No obstante, en los juicios por jurado transcurren casi dos años hasta la sentencia. En la Sala Segunda del Tribunal Supremo, las sentencias se dictan en un año y tres trimestres en promedio.

Por su parte, los recién creados Juzgados de lo Contencioso-Administrativo dictan sentencia en menos de seis meses en los procedimientos abreviados, y en ocho meses aproximadamente en los procedimientos ordinarios. Aunque ha habido una mejora en la duración de los recursos interpuestos ante los Tribunales Superiores, todavía la duración media supera los tres años. Lo mismo sucede en el Tribunal Supremo, donde la duración media también es de tres años.

En el orden social, los Juzgados dictan sentencia en un lapso comprendido entre cuatro y siete meses; los Tribunales Superiores en un año aproximadamente, y el Tribunal Supremo entre diez meses y un año. En conjunto ésta es la jurisdicción con menos problemas de dilación.

¿Por qué se dilatan los pleitos? Básicamente porque lo que ha entrado en los tribunales (demanda) es más que lo que ha salido de ellos (oferta). Sin embargo, la litigiosidad no está creciendo en la mayoría de los órganos judiciales y la producción agregada actual de éstos se mantiene más o menos en los niveles de los asuntos entrados (aunque el detalle por jurisdicciones muestra un cuadro muy variado), de forma que el problema fundamental equivale a dar salida a los asuntos atrasados. Las políticas deben ir destinadas a aumentar la oferta de servicios o a reducir la demanda o judicialización de algunos conflictos adoptando medidas como las que comentaremos de inmediato. Por otra parte, la dilación también tiene que ver con el número, desempeño y determinadas prácticas profesionales de los abogados, las leyes procesales y sustantivas y el propio mal funcionamiento de la justicia (que incentiva el incumplimiento de contratos, los litigios, porque el coste y la incertidumbre hace que a muchos acreedores no compense exigir judicialmente el cumplimiento de esas obligaciones).

AUMENTAR LOS MEDIOS CON CRITERIOS SELECTIVOS

La justicia española ha padecido históricamente un serio problema de falta de medios. Las cosas cambiaron apreciablemente a partir de la mitad de la década de los ochenta del pasado siglo. Desde esas fechas hasta el año 2000 el crecimiento de los medios personales y materiales ha sido en España muy superior a los demás países europeos. Ciertamente es que una buena parte del incremento del gasto de ese período tenía como función suplir el grave déficit de dotación histórica (por ejemplo, en jueces o edificios). La situación en el año 2000 era tal que nuestras diferencias con los países más próximos de nuestro entorno (Francia, Italia u Holanda) no eran excesivas, situándose España entre el 80 y el 85 por 100 de las dotaciones de esos países, aunque fuera envidiable contar con los medios de países como Alemania o Austria (el doble que en España). La necesidad de medios, existiendo, no parecía dramática en términos agregados y se concentraban en partes del sistema (por ejemplo, fiscalía o edificios).

Las cosas han cambiado en los últimos años. ¿Por qué? Porque a la todavía precaria dotación presupuestaria existente para las necesidades ordinarias de esos años se han añadido leyes de un enorme calado presupuestario, aunque resulte desconcertante que no contasen con una memoria presupuestaria que lo cuantificase por anticipado y un plan de financiación en correspondencia. La Ley del Menor, la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la llamada Ley de Juicios Rápidos, la Ley Concursal y la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial son leyes que han colocado a nuestra justicia de nuevo en situación de aguda precariedad. Porque, aunque es cierto que ha habido un incremento de gasto en este período, no ha sido de la envergadura necesaria para hacer frente a las necesidades adicionales que plantea esta nueva legislación. Si queremos mejor y más justicia tendremos que pagar por ella, como sucede si queremos mejor o más sanidad o educación. A ello hay que añadir los déficit de infraestructuras (edificaciones y equipamiento) y el grado de pendencia que existía antes de la entrada en vigor de estas leyes (las dos primeras en enero de 2001), y para colmo se suman necesidades crecientes como las derivadas del aumento de la criminalidad experimentado en los pasados cinco años.

Si no se añaden recursos debidamente, la falta de medios será un grave problema en el futuro

mediato, especialmente en partes del sistema. Además, la entidad de ese aumento, siendo vital para la justicia, tiene escasa relevancia en el conjunto del gasto público total. Dicho lo anterior, hay que ser cuidadosos con la argumentación general de más de lo mismo. Aunque en algunos lugares faltan jueces o fiscales u otro personal, también es cierto que en otros sobran. Es más, la necesidad de acrecer recursos sucede a la vez que se observa que puede producirse más y mejor con los medios disponibles. Antes o además de aumentar los medios, bien en las modalidades ahora existentes o mediante la creación de nuevas figuras (letrados de los tribunales, juzgados de proximidad, etc.), debe examinarse cuidadosamente si se están aprovechando los recursos disponibles, redistribuir desde donde sobran medios a donde faltan, explotar las posibilidades de mejorar la productividad, fomentar en serio la conciliación y desjudicializar muchos conflictos que ahora carece de sentido que vayan a los juzgados en primera instancia o merezcan ser objeto de apelación o casación.

HACER FRENTE A LAS CRECIENTES NECESIDADES, ADEMÁS, CON TASAS JUDICIALES Y OTROS INGRESOS FINALISTAS

Las tasas se restablecieron en la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos de 2003, lo cual no resulta muy ortodoxo en términos democráticos, porque se sustrajo al debate social. Sin perjuicio de que existan otros problemas formales, como el de si se puede denegar la tramitación de un caso cuando no se han pagado tasas, en lo que a sustancia se refiere, creemos es correcto establecer tasas judiciales en todos los procedimientos donde las partes dispongan de medios (en otro caso, disfrutarán del beneficio de justicia gratuita). Hay argumentos de equidad y de eficiencia suficientes para ello. La supresión de las tasas en 1986 —en medio de un casi total consenso parlamentario— se justificó como medida de urgencia para atajar el descontrol del dinero en los juzgados y como forma de facilitar el acceso a la justicia. Es posible que su supresión tuviera sentido en 1986 como medida para erradicar posibles formas de corrupción, aunque tal mal tenía otros remedios, pero ese peligro, en todo caso, no es aducible hoy.

No es de recibo oponerse a las tasas por razones de equidad. La adopción de las tasas no tiene

por qué limitar el acceso a la justicia de quienes carecen de medios, cuyas necesidades se satisfacen de forma más eficiente con la prestación por justicia gratuita. Más bien es contrario a la equidad que los contribuyentes financien litigios entre personas o empresas cuya riqueza es muy superior a la de aquéllos. El principio general que funciona en nuestras sociedades exige que quien disfrute de un servicio que ocasione un coste pague por él, salvo que carezca de medios, en cuyo caso se le ayuda, en este caso con el beneficio de justicia gratuita. Hay otra razón a favor de las tasas: su papel racionalizador de los litigios y de los medios para administrar justicia al desincentivar un uso excesivo del servicio por el que otros han de pagar. Esto es similar al papel "racionador" que los precios desempeñan para administrar los recursos escasos. En Inglaterra y Gales las tasas financian totalmente los gastos de la justicia civil, y en Alemania aproximadamente el 60 por 100. La conveniencia de su establecimiento fue planteada en España por varios Tribunales Superiores de Justicia (el de Cataluña y Cantabria, entre otros).

¿Cuánto se financia por los contribuyentes cuando no hay tasas? Ese coste público es aproximadamente un tercio del coste total de los litigios. Sería conveniente que, para subvenir las necesidades de financiación, las tasas tuvieran un carácter finalista (lo cual no comporta ningún drama legislativo, sino una reforma de ley orgánica); de la misma manera que sería conveniente que se dedicasen a justicia los recursos que se obtienen de los intereses de los depósitos judiciales y acaso un porcentaje de los ingresos de multas y otros afines. Finalmente, el diseño actual de las tasas tiene al menos dos imperfecciones. Una se refiere a la limitación de su alcance; ¿por qué no extenderlas a los demás procedimientos? El diseño actual supone una violación del principio de igualdad horizontal. La otra deficiencia concierne a su diseño lineal respecto a la cuantía o monto. Aunque hay una parte fija, la variable crece linealmente con la cuantía; pero es sabido que un pleito de 10 millones no cuesta siete veces lo que cuesta un pleito de un millón. Subsiste además el problema de la participación en esos ingresos de las comunidades autónomas gestoras. El planteamiento de la Administración Central es que la tasa actual tiene como hecho imponible el gasto que ella afronta, que como es sabido es menos de la mitad del gasto total. El reto político de las comunidades es decidir si están dispuestas a establecer su propia tasa judicial por la parte del coste que pagan y son responsables.

MEJORAR LA EFICIENCIA. LA ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN ESTÁ BAJO MÍNIMOS

Con independencia de que se necesiten más recursos, la justicia española no produce cuanto puede con los recursos con que cuenta, o lo que produce no lo hace al menor coste posible; esto es, existe un cierto grado de despilfarro. Como indicio e ilustración, el promedio de sentencias por magistrado dictadas en los años 1990, 1995 y 2000 muestra que, así como en 1995 aumentó en un 24 por 100 respecto a 1990, en el año 2000 disminuyó en casi un 7 por 100 respecto a 1995. El incremento de las dotaciones presupuestarias tampoco se vio correspondido con un aumento equivalente de la producción. Así, el presupuesto aumentó entre 1990 y el año 2000 en un 61 por 100 (en pesetas constantes) mientras que el número de sentencias aumentó en un 49 por 100. La comparación con 1995 es algo peor: el presupuesto del año 2000 aumentó en un 20 por 100 en términos reales, mientras que las sentencias dictadas sólo aumentaron en un 5 por 100 (si incluyésemos las sentencias sin oposición se habría registrado un descenso del 8 por 100).

Procede mejorar, y no poco, la eficiencia de este servicio adoptando diseños organizativos y medidas de gestión sustancialmente diferentes a las actuales, incorporando realmente tecnologías informáticas (lo que hay es todavía muy poco) y estableciendo un adecuado marco de incentivos para las personas que trabajan en la justicia. Es imprescindible incorporar gestores y gestión en los juzgados y tribunales. El establecimiento de turnos vespertinos, que se viene pidiendo desde hace muchos años y es una experiencia adoptada en muchos países con éxito indudable, se ha quedado en mera promesa. La informatización de los procesos debe acometerse con más seriedad, con apoyo permanente y directo a las oficinas judiciales, e incluir la posibilidad de que los profesionales puedan acceder a los procedimientos por Internet (algo todavía incipiente y limitado a un par de comunidades autónomas). El uso del correo electrónico para que se comuniquen quienes trabajen en la justicia y para comunicarse con los profesionales del derecho debiera estar generalizado desde hace tiempo, pero todavía es marginal. Si hubiera dificultades legales, sería pertinente adoptar los correspondientes cambios normativos.

Cuando se precise aumentar recursos con más jueces debe considerarse la adopción de medidas

y figuras alternativas, como los "Letrados del juzgado o tribunal" (tómese como referencia, sin ir más lejos, los que tenemos en el Tribunal Constitucional), sin tener que reproducir toda la estructura ni los gastos de toda una oficina judicial, permitiendo aprovechar economías de escala y alcance; o reforzar allí donde haya cuellos de botella, a menudo en la actividad estrictamente judicial. Porque el coste de los jueces viene a ser menos de la séptima parte del coste total de un órgano unipersonal (algo más de 90.000 euros al año). Debidamente capacitados, muchos secretarios judiciales podrían desempeñar perfectamente muchos de los cometidos que ahora realizan los jueces, cuando no asumir directamente una parte sustancial de los litigios donde la complejidad es escasa y se precisa sobre todo agilidad. (Ésa no ha sido, sin embargo, la opción tomada por la reciente reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Las características de la función de producción de servicios judiciales hacen que exista un amplio espacio para aumentar la producción sin grandes aumentos de costes, de manera especial con la creación de servicios comunes, que hasta ahora, comparado con otros países, son relativamente modestos y están poco generalizados, salvo en algunas Comunidades, como Andalucía, País Vasco o Cataluña.

La falta de implantación de mejoras organizativas, de gestión y tecnologías, unida a las pérdidas motivadas por el horario que no se cumple, lleva a pensar que con los mismos medios se podría producir bastante más de lo que ahora se produce; como mínimo una cuarta parte más (véase Pastor 2003).

LAS RECOMPENSAS DEBEN GUARDAR ALGUNA RELACIÓN CON EL DESEMPEÑO

Seguramente sea conveniente mejorar las retribuciones de las personas que trabajan en esta actividad, como se ha hecho con los sistemas de módulos para jueces y está previsto para los fiscales a partir de la reciente reforma de su Estatuto. Las recompensas, en forma de mejoras retributivas, promoción o reconocimiento, deben guardar relación con la laboriosidad y el desempeño de cada persona. No son pocos los que aducen que hay mucha gente que, sencillamente, trabaja poco. Algunos incluso aluden a la existencia de acuerdos para no dictar más allá de cierto número de sentencias, a ausencias injustificadas del personal y otras formas de incumplimiento (como el del horario). La mayoría de los sistemas judiciales está

llevando a cabo un proceso de evaluación de su desempeño, y en particular del desempeño de los jueces y magistrados, y en este proceso también se encuentra España, aunque sea un mecanismo todavía (y en vías de modificación).

AUMENTAR LA EFICACIA

La eficacia tiene varias dimensiones, pero aquí nos limitaremos a la relativa a la ejecución de las sentencias. Ésta es habitualmente una de las partes más débiles, si no la más débil, de los sistemas judiciales. Lo es, desde luego, del sistema judicial español, de algunos europeos y de la mayoría de los latinoamericanos. Muchos operadores económicos se quejan, y con razón, de la deficiencia grave que supone tener que ir a un procedimiento judicial para obtener una sentencia y, conseguida ésta, enfrentarse a lo que prácticamente es otro procedimiento —de “ejecución forzosa”, antes, o “ejecución de títulos judiciales” en la nueva acepción—, que, como el pleito principal, padece dilaciones, costes, incertidumbres e ineficacias a añadir. ¿Qué sabemos sobre esto? En un estudio realizado el año 2000 encontramos los siguientes resultados (véase Pastor 2001):

— En los casos de reclamación de cantidad la ejecución se produjo en uno de cada seis procedimientos.

— El acreedor consigue finalmente alrededor de una de cada tres pesetas otorgadas en la sentencia.

— Estos procesos tardan en resolverse algo menos de dos años; en el caso de la ejecución hipotecaria, entre año y año y medio.

— Cuesta entre el 40 y el 50 por 100 de la cantidad recuperada, dependiendo de la cuantía y de la etapa a la que hubo que llegar en la ejecución.

— Una cuarta parte de la recuperación se produce mediante transacción o acuerdo y tres cuartas partes mediante la vía coactiva judicial.

MEJORAR LA CALIDAD

Hace años ya que el interés por la calidad adquirió carta de naturaleza en los servicios públicos, pero de ello apenas hay esbozos en la justicia, más allá de las declaraciones de intenciones. La calidad

es una dimensión exigible tanto del producto (sentencias) como del proceso y del trato. Las cuestiones de calidad tienen una entidad diferenciada de otras con las que a veces se confunde, como es la dilación o la ineficacia de la ejecución. Importa que la sentencia y el proceso sean apropiados y que el usuario (a veces llamado justiciable) sea tratado de forma correcta, sin malos modales, esperas desmedidas o en espacios angostos, con lugares donde estar, y de manera especial, sin citaciones defectuosas que obligan a ir varias veces a los juzgados, con el grave coste que ello ocasiona a las partes, sus abogados, testigos e incluso al propio sistema. A veces la falta de calidad se observa en la escasa motivación o fundamentación de las sentencias (tema que se adujo en la sentencia del Tribunal Supremo que condenó por responsabilidad a los magistrados del Tribunal Constitucional a primeros de febrero de este año) (4); o la frecuencia con que se revocan las sentencias, especialmente cuando es un fenómeno sistemático y más si fuera por causa de nulidad de las actuaciones; o la disparidad de las sentencias ante casos similares, lo que es un verdadero problema de inseguridad jurídica.

¿No es medible la calidad? Algunos de los que se oponen a la medición de la actividad judicial, que denigran y califican como fruto de un enfoque “productivista”, aducen que “la esencia de la justicia” no es la cantidad sino la calidad, pero que la calidad de la justicia no puede medirse (de paso, concluyen que tampoco puede evaluarse el trabajo de los jueces ni el resultado de sus decisiones). Se equivocan. Se puede medir la cantidad producida y su calidad, como se viene haciendo en muchos lugares, tanto de las sentencias como de los procesos o del trato (5). En suma, los alegatos acerca de que no se puede medir el desempeño de la justicia, en este caso de la calidad, no son más que burdas excusas que no hacen sino fomentar la irresponsabilidad y la escasa laboriosidad de algunas personas y órganos, afortunadamente no de la mayoría. Los propios jueces se mofan de aquellos de sus colegas que esgrimen, como excusa de su escasa laboriosidad, que sus sentencias son, pretenciosamente, “de orfebrería”.

DESJUDICIALIZAR CONFLICTOS

Muchos pleitos carecen de sentido. Los acuerdos, tanto en fase pre-judicial como judicial, son poco frecuentes en España en comparación con otros países. Esto sucede en todas las jurisdicciones, sea civil, penal, contenciosa e incluso laboral,

siendo ésta la jurisdicción que cuenta con más tradición en esta materia. Los acuerdos son un concepto más amplio que las soluciones formales alternativas (la mediación, el arbitraje y la conciliación), al incluir cualquier forma de composición entre las partes. En el mismo sentido, muchos casos que llegan a los órganos judiciales tienen un carácter más administrativo que otra cosa, y otros casos son meras estrategias para ganar tiempo o tienen el simple propósito de conseguir medidas cautelares. En la judicialización de los conflictos y en la frecuencia con que se apela o va al Supremo en casación, al igual que en la lentitud y costes de la justicia tienen algo que ver los abogados y, en su caso, los fiscales, y por ello conviene examinar si su organización y gestión, el marco de incentivos, el régimen de disciplina y recompensas y la formación y acceso son adecuados (6). A nuestro entender ahora no lo son.

REDUCIR LOS COSTES

Ya hemos hablado de los costes públicos y de los costes ocultos para la economía. Ahora nos referimos a los costes que los particulares han de afrontar para acceder a la justicia, esto es, pagos a abogados y otros profesionales, transporte y sobre todo tiempo, así como inmovilización de recursos y la dilación (que también es un coste). Aunque no hay datos que permitan hacer afirmaciones precisas para todo el Estado, si tomamos como referencia aquellos casos en los que intervienen pericialmente los colegios de abogados en la tasación de costas, el coste medio de los casos terminados en sentencia se situaba, en el año 2000, alrededor de las 600.000 pesetas. Claro que esa cifra media es resultado de valores extremos, tales como 20.000 pesetas en los procedimientos de conciliación y los casi cuatro millones en los de mayor cuantía. Un caso de divorcio costaba ese año unas 130.000 pesetas, una reclamación de cantidad sobre un importe comprendido entre 80.000 y 800.000 pesetas (juicios de cognición) costaba en promedio 200.000, un desahucio casi 350.000; los juicios por suspensión de pagos casi millón y medio, las ejecuciones de sentencias 334.000 y las apelaciones civiles unas 390.000.

En los pleitos contra el Estado u otros poderes públicos (el contencioso-administrativo) el coste medio era reducido cuando se trataba de procedimientos relativamente sencillos o sobre una pequeña cantidad (entonces costaba 62.000 pesetas), pero aumentaba notablemente cuando se trataba

de recursos contenciosos. En materia laboral, los juicios por despido costaban algo más de 100.000 pesetas, aunque a veces este coste sea un porcentaje de la cantidad obtenida (entre el 5 y el 10 por 100). Especialmente caros son los recursos de casación, que se dan en todo tipo de litigios, cuyo coste ascendía hasta casi un millón de pesetas.

ESTABLECER PROCEDIMIENTOS SENCILLOS Y MENOS COSTOSOS PARA RECLAMACIONES DE PEQUEÑA CUANTÍA

¿Cuánto cuesta resolver un litigio sobre un monto de 1.000 euros? Bastante más de 1.000 euros. En un importante grupo de pleitos —casi el 40 por 100 de los procedimientos civiles contenciosos, excluyendo los temas de familia— las cuantías son inferiores a 3.000 €, pero dirimir esos conflictos cuesta 1.200 € a cada parte y unos 900 € a los contribuyentes. De esta forma, transferir judicialmente 3.000 € cuesta a la sociedad (esto es, a las partes y a los contribuyentes) ¡3.300 €! (esto es, 1.200 + 1.200 + 900). Esa diferencia es más dramática cuando la cuantía es inferior a esos 3.000 euros. Esto también ilustra por qué a menudo la vía judicial no es la mejor forma de resolver un conflicto y por qué es necesario buscar otras vías alternativas que desjudicialicen estos conflictos.

DEFINIR MEJOR EL ÁMBITO DE COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES DE LOS DISTINTOS PODERES PÚBLICOS

Contar con tres cabezas en la cúspide de una organización equivale a llamar a las puertas de los permanentes conflictos y la ineficiencia. Definitivamente el sistema de gobierno que caracteriza a la justicia en España es poco atinado, sea en los propios órganos unipersonales, las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores, o el gobierno general ostentado por el Consejo del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencia transferida. Este diseño "policéfalo" da lugar a veces a situaciones grotescas, en unos casos porque no se sabe quién es responsable y, las más de las veces, porque varios poderes quieren gobernar el mismo tema. Delimitar las competencias de cada uno es algo necesario para reducir despilfarros y conflictos esterilizadores, y a nuestro entender sería aconsejable que las comunidades autónomas asumiesen la competencia plena en la gestión de medios personales y materiales y se permitiesen

las iniciativas organizativas que propusiesen y mejorasen el servicio, sin cortapisas ni tuteladas innecesarias. De hecho, en la mayoría de las comunidades el servicio ha mejorado notablemente tras la asunción de competencias.

ACOTAR EL PAPEL DEL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL

El diseño del Consejo General del Poder Judicial es, sin duda, algo de lo más extraño desde el punto de vista de las organizaciones (públicas e incluso judiciales), y difícilmente puede pensarse en algo más desafortunado. Como órgano encargado de una parte importante de la política judicial es irrazonable, por decir poco, que a su cabeza se coloque no un responsable ejecutivo sino veinte responsables, sin una relación jerárquica sustancial ni mecanismos de descentralización eficaces. De formación jurídica, sus miembros carecen de capacidad para la dirección y gestión, para definir y ejecutar la parte de la política judicial que les corresponde. Los métodos de trabajo y decisión de este órgano siguen las pautas y ritos (en muchos casos pintorescos) de la labor de sentenciar. Es una organización sin responsabilidad política ni incentivos para el mejor funcionamiento, donde es fácil que cada uno campe por sus respetos o se disputen pequeñas parcelas de poder. Eso sí, se trata de puestos muy bien retribuidos, y por eso mismo es ineficiente que personas tan caras dediquen buena parte de su tiempo a cuestiones banales. Como reconocen muchos vocales después de haber pasado por él, este diseño puede fomentar hábitos caprichosos, irresponsables, ignorantes y poco laboriosos cuando el estándar moral de los sujetos no sea verdaderamente exigente. Es un órgano sin continuidad ni memoria histórica, al renovarse a la vez su totalidad cada cinco años y a la vez la totalidad de sus miembros.

La crítica obsesiva a la politización del Consejo es ilógica. Por una parte, porque el CGPJ es un órgano de gobierno, que debe hacer política judicial. Por otra, cualquier sistema de elección de vocales es político —el aprobado en 2001, que rigió el nombramiento de los actuales vocales, es tan político como los anteriores—. Lo importante es que cuando hagan política judicial los vocales lo hagan bien y rindan cuentas de ello; y, en el peor de los casos, sean removibles del cargo. A nuestro entender, el problema principal del Consejo no es el método de elección de los vocales ni quiénes sean los elegidos aún siendo ésta una cuestión

manifiestamente mejorable, sino el diseño del órgano. Sobran vocales; bastaría con un presidente y dos vicepresidentes delegados con competencias ejecutivas y responsabilidad ante el Parlamento, con los correspondientes equipos técnicos. Los demás vocales tendrían carácter consultivo; pueden seguir en sus puestos de trabajo y asistir a las reuniones necesarias para tomar aquellas decisiones que requieran una amplia participación, conocimiento y consenso, algo que aporta bien un órgano colegiado. Las competencias debieran limitarse a aquellas cuestiones en las que este tipo de órganos tienen ventajas comparativas, esto es, disciplinarias, de inspección, protección de la función judicial, parte de la formación o formulación de propuestas e informes en aquello que afecte a la actuación de los jueces, incluyendo, de forma destacada, el establecimiento de criterios de promoción. Sin carácter exclusivo y mediante una mayor objetivación de los criterios y un mayor escrutinio público, podrían formular propuestas de nombramiento de miembros de la alta magistratura, pero no hay razón para que aquellos sean decididos por el Consejo, sino propuestos de forma motivada. Las demás funciones son más propias del ejecutivo (central o autonómico) o del Parlamento, y si se desease que aquéllas permaneciesen en el Consejo —lo que, a nuestro entender, no es la mejor de las opciones— éste debiera desempeñarlas de manera similar a cualquier órgano ejecutivo, de forma eficiente y eficaz, y rendir cuentas de su labor, como los demás órganos, ante el Parlamento y la opinión pública. En el mismo sentido, los equipos técnicos deben ser competentes en las materias propias de un órgano de estas características; la dogmática jurídica no es precisamente la herramienta más necesaria para la política pública, tampoco para ésta. Redefinir el Consejo de esta forma es más acorde a la lógica elemental de las organizaciones (y al sentido común), es algo perfectamente abordable y sería deseable que se plantease pronto. Curiosamente, buena parte de estos puntos de vista parecen ser compartidos por distintos partidos políticos, tal como se escucha en muchas conversaciones privadas.

RENDIR CUENTAS

Por el propio interés de quienes trabajan y gobiernan la justicia, y porque es un derecho de los ciudadanos, debe llevarse a cabo periódicamente una evaluación de lo que hace nuestra justicia. El Parlamento de España y los parlamentos autonómicos deben proceder a un examen adecuado del

funcionamiento de la justicia, y una ocasión propicia, aunque no la única, es el momento de la presentación de la Memoria del Consejo o de los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia ante los respectivos parlamentos. Una Memoria que, a pesar de las mejoras recientes, todavía deja mucho que desear. ¿Cómo puede un documento de este tipo dedicarse a relatar los viajes que han realizado los vocales a distintos lugares a lo largo del año?

AUMENTAR EL CONOCIMIENTO E IMPLICAR A LA SOCIEDAD CIVIL

Sobre el mundo de la justicia, en su vertiente de servicio público, hay un escaso conocimiento; desde luego, éste no es comparable, ni de lejos, con el que tenemos de otros servicios públicos, como la sanidad o la educación, donde la investigación realizada desde las ciencias sociales, y en especial desde la economía, ha revolucionado la forma, eficiencia y eficacia con que se provee el servicio y lo ha mejorado en grado más que notable. Son varias las causas por las que esto no ha sucedido todavía con la justicia, pero por razones de espacio eludiremos entrar ahora en ellas. En todo caso, se necesita aumentar, y de forma notable, nuestro conocimiento sobre el funcionamiento de este servicio y sus consecuencias sociales. Aunque se han realizado esfuerzos y producido estudios valiosos, predomina en exceso la atomización, la discontinuidad, la fragilidad y la precariedad en todo lo que concierne al análisis científico de este sector y de las políticas relacionadas con él. Necesitamos aunar esfuerzos y, sobre todo, dar continuidad a los proyectos. Disponemos en España de capital humano suficiente pero estamos faltos de institucionalidad. En ese empeño deben estar implicados tanto los organismos gubernamentales como la sociedad civil y, en particular, las empresas, y desde luego, cuantos estudiosos deseen poner su esfuerzo al servicio de esta causa tan noble como importante. En lo que concierne a las instituciones a las que estamos afiliados profesionalmente los autores de este ensayo, en la Universidad Complutense y el Instituto de Empresa, podemos decir que han puesto en común sus esfuerzos para crear el Observatorio *Justicia y Empresa*, que intentará fomentar la investigación aplicada de calidad y acercar a los distintos actores y dará la bienvenida a quienes deseen sumarse a las iniciativas que se proponen o a las que sugieran otras personas. (Las actividades del Observatorio pueden seguirse desde <http://colegio.juridico.ie.edu/observatorio/>).

LOS PALOS Y LAS VELAS

El repaso hasta aquí realizado ha estado centrado en los juzgados y tribunales. Sería poco justo y pecaría de parcialidad quien imputase a quienes trabajan en ellos todas las dolencias del sistema. En conjunto tenemos jueces bien capacitados (sin perjuicio de que haya que reforzar la formación continua y algo más la especialización), independientes, imparciales y, en la mayoría de los casos, laboriosos. Y algo similar sucede con las demás personas que trabajan en ese mundo. Hay en la justicia otros palos y otras velas, como los abogados o fiscales, la policía y las prisiones, la calidad de nuestras leyes o el juego que practican algunos litigantes, entre otros, las propias administraciones públicas. Que, comparado con otros países, haya aquí menos acuerdos (y por tanto más litigios) no es algo imputable principalmente a los jueces, como tampoco lo es que haya tantas apelaciones (casi una de cada tres sentencias) y se recurra de forma abusiva ante el Tribunal Supremo (seis de cada cien sentencias de apelación); o que ese alto tribunal esté dedicando su precioso tiempo a cuestiones irrelevantes que no debe (¿y qué decir del Tribunal Constitucional?); o que la organización y gestión sea, salvo excepciones, tan deficiente; o que el diseño orgánico no termine de cerrarse, como debe, en los Tribunales Superiores, con recurso de casación y unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo; o que la actual ley del divorcio duplique esfuerzos y dilate los procedimientos.

NOTAS

(*) Universidad Complutense y Director del *Observatorio Justicia y Empresa*.

(**) Magistrada en excedencia y Directora del Colegio Jurídico (Instituto de Empresa).

(1) Los autores agradecen los comentarios recibidos de VÍCTOR MORENO, FRANCISCO CABRILLO, ROSA BENDALA, ROSEMARY BARBERET, JESÚS PINTOS y AMOR DÍEZ-TICIO en distintos momentos de la preparación de este documento, y la ayuda de la acción del Ministerio de Ciencia y Tecnología SEC2000-0094-P4-02. Sólo los autores son responsables de los posibles errores que subsistan.

(2) El comentario de quien fuera ministro de Justicia, FRANCISCO FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, sobre la necesidad de que pase cierto tiempo para que puedan verse los resultados de los cambios en la política judicial, es, a nuestro entender, certero (y su recuerdo, emotivo). Véase FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, 1984.

(3) En este momento Andalucía es la única comunidad autónoma que está llevando a cabo estas mediciones de una forma rigurosa, sistemática y continuada. También realiza otras estimaciones destinadas a conocer quiénes son los usuarios, por qué van a la justicia, o qué resultados obtienen de ella. Ello le

está permitiendo tener un conocimiento cuidadoso de la situación y su evolución, identificar problemas y acciones prioritarios, formular eficaces políticas de organización y gestión, apoyar a aquellos órganos que tienen problemas, programar su acción futura y cumplir el mandato del Congreso de los Diputados. Este resultado es fruto del compromiso y colaboración institucional del Tribunal Superior de Justicia y la Consejería de Justicia. Véase Consejería de Justicia y Administración Pública, 2003.

(4) Incidentalmente, las facilidades que los procesadores de texto dan para cortar y pegar aumentan la extensión de las sentencias pero no están mejorando necesariamente su calidad; uno se pregunta a veces si el razonamiento o motivación de la sentencia guarda alguna relación con los hechos que declara probados o sencillamente se copió y pegó de sentencias que poco tenían que ver con el caso concreto.

(5) La medición de la cantidad, los cambios de producción y la comparación de unos órganos con otros similares es algo que se viene haciendo en muchos países desde hace tiempo, y comenzó a hacerse en España con motivo de la implantación de sistemas de incentivos pecuniarios para los jueces. Lo mismo que puede medirse la duración y la eficacia de los procedimientos, su evolución y comparación entre órganos y a lo largo del tiempo.

(6) Una de las razones por las que se suspenden algunas vistas se debe a la imposibilidad de que el fiscal esté presente, debido a que se halla en otra actuación. Más grave nos parece,

aunque los efectos sean otros, la deficiente comunicación que, según testimonios de algunos jueces, parece darse entre dos fiscales que actúan en un mismo caso pero en momentos procesales diferentes.

BIBLIOGRAFÍA

BENDALA, R. (2004): *Las cuentas de la justicia y el Estado de las Autonomías*, IAPP.

CASTELAR PINHEIRO, A. (2000): *Judiciario e Economia no Brasil*, Editora Sumaré, Brasil, (versión inglesa en documento de trabajo. CASTELAR PINHEIRO, A. (1998) (coord.), *Economic Cost of Judicial Inefficiency in Brazil*, IDESP, Final Report. July.

CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (2003): *Evaluación del sistema informático y sistematización de la información necesaria para la gestión de las competencias autonómicas en materia de administración de justicia*, Mimeo.

FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, F. (1984): "Prólogo al libro de A. Aradillas", PROCESO A LA JUSTICIA ESPAÑOLA, Madrid.

PASTOR, S. (2001): *Informe sobre la Ejecución de las Sentencias Cíviles*, Mimeo, Consejo General del Poder Judicial.

PASTOR, S. (2003): *Dilación, eficiencia y costes*, Fundación BBVA, Documento de Trabajo.

EL PATRÓN DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DURANTE LA ÚLTIMA LEGISLATURA Y PREVISIONES PARA LA PRÓXIMA

Ángel Laborda (*)

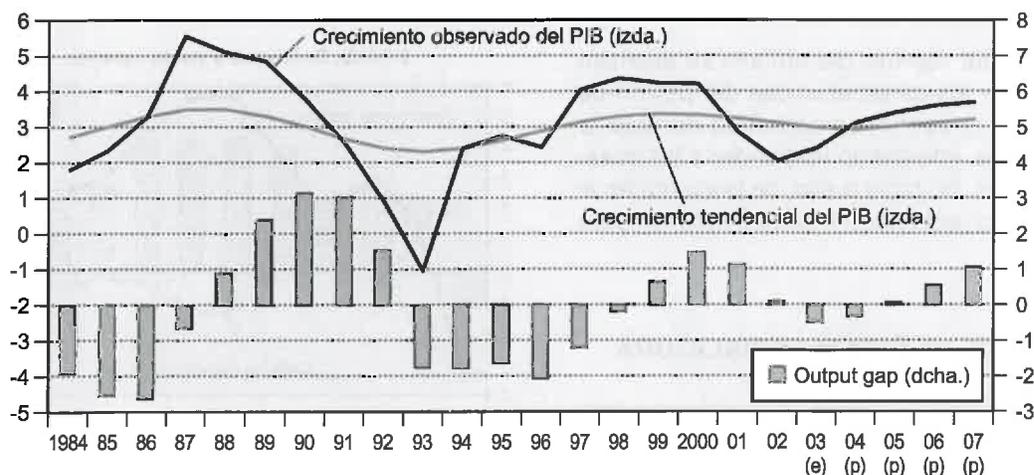
1. INTRODUCCIÓN

El devenir de la economía española durante los últimos cuatro años ha discurrido casi en su totalidad por la fase recesiva del último ciclo, al igual que la anterior legislatura (1996-1999) se inscribió en la parte expansiva, concretamente en el período de mayor crecimiento. Esto hay que tenerlo en cuenta a la hora de valorar los resultados obtenidos y las políticas aplicadas. Al hablar de período recesivo no hay que pensar siempre, sin embargo, en caídas (tasas de variación negativas) del PIB o del empleo, sino en un debilitamiento o desaceleración generalizada de los agregados económicos, cuyo crecimiento cae por debajo de su tendencia de largo plazo, al tiempo que se producen ajustes más o menos intensos en las posiciones financieras de los agentes económicos, en las variables monetario-financieras y en las cotizaciones de los valores. Esta precisión conceptual es importante para situar y valorar en sus justos términos la fase recesiva del último ciclo internacional, en el que sólo en algunos países y durante períodos de tiempo breves el PIB registró tasas ligeramente negativas. En definitiva, a pesar de la percepción dominante en los operadores de algunos mercados, especialmente los financieros, esta fase recesiva puede calificarse de relativamente benigna en comparación con otras fases cíclicas similares anteriores.

Estas consideraciones son especialmente aplicables al caso de la economía española, hasta el punto de que la última fase recesiva puede calificarse de atípica en comparación con otras anteriores en múltiples aspectos. En primer lugar, como se ve en el gráfico 1 y en el cuadro 1, el PIB se desaceleró notablemente durante 2001 y 2002, pero sin llegar a tasas negativas como ocurrió, por ejemplo, en la recesión de comienzos de los noventa. En segundo lugar, el período recesivo ha sido relativamente corto, de poco más de dos años, ya que, si tomamos las tasas de variación interanual del PIB como indicativas del ciclo, podemos situar el

máximo en el primer trimestre de 2000 (5,1 por 100) y el mínimo en el tercero de 2002 (1,8 por 100). En el anterior ciclo la fase recesiva duró prácticamente el doble. En tercer lugar, y también al contrario de lo que solía suceder en otros ciclos, la economía española ha mantenido un diferencial de crecimiento importante respecto a la media de la UE, como puede apreciarse en el gráfico 4. Tradicionalmente este diferencial se atenuaba o incluso desaparecía en estas fases. Otra diferencia importante es que en esta ocasión la economía española ha adelantado el momento de la recuperación respecto al resto de países de la UE. El crecimiento del PIB español empieza a acelerarse suavemente en el cuarto trimestre de 2002, mientras que en el conjunto de la UE lo hace casi un año después, en el tercero de 2003, lo que ha originado la ampliación de dicho diferencial a lo largo de este último año hasta 1,7 puntos porcentuales. Ello se explica —y esto es otra nota característica de este ciclo— porque, al contrario de lo sucedido tradicionalmente, ha sido la demanda interna la que ha mantenido el crecimiento del PIB durante la fase recesiva y ha liderado la recuperación, mientras que en ocasiones anteriores la demanda interna registraba un profundo ajuste y era la demanda externa neta la base de dicha recuperación. Por último, hay que señalar que durante la última recesión el crecimiento del PIB ha seguido siendo intensivo en empleo. Es más, la relación empleo/producto se ha intensificado, dando como resultado la desaceleración del ritmo de avance de la productividad aparente del factor trabajo. En fases recesivas anteriores la desaceleración del PIB venía acompañada de ajustes de empleo por parte de las empresas, como medio para recuperar la rentabilidad. Ello originaba aumentos importantes de la productividad, pero al mismo tiempo, de la tasa de paro. A partir de estos resultados, la cuestión clave a plantearse es el conjunto de causas que explican este comportamiento diferencial de la economía española en relación a su propio patrón cíclico histórico y al comportamiento de las economías de su entorno

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN CÍCLICA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA



(e) Estimación; (p) Previsión.

Nota: El *output gap* se obtiene por diferencia entre el nivel de PIB observado y el del tendencial, expresada como porcentaje del PIB tendencial. Para obtener este último se utiliza el filtro de Hodrick-Prescott con un valor de $\lambda = 30$.

Fuentes: INE y FUNCAS.

CUADRO 1
PIB Y COMPONENTES DE DEMANDA Y OFERTA
Crecimiento real. Variación media anual en porcentaje

	1996-1999	2000-2003	2000	2001	2002	2003 (e)
PIB	3,8	2,9	4,2	2,8	2,0	2,4
Demanda:						
Gasto en consumo final.....	3,4	3,4	4,2	3,0	3,0	3,3
— Hogares e ISFLSH	3,6	3,1	4,0	2,8	2,6	3,1
— Administraciones públicas.....	3,0	4,2	5,1	3,6	4,4	3,8
Formación bruta de capital fijo	6,5	3,3	5,7	3,3	1,0	3,3
— Construcción	4,3	5,0	6,1	5,8	4,2	3,8
— Equipo y otros productos	9,2	1,3	5,1	0,4	-2,7	2,6
DEMANDA NACIONAL	4,2	3,3	4,5	3,0	2,6	3,3
Exportaciones b. y s	10,4	4,6	10,0	3,6	0,0	4,8
Importaciones b. y s.....	11,8	6,0	10,6	4,0	1,8	7,5
Saldo exterior (a).....	-0,4	-0,5	-0,4	-0,2	-0,6	-1,0
Oferta:						
VAB ramas agrarias y pesquera.....	3,6	0,0	1,8	-3,3	1,0	0,6
VAB industria y energía	4,0	2,2	3,9	2,4	0,6	1,8
VAB construcción	4,1	5,1	6,0	5,5	4,8	4,0
VAB servicios	3,3	2,9	4,1	3,3	2,2	2,2
— De mercado	3,6	3,0	4,3	3,3	2,1	2,3
— De no mercado	2,4	2,6	3,3	3,0	2,3	1,8
Pro memoria:						
PIB precios corrientes: — millardos euros..	565,42 (b)	742,1 (b)	609,73	653,29	696,21	742,15
— variación anual ..	6,6	7,0	7,8	7,1	6,6	6,6
Deflactor del PIB.....	2,7	4,0	3,5	4,2	4,4	4,1

(a) Contribución al crecimiento del PIB en puntos porcentuales.

(b) Datos de fin de período.

(e) Estimación de FUNCAS a partir de los datos conocidos de los tres primeros trimestres del año.

Fuentes: INE (Contabilidad Nacional) y FUNCAS.

más cercano. De ello podrá deducirse si este cambio ha afectado a su potencial de crecimiento, lo que resulta fundamental para alumbrar las proyecciones a medio plazo.

En el siguiente capítulo del artículo se analizan los resultados y las características del patrón de crecimiento de la economía española durante la última legislatura, intentando responder a las cuestiones anteriores. En base a ello, se presenta en el último capítulo un escenario macroeconómico para la próxima.

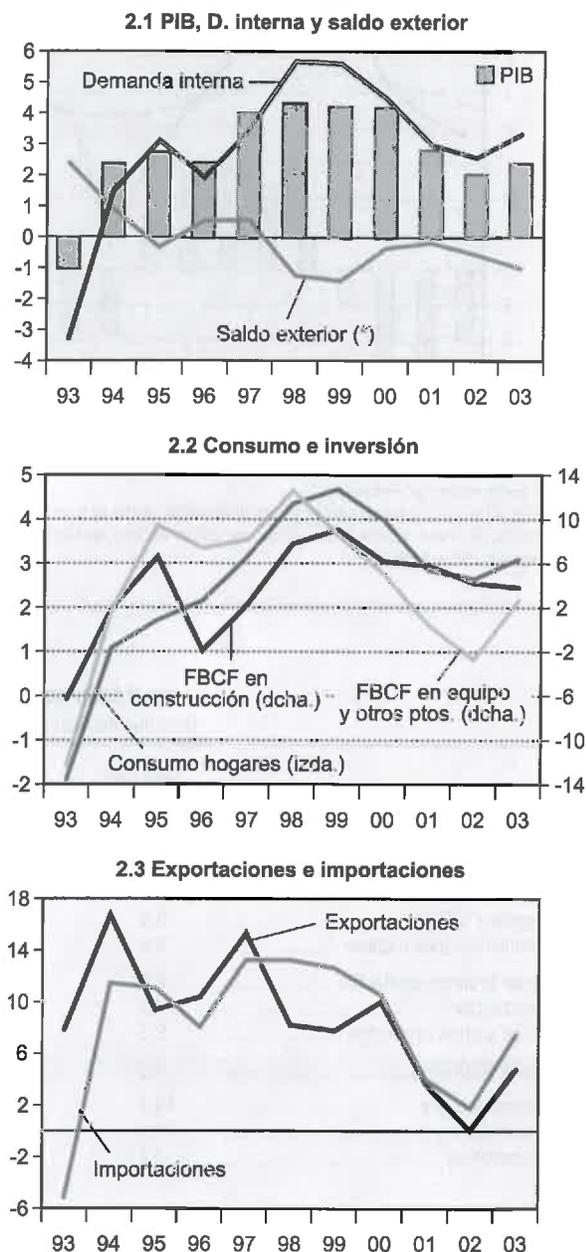
2. BALANCE DE LA ÚLTIMA LEGISLATURA 2000-2003

2.1. El crecimiento del PIB

En el cuadro 1 se recogen las tasas de crecimiento del PIB y de sus componentes de demanda y oferta durante las dos últimas legislaturas. El crecimiento medio anual del PIB en los últimos cuatro años se ha situado en el 2,9 por 100, casi un punto porcentual por debajo de la media de los cuatro anteriores. La media de ambos períodos es del 3,3 por 100, lo que supone una tasa sólo ligeramente superior al crecimiento tendencial de la economía española a largo plazo. En una primera aproximación no parece, pues, que dicho crecimiento tendencial (que podría utilizarse como una *proxy* del crecimiento potencial) se haya desplazado significativamente al alza (1). Lo que sí se aprecia es un comportamiento más suave del ciclo. En efecto, como puede verse en el gráfico 1, el *output gap* máximo alcanzado durante la última fase expansiva fue del 1,5 por 100 del PIB en el año 2000, cifra del orden de la mitad de la registrada en el máximo del anterior ciclo en 1990 (2). Al mismo tiempo, el *output gap* negativo registrado en 2003 fue del -0,5 por 100 del PIB, frente a -2 por 100 en 1996 o -2,6 por 100 en 1986.

Atendiendo a la composición del PIB desde la vertiente del gasto (gráfico 2), sorprende la fortaleza que ha seguido manteniendo el consumo de los hogares en los últimos cuatro años, pues su tasa de variación media anual sólo se ha desacelerado medio punto porcentual respecto a los cuatro años anteriores de fase expansiva. Por otra parte, esta relativa moderación del consumo privado se ha compensado por la aceleración del consumo público, con lo que el consumo final nacional ha registrado el mismo ritmo de avance en los dos períodos y ligeramente superior al del PIB. A

GRÁFICO 2
PIB Y COMPONENTES DE LA DEMANDA
Variación media anual en porcentaje



(*) Contribución al crecimiento del PIB.

Fuentes: 1993-2002: INE; 2003: estimaciones FUNCAS.

pesar de ello, en términos nominales el consumo ha mantenido una tendencia de pérdida de peso sobre el PIB, lo que se explica porque su deflactor ha crecido notablemente menos que el del PIB debido a la moderación de los precios de importación. Dicha moderación ha supuesto una ganancia

significativa de la relación real de intercambio, especialmente en los últimos cuatro años, que ha mejorado el poder adquisitivo y posibilitado un mayor consumo real sin mermar la capacidad de ahorro del conjunto de la economía. Éste, expresado como porcentaje de la renta nacional, se ha mantenido prácticamente constante desde 1995 a 2003, si bien con una evolución muy diferenciada por sectores institucionales: mientras el del sector público ha aumentado en algo más de seis puntos porcentuales del PIB (4,7 puntos en el primer período y 1,5 en el segundo), el del sector privado ha caído en una magnitud similar (4,5 y 1,5 puntos, respectivamente).

La desaceleración del PIB ha descansado fundamentalmente en la pérdida de pulso de la inversión en capital fijo, cuya tasa de crecimiento medio anual se ha reducido prácticamente a la mitad en los últimos cuatro años. Ahora bien, en este ámbito también hay que señalar la diferente evolución de los dos grandes componentes en que suele dividirse este agregado. El gasto en construcción, aunque viene registrando tasas ligeramente decrecientes desde 2000, se ha mantenido como el componente más dinámico de la demanda, superando incluso durante el segundo período el ritmo de crecimiento medio anual del primero. Ello se explica fundamentalmente por la recuperación de la inversión pública tras los ajustes sufridos en los primeros años del período 1996-1999 con el fin de reducir el déficit público por debajo del 3 por 100 exigido por el Tratado de Maastricht para formar parte de la UEM, aunque también por el fuerte y duradero ciclo expansivo de la inversión en vivienda. En cambio, el crecimiento medio anual de la inversión en equipo y otros productos se ha reducido al 1,3 por 100 anual frente al 9,2 por 100 en el primer período, llegando a registrar una caída del 2,7 por 100 en 2002. A pesar de ello, el ajuste sufrido por este agregado, que es el más volátil de toda la demanda, no es comparable con el que se produjo en la fase recesiva de comienzos de los noventa, en la que llegó a caer durante tres años consecutivos, registrando una tasa del -12,3 por 100 en 1993.

Por lo que respecta al sector exterior, la tasa de crecimiento de las exportaciones, especialmente elevada durante el período 1996-1999 como respuesta a las devaluaciones de la peseta y al ajuste de la demanda interna de los años anteriores, se redujo a menos de la mitad en los cuatro años posteriores, acusando el debilitamiento de los mercados exteriores. No obstante, esta misma moderación de las exportaciones y la de la inversión en

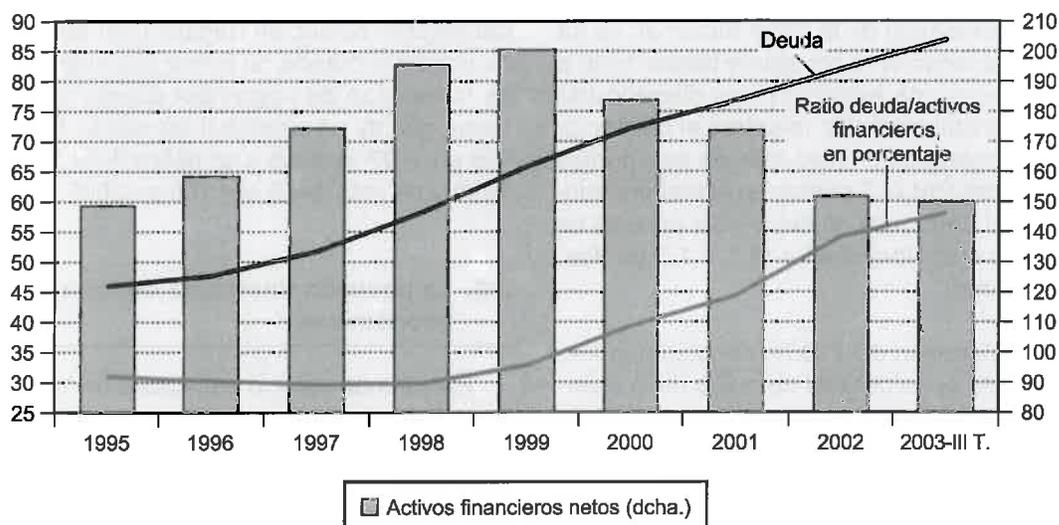
equipo provocaron una desaceleración similar de las importaciones, por lo que la aportación negativa del saldo exterior al crecimiento del PIB, en media anual, fue similar en ambos períodos, del orden de medio punto porcentual. Ahora bien, esta persistente actuación negativa del sector exterior ha ido deteriorando de forma acumulativa el saldo de la balanza de pagos por cuenta corriente, de forma que de un superávit de casi el 2 por 100 del PIB en 1997 se pasó a un déficit del 2,1 por 100 en 1999 y de más del 3 por 100 en 2003.

2.2. La posición financiera de los agentes económicos

El profundo cambio en la posición frente al exterior refleja el deterioro de las cuentas del sector privado. En definitiva, lo que está indicando es que el crecimiento de la economía española de los últimos años se viene sustentando en una demanda interna privada que crece por encima de lo que lo hace la renta, dando como resultado una fuerte caída de la tasa de ahorro privada y un aumento del endeudamiento. En el gráfico 3 se recoge la evolución de la deuda bruta de las familias, que pasa de una cifra equivalente al 46 por 100 de su renta disponible en 1995 al 66 por 100 en 1999 y al 87 por 100 en el tercer trimestre de 2003. Hasta 1999 dicho crecimiento estuvo respaldado por el del valor de su patrimonio financiero, de forma que la ratio deuda/activos financieros netos apenas sufrió un ligero aumento. Pero desde 2000, el mantenimiento de la tendencia creciente de la deuda (cuyo destino es fundamentalmente el de financiar la compra de viviendas) y la corrección de las cotizaciones de los activos mobiliarios se han traducido en un fuerte aumento de dicha ratio, que casi se ha duplicado, alcanzando cerca del 60 por 100. El problema no es, empero, de solvencia, pues hay que tener en cuenta que la caída del valor del patrimonio financiero ha debido de ser más que compensada por el aumento del valor del patrimonio inmobiliario. Más bien, los riesgos vienen de la mayor exposición de los hogares a las variaciones de los tipos de interés y del mayor peso de las cargas financieras sobre la renta disponible, que merma la capacidad de consumo e inversión de los hogares en los próximos años.

En cuanto a las sociedades no financieras, la progresión de su deuda ha sido tan espectacular como la de las familias, pasando del 47,3 por 100 del PIB en 1995 al 57,4 por 100 en 1999 y al 80 por 100 en el tercer trimestre de 2003. Ello es el refle-

GRÁFICO 3
DEUDA Y RIQUEZA FINANCIERA DE LOS HOGARES
 Porcentaje de la renta disponible bruta



Fuentes: INE, Banco de España y FUNCAS.

jo del aumento de las necesidades de financiación originadas por las operaciones internas de renta y de capital y de las cuantiosas operaciones de adquisición de activos en el exterior. En cuanto a las primeras, hay que señalar que en 2003 se habrán situado en una cifra del orden del 3,5 por 100 del PIB y que apenas han disminuido durante la fase recesiva, en coherencia con el mantenimiento de tasas crecientes, aunque modestas, de la inversión productiva. El problema que plantean este elevado endeudamiento empresarial y las elevadas necesidades de financiación es la capacidad de las empresas para afrontar el nuevo ciclo expansivo de la inversión, especialmente cuando la subida de los tipos de interés haga aumentar la carga financiera.

2.3. El mercado de trabajo

Como se ha comentado anteriormente, una de las notas más singulares de la economía española en los últimos años es la evolución del empleo. Ciertamente, la desaceleración del PIB se ha traducido en una moderación en el ritmo de creación de empleo, como puede verse en el cuadro 2, pero en menor grado, de tal forma que la tasa de crecimiento de la productividad aparente, ya notablemente baja durante la fase expansiva, ha descen-

dido. La relación empleo/producto fue tradicionalmente baja en España (y su inversa, la productividad, alta) hasta mediados de los ochenta, cuando se introdujeron las primeras reformas importantes del mercado laboral (contratación temporal, entre otras). Estas reformas y el ajuste en los costes laborales por unidad producida llevado a cabo en la primera mitad de los ochenta cambiaron el comportamiento de estas variables, de manera que, frente a un aumento de la productividad del 4,7 por 100 anual entre 1961 y 1985, ésta se desaceleró al 0,9 por 100 entre 1986 y 1990, la etapa más expansiva del anterior ciclo. Sin embargo, cuando sobrevino la fase recesiva, las empresas volvieron a utilizar masivamente los ajustes de empleo como medio de recuperar su rentabilidad, lo que dio como resultado una aceleración de la productividad hasta el 2,1 por 100 anual durante 1991-1994. La recuperación económica iniciada ese año, las nuevas e importantes reformas laborales llevadas a cabo en 1994 y 1997 (además de otras menores) y la moderación salarial (desde 1994 los costes laborales unitarios reales no han dejado de caer) volvieron a hacer más intensivo en factor trabajo el crecimiento del PIB, y la productividad se desaceleró al 0,7 por 100 entre 1995 y 1999. Es decir, el comportamiento de la productividad siempre fue en España anticíclico hasta 1999. En base a ello, lo normal hubiera sido que al iniciarse en 2000 la

CUADRO 2
PIB/VAB, EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD
 Variación media anual en porcentaje

	1996-1999	2000-2003	2000	2001	2002	2003 (e)
1. Total economía:						
1.1. PIB	3,8	2,9	4,2	2,8	2,0	2,4
1.2. Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo (PTETC)....	3,0	2,3	3,6	2,4	1,5	1,8
1.3. Productividad factor trabajo	0,7	0,5	0,6	0,4	0,5	0,6
2. Industria, excluida energía:						
2.1. Valor añadido Bruto (VAB)	4,2	2,0	3,8	2,0	0,7	1,6
2.2. PTETC	3,5	0,8	2,6	1,8	-0,1	-1,1
2.3. Productividad factor trabajo	0,7	1,2	1,2	0,2	0,8	2,7
3. Construcción:						
3.1. VAB	4,1	5,1	6,0	5,5	4,8	4,0
3.2. PTETC	5,3	5,1	7,9	5,6	3,0	3,8
3.3. Productividad factor trabajo	-1,1	0,0	-1,7	-0,1	1,8	0,2
4. Servicios de mercado:						
4.1. VAB	3,6	3,1	4,3	3,3	2,1	2,3
4.2. PTETC	3,5	3,3	4,7	2,4	2,9	1,4
4.3. Productividad factor trabajo	0,1	-0,2	-0,3	1,0	-0,8	0,9

(e) Estimación de FUNCAS a partir de los datos conocidos de los tres primeros trimestres del año.

Fuentes: INE (Contabilidad Nacional) y FUNCAS.

nueva fase recesiva, la productividad se hubiera recuperado, o lo que es lo mismo, que el empleo se hubiera desacelerado en mayor proporción que el PIB. Sin embargo, ello no ha sido así: como se ve en el cuadro 2, el aumento anual de la productividad durante 2000-2003 ha sido de sólo el 0,5 por 100, dos décimas menos que en el cuatrienio anterior. Por sectores productivos, sólo en la industria (donde más se ha sufrido la recesión) se ha recuperado la productividad en el último período, mientras ha empeorado en la construcción y los servicios de mercado, hasta registrar tasas nulas o negativas.

Los factores que pueden explicar esta "anomalía" cíclica son varios: en primer lugar, el fenómeno de la inmigración, que se ha intensificado notablemente en los últimos años, y que ha proporcionado una oferta de mano de obra barata y flexible; en segundo lugar, la mayor flexibilidad con que funciona ahora el mercado de trabajo español, especialmente en el segmento (casi un tercio) de trabajadores con contrato temporal; en tercer lugar, la moderación salarial, que se ha mantenido incluso durante la fase expansiva anterior, lo que no sucedía en otros ciclos; por último, un conjunto de factores que han contribuido a que la rentabilidad de las empresas apenas se haya resentido durante la fase recesiva, entre ellos y además de la moderación salarial, el mantenimiento de una demanda relativamente fuerte y la caída de la carga financiera debida a la disminución de los tipos de interés a

mínimos históricos (nulos o negativos en términos reales). Aparte de todo ello, también cabe considerar que haya un efecto estadístico derivado de la infravaloración del crecimiento de la economía española por parte de la contabilidad nacional, como se comentó en la nota 1.

En el cuadro 3 se ofrecen los datos más importantes para completar el panorama del mercado de trabajo español. Los indicadores complementarios a la contabilidad nacional, como la EPA y las afiliaciones a la Seguridad Social, muestran un dinamismo en la creación de empleo aún mayor y una desaceleración menor entre los dos cuatrienios. Destaca, asimismo, el fuerte avance de la población activa, que además se ha acelerado desde una tasa media anual del 2 por 100 entre 1996-1999 al 3 por 100 en 2000-2003, reflejando el fenómeno comentado de la inmigración. Estas tasas son muy superiores a las de la población en edad de trabajar (16-64 años), lo que se ha traducido en un rápido avance de la tasa de actividad, especialmente la correspondiente a las mujeres. Aún más rápidamente ha avanzado la tasa de ocupación. La tasa de paro se ha situado en el último cuatrienio, en media anual, unos cinco puntos por debajo del cuatrienio anterior, si bien, la misma se encuentra estabilizada desde 2000 ligeramente por encima del 11 por 100. Este escaso avance en la reducción del paro, a pesar del avance del empleo, se explica obviamente por el fuerte aumento comentado de la población activa. De ello se dedu-

CUADRO 3
INDICADORES DEL MERCADO LABORAL
Tasas de variación media anual en porcentaje, salvo indicación en contrario

	1996-1999	2000-2003	2000	2001	2002	2003	PRO MEMORIA: MILES 2003
CONTABILIDAD NACIONAL:							
Ocupados	2,9	2,3	3,5	2,3	1,5	1,8 (e)	16636,8
— Asalariados	3,4	2,8	4,2	2,7	2,1	2,4 (e)	14085,0
— No asalariados	0,8	-0,7	0,1	0,1	-1,6	-1,2 (e)	2551,8
EPA:							
Población 16-64 años	0,5	0,8	0,9	0,9	0,7	0,6	27331,8
Activos (a)	2,0	3,0	3,7	2,7	3,0	2,6	18821,9
Ocupados	3,9	3,5	5,5	3,7	2,0	2,7	16694,6
Parados (a)	-7,4	-0,1	-8,7	-5,4	11,4	2,1	2127,3
Tasa de actividad 16-64 años (a) (b)	61,6	66,8	64,9	66,0	67,5	68,9	—
— Varones (a)	76,3	80,4	79,0	80,0	80,9	81,6	—
— Mujeres (a)	46,8	53,2	50,7	51,9	54,0	56,0	—
Tasa de ocupación 16-64 años (b)	51,7	59,4	57,5	59,1	59,8	61,1	—
— Varones	67,0	74,0	72,6	74,1	74,4	75,0	—
— Mujeres	36,4	44,6	42,2	44,0	45,2	47,1	—
Tasa de paro (Porcentaje poblac. activa) (a)	16,0	11,1	11,4	10,5	11,4	11,3	—
— Varones (a)	12,2	7,9	8,0	7,5	8,0	8,2	—
— Mujeres (a)	22,3	16,0	16,7	15,2	16,4	15,9	—
— Menores de 25 años (a)	31,2	22,1	22,3	21,0	22,2	22,8	—
Tasa de temporalidad (c)	33,3	31,3	32,0	31,7	31,0	30,6	4156,9
Trabajo a tiempo parcial (Porcentaje s/ total)	7,8	7,9	7,9	7,9	7,9	8,0	1336,4
AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL:							
Total	3,9	3,7	5,0	3,9	3,0	3,0	16613,6
— Asalariados	4,6	4,3	5,9	4,6	3,5	3,2	13570,6
— No asalariados	1,5	1,5	1,6	1,0	0,9	2,3	3043,0
INEM:							
Parados registrados	-9,3	0,2	-5,7	-1,8	6,0	2,2	1657,6
Cobertura prestaciones por desempleo, porcentaje (d)	55,2	65,6	59,8	65,0	69,2	68,4	—
Contratos registrados	15,9	2,6	4,5	1,6	0,9	3,4	14668,1
— Duración indefinida (porcentaje s/ total)	7,2	8,9	8,7	9,3	9,0	8,7	1269,8

(a) Los datos anteriores a 2001 están corregidos por FUNCAS para homogeneizar las series de parados y activos con la nueva definición de paro introducida ese año.

(b) Porcentaje de activos (ocupados) sobre la población de 16 a 64 años.

(c) Porcentaje de asalariados con contrato temporal sobre el total de asalariados.

(d) Parados beneficiarios de prestaciones por desempleo total (incluidos los expedientes en trámite) como porcentaje del paro registrado.

(e) Estimación de FUNCAS a partir de los datos conocidos de los tres primeros trimestres del año.

Fuentes: M. de Trabajo y S.S., INE (Contabilidad Nacional y EPA) y FUNCAS.

ce que, si se mantuvieran los actuales parámetros en cuanto al crecimiento de la población activa y a la relación empleo/producto, el empleo debería aumentar cada año por encima del 3 por 100 para reducir de forma significativa la tasa de paro, lo que requiere, a su vez, un crecimiento del PIB superior a su tasa tendencial actual.

Menos progresos se han conseguido, en cambio, en la reducción de la elevada tasa de temporalidad, a pesar de que éste era uno de los objetivos principales de la reforma laboral de 1997. La media anual del último cuatrienio se ha situado en el 31,3 por 100, sólo dos puntos por debajo del cua-

trienio anterior. La elevada tasa de temporalidad (18 puntos porcentuales por encima de la media europea) y la excesiva rotación de los trabajadores en puestos temporales, además de injusta, es ineficaz y una de las causas de los escasos recursos dedicados a la formación por parte de las empresas y del escaso avance de la productividad (y, por tanto del escaso margen para aumentos reales de los salarios *per cápita*). Su reducción requiere de reformas del mercado de trabajo más profundas que las realizadas hasta ahora, incluida la corrección de las numerosas rigideces que todavía persisten en el ámbito de los contratos indefinidos. Otro tanto ocurre con la escasa utilización de las

formas de trabajo a tiempo parcial, que podrían aumentar notablemente la tasa de actividad, especialmente la femenina, y reducir la tasa de paro.

2.4. Rentas, costes y precios

Si en el apartado de crecimiento y de creación de empleo el balance de la economía española durante los últimos años puede considerarse satisfactorio y mejor de lo que hubiera sido normal en función de la fase cíclica, no cabe decir lo mismo de la inflación. Frente a un aumento del deflactor medio anual del PIB del 2,7 por 100 entre 1996 y 1999, éste se aceleró hasta el 4 por 100 en el cuatrienio siguiente (cuadro 4). Por su parte, el crecimiento de los precios de consumo pasó del 2,4 al 3,4 por 100, respectivamente. También en el resto de países de la zona del euro se produjo una aceleración de los precios, pero en menor medida, con lo que el diferencial con dicha zona se amplió notablemente, poniendo en peligro la competitividad de los sectores productivos expuestos a la competencia internacional. Esta mayor inflación se ha traducido en que el crecimiento del PIB nominal ha

sido superior en el último cuatrienio que en el anterior, creando una especie de ilusión monetaria en la que se han asentado buena parte de las decisiones de los agentes económicos. En el cuadro 5 se ofrece información por grupos de productos del IPC, así como de otros indicadores de inflación de precios y salarios.

El inicio del cambio de tendencia de la inflación podemos situarlo en 1999, cuando la subida del precio del petróleo importado acelera el IPC y las previsiones oficiales quedan ampliamente superadas. A partir de ahí, se pone en marcha el rígido proceso de indexación de los salarios y otras rentas y precios con la inflación observada, lo que hace que se perpetúen durante más tiempo del necesario tasas de inflación elevadas. Las cláusulas de salvaguardia y otras prácticas similares no deberían de funcionar en el caso de que las desviaciones de la inflación observada respecto a los objetivos fueran causadas por un aumento de los precios de importación, pues la pérdida de renta real que ello supone es algo que atañe al conjunto de la economía y no puede recuperarse. En todo caso, más responsables que los salarios del pro-

CUADRO 4
RENTAS, COSTES Y PRECIOS
Variación media anual en porcentaje, salvo indicación en contrario

	1996-1999	2000-2003	2000	2001	2002	2003 (e)
1. Rentas/Costes salariales:						
1.1. Remuneración de los asalariados (RA)	6,7	6,9	8,2	6,8	6,0	6,6
— Trabajadores asalariados	3,5	2,9	4,3	2,9	2,0	2,4
— Remuneración por asalariado	3,1	3,9	3,7	3,8	3,9	4,1
1.2. RA a tasa de salarización constante	6,2	6,3	7,4	6,4	5,5	6,0
1.3. Coste laboral por unidad producida (CLU)	2,3	3,3	3,1	3,4	3,3	3,5
1.4. CLU real (a)	-0,4	-0,7	-0,4	-0,7	-1,0	-0,6
2. Excedente/Rentas mixtas:						
2.1. Excedente bruto /rentas mixtas (EBE/RM)	5,6	7,3	7,3	8,2	7,1	6,4
— Excedente bruto de explotación (EBE)	6,0	8,2	8,1	8,8	8,7	6,6
— Rentas mixtas (RM)	5,0	6,1	6,1	7,4	4,8	6,0
2.2. EBE/RM a tasa de salarización constante (EBE/RM TSC)	6,2	8,0	8,2	8,8	7,6	7,0
2.3. EBE/RM TSC por unidad producida (margen unitario)	2,3	5,0	3,9	5,8	5,5	4,5
2.4. Margen unitario real (a)	-0,4	0,9	0,4	1,5	1,0	0,4
3. Contribución al deflactor del PIB (puntos porcentuales):						
3.1. CLU	1,2	1,6	1,5	1,7	1,6	1,7
3.2. Margen unitario	1,0	2,1	1,6	2,4	2,3	1,9
3.3. Impuestos netos unitarios	0,6	0,4	0,4	0,2	0,5	0,5
3.4. Total = deflactor del PIB	2,7	4,0	3,5	4,2	4,4	4,1
4. Distribución funcional de la renta (porcentaje del PIB):						
4.1. Remuneración de los asalariados (b)	49,4	48,3	48,9	48,6	48,1	47,8
4.2. Excedente bruto de explotación/Rentas mixtas (b)	41,1	41,6	40,9	41,5	41,9	42,1
4.3. Impuestos netos de subvenciones	9,4	10,1	10,2	9,9	10,0	10,0

(a) Deflactado por el deflactor del PIB.

(b) A tasa de salarización constante.

(e) Estimación de FUNCAS a partir de los datos conocidos de los tres primeros trimestres del año.

Fuentes: INE (Contabilidad Nacional) y FUNCAS.

CUADRO 5
OTROS INDICADORES DE PRECIOS Y SALARIOS
Variación media anual en porcentaje

	1996-1999	2000-2003	2000	2001	2002	2003
Precios del consumo (IPC):						
1. Total.....	2,4	3,4	3,4	3,6	3,5	3,0
2. Productos energéticos.....	1,4	3,4	13,3	-1,0	-0,2	1,4
3. Alimentos sin elaborar.....	1,8	6,2	4,2	8,7	5,8	6,0
4. Inflación subyacente (1-2-3).....	2,6	3,2	2,5	3,5	3,7	2,9
4.1. Alimentos elaborados.....	2,0	2,9	0,9	3,4	4,3	3,0
4.2. Ptos industriales no energéticos.....	1,9	2,3	2,1	2,6	2,5	2,0
4.3. Servicios.....	3,6	4,1	3,8	4,3	4,6	3,7
de ellos, Turismo y Hostelería.....	3,9	5,0	4,9	5,2	5,8	4,2
Comunicaciones.....	1,1	-2,9	-5,4	-0,8	-2,9	-2,6
5. Diferencial IPC con UEM.....	0,9	1,4	1,4	1,8	1,3	1,0
Precios industriales (IPRI):						
6. Total.....	0,7	2,3	5,4	1,7	0,7	1,4
7. Total excluida la energía.....	0,9	1,8	2,3	2,5	1,1	1,4
Precios del comercio exterior (IVUs):						
8. Exportaciones.....	0,9	1,2	3,5	2,1	0,2	-1,1 (b)
9. Importaciones.....	0,3	2,2	12,9	-0,7	-3,0	-0,4 (b)
10. Precios vivienda nueva.....	5,5	15,0	14,1	15,4	16,7	13,6 (c)
Salarios:						
11. Convenios colectivos (a).....	3,0	3,8	3,4	4,1	3,3	4,2
12. Coste salarial total (ES/IGL).....	3,1	3,5	2,3	3,5	3,9	4,1 (c)

(a) Incorporan el impacto de las cláusulas de salvaguarda negociadas el año anterior.

(b) Enero-octubre.

(c) Enero-septiembre.

Fuentes: Eurostat, M. de Economía, M. de Fomento, M. de Trabajo y S.S. e INE.

ceso inflacionista de los últimos años han sido los márgenes empresariales. Como se observa en el cuadro 4, los costes laborales unitarios se aceleraron un punto porcentual entre los dos cuatrienios, pero los márgenes lo hicieron en 2,7 puntos. Al analizar todo esto por sectores productivos, los resultados son los esperados: han sido los sectores no expuestos a la competencia (construcción y buena parte de los servicios) los responsables de la inflación, lo que no quiere decir que por ello no haya habido una pérdida de competitividad frente a la zona del euro de los sectores expuestos, dado que éstos tienen que soportar costes laborales y de consumos intermedios más elevados que las economías con las que compiten. El exponente más notorio de la burbuja inflacionista de muchos sectores es el de la vivienda, cuyos precios, que ya venían creciendo el doble que el IPC en el cuatrienio 1996-1999, se han acelerado hasta el 15 por 100 anual en los últimos cuatro años.

Como consecuencia del fuerte aumento de los márgenes, la distribución funcional de la renta se ha escorado de forma notable a favor del excedente/rentas mixtas y en detrimento de las remuneraciones salariales. Haciendo los cálculos bajo la hipótesis de tasa de salarización constante, la

parte del PIB destinada a los salarios perdió 1,3 puntos porcentuales entre 1999 y 2003, los mismos que ganó el excedente/rentas mixtas; los impuestos sobre los productos, que entre 1995 y 1999 habían ganado 1,5 puntos, mantuvieron su participación entre 1999 y 2003 ligeramente por encima del 10 por 100.

2.5. La política macroeconómica

Al margen de que el inicio de la aceleración de los precios fuera un *shock* externo (la subida del precio del petróleo en 1999), la perpetuación de la inflación en los años siguientes denota un exceso de demanda que la política económica no ha sabido eliminar. Por un lado, la política monetaria, al diseñarse por el BCE en función de la coyuntura del conjunto de la zona del euro, no sólo no ha contribuido a frenar la demanda, sino que la ha impulsado con las sucesivas bajadas de los tipos de interés hasta niveles negativos en términos reales, provocando una fuerte expansión del crédito a empresas y familias y una caída del ahorro. Por otro, la política fiscal no ha reaccionado suficientemente para contrarrestar el exceso de demanda provocado por la política monetaria. Es más, por el

lado de los ingresos, ha alentado el gasto de las familias con dos rebajas del IRPF y, por el lado de los gastos, tanto el consumo como la inversión pública han crecido por encima del PIB, si bien el conjunto de los gastos han reducido su peso en el PIB por la caída de las cargas financieras.

En el cuadro 6 se muestra la evolución de las principales partidas de ingresos y gastos públicos como porcentaje del PIB, siendo los datos de 2003 estimaciones propias. Siguiendo la tendencia de la anterior legislatura, los ingresos han mantenido su tendencia al alza, aumentando en unas siete décimas porcentuales su peso en el PIB entre 1999 y 2003. Los ingresos de naturaleza tributaria aún han avanzado más, en torno a 1,2 puntos. Este aumento se ha basado en la imposición sobre la renta de las sociedades y en las cotizaciones sociales, mientras la imposición indirecta, que aumentó notable-

mente en la legislatura anterior, ha mantenido su peso en la última. También se ha mantenido estable, tras haber disminuido aproximadamente un punto del PIB en la anterior legislatura, la imposición sobre la renta de las personas físicas, a pesar de la rebaja del IRPF de 2003 y de que parte de los efectos sobre la recaudación de la de 1999 recayeron sobre el ejercicio de 2000. El aumento de la recaudación provocado por la llamada progresividad en frío, al no deflactar anualmente la tarifa y el mínimo exento en un contexto de inflación relativamente elevada, compensan en pocos años las pérdidas recaudatorias derivadas de las sucesivas reformas del impuesto.

Por lo que respecta a los gastos del conjunto de las administraciones públicas, su peso sobre el PIB se ha reducido desde 1999 aproximadamente en ocho décimas porcentuales. A nivel de grandes par-

CUADRO 6
CUENTA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Porcentaje del PIB

	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003 (e)
1. TOTAL RECURSOS (INGRESOS)	39,37	38,61	39,02	38,98	39,12	39,78	39,75
de ellos, ingresos tributarios (presión fiscal)	32,68	33,50	34,48	35,00	34,85	35,66	35,70
1.1. Impuestos s/producción e importación	10,16	10,48	11,66	11,69	11,37	11,64	11,69
1.2. Impuestos renta y patrimonio	10,14	10,46	10,23	10,47	10,43	10,93	10,76
— Hogares	8,18	7,65	7,14	7,18	7,34	7,38	7,22
— Sociedades y resto del mundo	1,96	2,81	3,08	3,30	3,09	3,54	3,54
1.3. Cotizaciones sociales efectivas e imputadas	12,98	13,10	13,08	13,30	13,53	13,57	13,73
1.4. Otros recursos corrientes	3,71	3,60	3,31	2,95	3,17	2,96	2,89
1.5. Impuestos y transferencias de capital	1,38	0,97	0,74	0,56	0,63	0,68	0,68
2. TOTAL EMPLEOS (GASTOS)	45,02	41,80	40,21	39,76	39,40	39,75	39,45
2.1. GASTOS CORRIENTES	38,84	37,21	35,43	35,17	34,66	34,87	34,58
2.1.1. Remuneración asalariados	11,29	10,88	10,58	10,44	10,35	10,28	10,23
2.1.2. Intereses y otras rentas propiedad	5,24	4,76	3,55	3,29	3,14	2,85	2,57
2.1.3. Prestaciones sociales y transf. en especie	16,13	15,51	14,95	14,91	14,79	15,03	14,99
2.1.4. Otros gastos corrientes	6,18	6,06	6,36	6,53	6,38	6,71	6,79
2.2. GASTOS DE CAPITAL	6,18	4,59	4,78	4,59	4,74	4,88	4,87
3. CAP. (+) O NEC. (-) FINANCG. (DÉFICIT) (1-2)	-6,64	-3,18	-1,18	-0,77	-0,28	0,03	0,30
3.a. Déficit/superávit primario (3 + 2.1.2)	-1,41	1,58	2,82	2,50	2,86	2,88	2,87
4. Operaciones financieras netas	0,52	-0,72	1,25	0,87	0,12	0,95	0,94
5. NECESIDAD ENDEUDAMIENTO (-3+4)	7,17	2,46	2,43	1,65	0,40	0,92	0,64
7. DEUDA BRUTA	64,03	66,62	63,13	60,50	56,78	53,76	50,83
PRO MEMORIA:							
8. Consumo público	18,07	17,53	17,44	17,58	17,55	17,78	17,89
9. Ahorro público bruto	-1,84	0,44	2,85	3,24	3,83	4,23	4,48
10. Déficit AA.PP. Centrales	-5,98	-2,85	-1,00	-0,41	0,28	0,39	0,60
10.1. Estado y sus OO.AA.	-5,67	-2,66	-1,08	-0,85	-0,54	-0,44	-0,40
10.2. Administraciones Seguridad Social	-0,31	-0,19	0,07	0,44	0,82	0,82	1,00
11. Déficit AA.PP. Territoriales	-0,67	-0,33	-0,18	-0,38	-0,56	-0,35	-0,30

(e) Estimación FUNCAS.

Fuentes: IGAE, INE, BE y FUNCAS.

tidas, las únicas que presentan una caída son los gastos en intereses (0,98 puntos) y las remuneraciones salariales (-0,35 puntos); las prestaciones sociales y transferencias en especie se mantienen y el resto de los gastos corrientes aumentan, así como los de capital (una décima).

El resultado del aumento de los ingresos y de la caída de los gastos ha sido la mejora del saldo de operaciones no financieras desde un déficit del 1,2 por 100 del PIB en 1999 a un superávit estimado para 2003 del 0,3 por 100. Por niveles de administración, la seguridad social ha aumentado su superávit en nueve décimas del PIB, el Estado ha reducido su déficit en casi siete décimas y las administraciones territoriales han empeorado su déficit en una décima. Atendiendo a la naturaleza del déficit, el componente cíclico se ha deteriorado en estos años en torno a medio punto porcentual del PIB, la carga de intereses ha disminuido, como se señaló anteriormente, en un punto y el saldo estructural primario ha mejorado en otro punto. Esto último estaría indicando una cierta orientación restrictiva de la política fiscal de naturaleza estructural (discrecional), si bien, insuficiente para contrarrestar el fuerte efecto expansivo de la política monetaria en un contexto de aceleración de la inflación. Por otra parte, los cálculos del déficit cíclico y estructural deben ser tomados con cautela, pues parten de las elasticidades de los ingresos y gastos públicos respecto al *output gap*, el cual se estima sobre el PIB a precios constantes. Teniendo en cuenta que los ingresos públicos dependen fundamentalmente de la evolución de las correspondientes bases imponibles a precios corrientes y que éstas han aumentado durante la fase recesiva a tasas superiores a las de la fase expansiva como consecuencia de la mayor inflación, es posible que el efecto cíclico señalado no sea correcto y que en realidad no se haya producido una mejora del saldo estructural primario o ésta haya sido notablemente menor a la señalada.

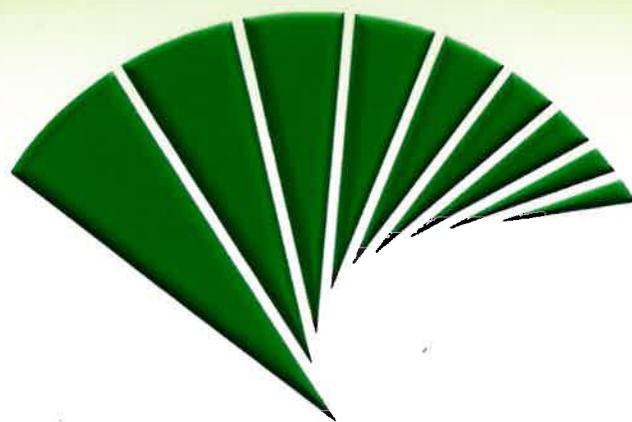
2.6. La convergencia con la Unión Europea

Como se ha comentado, durante los últimos cuatro años de desaceleración el diferencial de crecimiento del PIB respecto a la media de la UE se ha mantenido prácticamente en los mismos términos que en la etapa anterior, del orden de 1,1 puntos porcentuales por año en valores absolutos y 0,6 puntos per cápita. Ello ha permitido seguir avanzando a buen ritmo en el proceso de acercamiento del PIB per cápita, que, según las últimas estimaciones de la Comisión Europea se situó en 2003

en el 85,8 por 100 de la media de la Unión (gráfico 4.1), medido en términos de paridad de poder adquisitivo (PPS), y en el 75 por 100 a precios corrientes. En el gráfico 4.2 se desglosan los tres factores en los que puede descomponerse el proceso de convergencia: el crecimiento relativo de la población en edad de trabajar, la tasa de ocupación y la productividad por ocupado. Según los cálculos del Banco de España, la base del proceso de convergencia en los últimos cuatro años ha descansado enteramente sobre el avance de la tasa de ocupación, que ha aumentado más rápidamente en España (gráfico 4.3), mientras que la productividad ha jugado en sentido negativo y la población ha tenido un efecto neutro. Son unos resultados que se vienen repitiendo desde mediados de los ochenta, si bien en los años anteriores a 2000 el factor población también jugó en sentido positivo. Esto pone de manifiesto una de las características del patrón sobre el que se viene asentando el crecimiento español de los últimos veinte años, y que se ha intensificado en los más recientes: un desarrollo basado en la utilización intensiva del factor trabajo, propiciado por un importante aumento de la oferta de trabajo, la mayor flexibilidad laboral aportada por las sucesivas reformas y la moderación salarial. Ello no debe sorprender, sin embargo, si se tiene en cuenta que la tasa de actividad española a mediados de los ochenta estaba muy por debajo de la europea y la tasa de paro, muy por encima. El fenómeno de la inmigración, que empieza a ser importante a partir de mediados de los noventa ha acentuado este patrón de crecimiento intensivo en mano de obra.

Teniendo en cuenta que, a pesar del rápido acercamiento de las tasas de actividad y de ocupación con la media europea (gráficos 4.3 y 4.4), éstas se sitúan todavía notablemente por debajo, puede preverse que aún quedan cuantiosos recursos laborales para avanzar en el proceso de convergencia sobre la base de aumentar dichas tasas, y ello debería ser uno de los objetivos de las próximas reformas laborales. Ahora bien, todo ello no es óbice para señalar que el lento avance de la productividad esconde debilidades de la economía española que la sitúan en una posición difícil para competir en un contexto de globalización cada vez más acentuada. El gráfico 4.6 pone de manifiesto alguna de estas debilidades: los bajos niveles relativos de capital físico y, sobre todo, humano y tecnológico. El avance en estos terrenos es, además, lento, lo que contribuye también a explicar el modesto avance de la productividad y el relativamente bajo potencial de crecimiento.

**Unicaja, la mejor plataforma
para sus negocios en Andalucía.**



Unicaja

702 Oficinas en la Comunidad Andaluza.

www.unicaja.es

La Primera Entidad Financiera de Andalucía

TARJETA CAM MILENIUM

MUCHO MÁS

1 TARJETA



4 FORMAS DE COMPRAR

La **CAM** lanza la nueva Tarjeta **CAM MILENIUM**. Una tarjeta preparada para el nuevo milenio. Una tarjeta que te permite comprar mucho más. Viajar mucho más. Divertirte mucho más. Disfrutar mucho más. Una tarjeta que se adapta a tus circunstancias en cada momento. Porque con la Tarjeta **CAM MILENIUM** tú decides a la hora de comprar cómo quieres pagar.

Infórmate en tu Oficina CAM.

CUANTO MÁS LA USES MÁS REGALOS PUEDES CONSEGUIR.



(1) Eligiendo la cantidad que más te interese (mínimo 30,05 € de capital o un 5% del límite concedido) o estableciendo un porcentaje mensual del total de las compras (mínimo 10%). T.A.E. 23,14%. (2) Con una comisión de gestión de 5 €, e importe mínimo de 90,15 €. (3) Cuota mínima mensual de 30,05 €. (4) Cuota mínima mensual de 30,05 € e importe mínimo de 180,30 €. T.A.E. 12,68 %.

902 100 112
www.cam.es

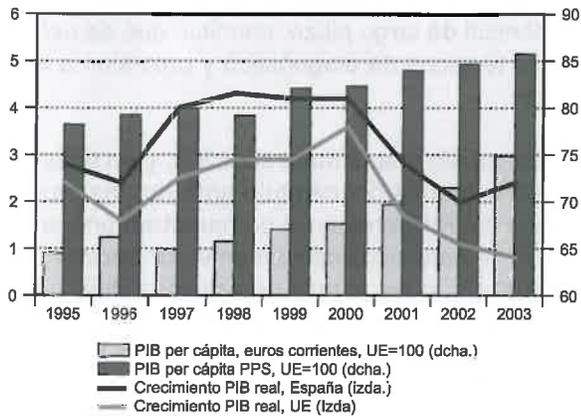
 **CAM** Caja de Ahorros del Mediterráneo

SIEMPRE CONTIGO

GRÁFICO 4 INDICADORES DE CONVERGENCIA CON LA UNIÓN EUROPEA

4.1 Crecimiento real del PIB y PIB per cápita

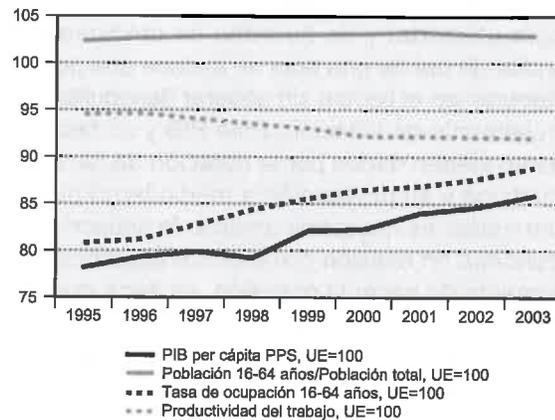
Variación anual en porcentaje e índices UE=100



Fuente: Comisión Europea e INE.

4.2 PIB per cápita y componentes

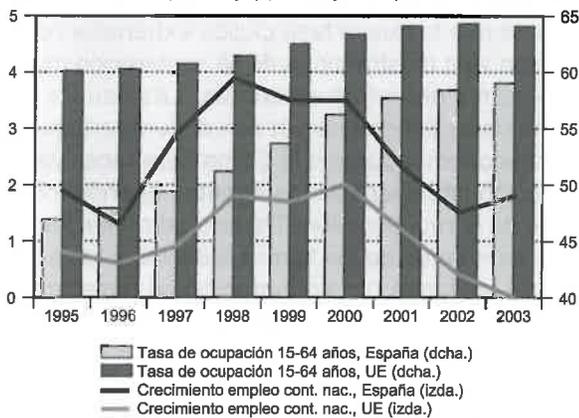
UE=100



Fuente: Banco de España a partir de Datos de Eurostat, Comisión Europea, OCDE y FUNCAS.

4.3 Crecimiento del empleo y tasa de ocupación

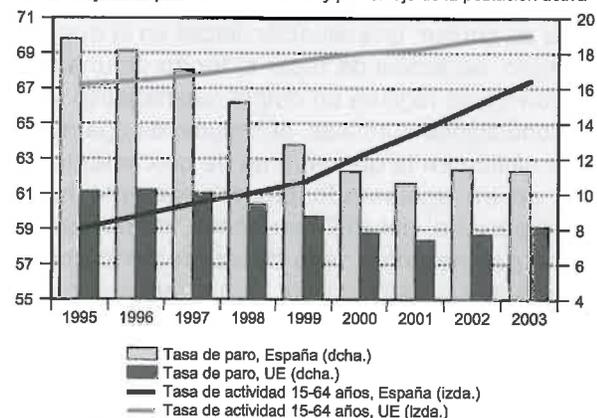
Variación anual en porcentaje y porcentaje de la población 15-64 años



Fuente: Comisión Europea.

4.4 Tasa de actividad y tasa de paro

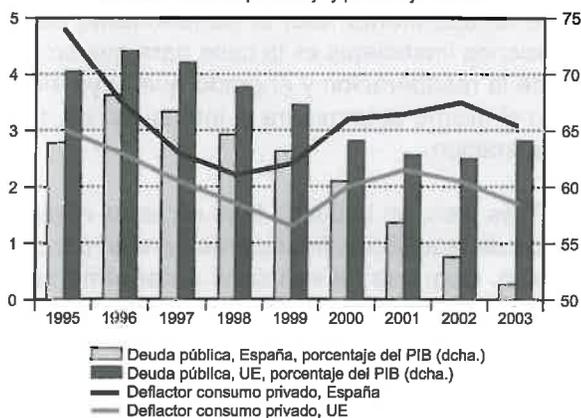
Porcentaje de la población 15-64 años y porcentaje de la población activa



Fuente: Comisión Europea.

4.5 Inflación y deuda pública

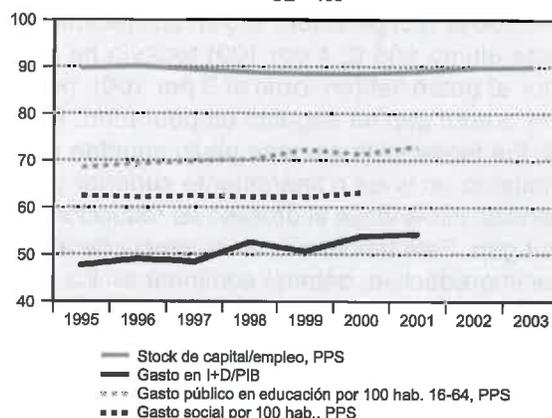
Variación anual en porcentaje y porcentaje del PIB



Fuente: Comisión Europea e INE.

4.6 Otros indicadores

UE = 100



Fuente: Banco de España a partir de Datos de Eurostat, Comisión Europea, OCDE y FUNCAS.

3. PREVISIONES PARA LA PRÓXIMA LEGISLATURA

Las proyecciones a medio y largo plazo se basan, por un lado, en las estimaciones del PIB potencial (o tendencial, dependiendo de la metodología utilizada) y de su ritmo de crecimiento, entendiendo por tal una tasa de avance que pueda mantenerse en el tiempo sin generar desequilibrios, especialmente de inflación. Este PIB y su tasa de aumento vienen dados por la dotación de factores productivos y su proyección a medio/largo plazo. Por otro lado, es necesario analizar la situación de la economía en relación con ese PIB tendencial en el momento de hacer la previsión, es decir, cuál es su momento cíclico y cuál es la distancia o diferencia respecto al PIB tendencial (*output gap*). En las fases expansivas las economías crecen por encima de la tendencia y generan un *output gap* positivo y lo contrario sucede en las fases recesivas (gráfico 1). Teniendo en cuenta que a largo plazo, es decir, a lo largo del ciclo la economía tiende a crecer en línea con su tendencia y los *output gaps* se anulan, una situación inicial en la que, por ejemplo, se acaba de tocar el fondo de una fase recesiva y se registra un *output gap* negativo será, en condiciones normales, el preludio de una nueva fase cíclica en la que el ritmo de crecimiento del PIB se irá acelerando progresivamente hasta sobrepasar el del PIB tendencial, de forma que dicho *gap* negativo vaya desapareciendo hasta generarse un *gap* positivo, lo que requiere que el PIB crezca durante varios años por encima de su tasa tendencial.

Tal es la situación de partida en la que parece encontrarse en estos momentos la economía española, como puede apreciarse en el gráfico señalado. La fase recesiva tocó fondo en 2002 y en 2003 ha iniciado la recuperación, si bien su crecimiento en este último año (2,4 por 100) todavía ha sido inferior al potencial (en torno al 3 por 100), por lo que el *output gap* ha seguido empeorando. Para 2004, las tendencias de corto plazo apuntan a un crecimiento en línea o ligeramente superior ya al tendencial, iniciándose el proceso de reducción del *output gap*. Esta tendencia, en ausencia de algún *shock* impredecible, debería continuar en los próximos años hasta generar *output gaps* positivos. A partir de este esquema, dos son las cuestiones clave para aproximar el ejercicio de previsión de la economía española para los próximos años a cifras concretas. En primer lugar, hay que determinar si existen factores que puedan modificar al alza o a la baja el ritmo observado del PIB tendencial, lo

que requiere de modelos y técnicas de previsión de largo plazo; en segundo lugar, y esto es lo más difícil de sintetizar dada la gran cantidad de variables y de metodologías a utilizar, hay que estimar para cada período el ritmo con que la economía y sus agregados se van a mover en relación al PIB tendencial de largo plazo, ejercicio que se asienta en las técnicas de diagnóstico y previsión a corto plazo.

En cuanto a la primera cuestión, y en línea con los comentarios del capítulo anterior, las proyecciones del PIB tendencial no muestran una aceleración de éste significativamente por encima del 3 por 100 (3), pues la tasa de actividad difícilmente puede acelerar el ritmo registrado en los últimos años, el *stock* de capital por unidad de factor trabajo mantiene una tendencia ligeramente a la baja y tampoco es previsible una recuperación suficiente de la productividad para compensar esta tendencia. El segundo grupo de consideraciones —el ritmo con el que el PIB podría moverse en relación a su tendencia de largo plazo— nos lleva a la conclusión de que la nueva fase cíclica expansiva recién iniciada va a mostrar un perfil de aceleración mucho más suave que otras anteriores. Las causas fundamentales tienen que ver con el comportamiento de la economía durante la última fase recesiva y la situación financiera de los agentes económicos al inicio de la recuperación. Tradicionalmente, los últimos momentos de las fases recesivas y los primeros de las fases de recuperación se caracterizan por una serie de procesos de ajustes y saneamientos de las posiciones financieras desequilibradas en las fases expansivas anteriores, lo que significa que el ritmo de avance del gasto en consumo e inversión se ralentiza por debajo del de las rentas generadas, permitiendo la recuperación del ahorro, la corrección de los déficit, la disminución del endeudamiento, etc. El saneamiento de las posiciones financieras es la base para que se consolide la recuperación y el grado que haya alcanzado el mismo determinará la intensidad de dicha recuperación.

Pues bien, en la última fase recesiva el ajuste de los desequilibrios financieros ha sido parcial y escaso. Como se ha señalado anteriormente, la tasa de ahorro privada (familias y empresas) ha seguido disminuyendo y los niveles de endeudamiento aumentando, lo que ha permitido que el ritmo de crecimiento del gasto no haya caído como en otros ciclos. El indicador que sintetiza esta situación es el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente, que habrá superado holgada-

mente el 3 por 100 del PIB en 2003, prácticamente la misma cifra que en 2000. Los factores fundamentales que explican esta anomalía cíclica son las relajadas condiciones monetario-financieras de que ha disfrutado la economía española gracias a su integración en la UEM, el *shock* de oferta y de demanda de la inmigración y el clima de estabilidad y confianza generado por la política económica, incluyendo los estímulos fiscales. Ahora bien, como se ha señalado anteriormente, la débil posición financiera de partida de los hogares y empresas va a condicionar su capacidad de gasto en los próximos años, de forma que éste no podrá acelerarse mucho más que las rentas generadas en el período.

A partir de todas estas consideraciones se ha realizado el ejercicio de previsión para la próxima legislatura 2004-2007 que se presenta en el cuadro 7. El ritmo de crecimiento del PIB se va acelerando suavemente, pero sin sobrepasar el 4 por 100, como ha sido usual en las fases expansivas de la economía española. La media de los cuatro años da un 3,5 por 100, unas décimas por encima del ritmo tendencial, lo que generará un *output gap* positivo al final del período, aunque inferior al de ciclos anteriores. El empleo se acelera en menor medida que el PIB dando lugar a una moderada recuperación de la productividad aparente del factor trabajo. Esta recuperación deriva fundamentalmente del diferente patrón de crecimiento que se proyecta para los sectores productivos, con una relativa aceleración de la industria —menor, en todo caso a la de ciclos anteriores, dada la difícil posición competitiva derivada de la apreciación del tipo de cambio real y de la competencia de las economías emergentes— y una pérdida de dinamismo de la construcción, cuyo segmento de edificación residencial registrará tasas negativas.

Atendiendo a la composición del PIB por componentes de la demanda, el consumo privado crece en línea con la renta real disponible de los hogares, determinada fundamentalmente por el aumento del empleo y de los salarios reales per cápita. Ello supone que la tasa de ahorro apenas se recupera desde los niveles históricamente bajos actuales, si bien, la tasa de ahorro financiero (capacidad de financiación) aumenta moderadamente al reducirse el ritmo de avance de la formación bruta de capital (debido a la caída de la compra de viviendas). Todo ello debería permitir frenar la fuerte tendencia actual del endeudamiento de los hogares. El consumo público real sigue creciendo ligera-

mente por encima del PIB (no así en términos nominales), aunque a menores tasas que en la anterior legislatura, en la que el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas impulsó el gasto corriente.

En cuanto a la formación bruta de capital fijo, sus dos grandes componentes registran una evolución contraria: se desacelera la construcción y se acelera notablemente la inversión en equipo, aunque sin alcanzar las tasas de la anterior fase expansiva, debido, por un lado, al menor crecimiento de la demanda y, por otro, a la elevada necesidad de financiación y alto endeudamiento del que parten las empresas. Aún así, éste continúa su tendencia creciente.

La recuperación de los mercados exteriores y la intensificación de los intercambios intraindustriales de las economías europeas se reflejan en una aceleración de las exportaciones. Pero paralelamente, también se recuperan las importaciones, con lo que se mantiene la contribución negativa del saldo exterior al crecimiento del PIB prácticamente en los mismos términos que en la anterior legislatura, al igual que el desequilibrio de la balanza de pagos por cuenta corriente y la necesidad de financiación frente al resto del mundo.

Por lo que respecta a los equilibrios macroeconómicos, la tasa de paro desciende, pero a un ritmo menor que en las anteriores legislaturas. La ocupación crece a una media anual de 500.000 puestos de trabajo, pero la población activa lo hace en 438.000. Al final del período de previsión la tasa de paro se sitúa en torno al 9 por 100 de la población activa. La apreciación del euro, la moderación salarial y la moderada presión de la demanda sobre la capacidad productiva se traducen en una desaceleración de la inflación, si bien ésta sigue notablemente por encima del objetivo del 2 por 100 del Banco Central Europeo para el conjunto de la zona del euro. En cuanto a las cuentas del sector público, se parte de la hipótesis de continuidad en la orientación de la política fiscal, que se plasma en un ligero deterioro del saldo estructural primario (fruto de la aplicación de la política de déficit cero en un contexto cíclico expansivo). No obstante, la moderada reducción de la carga de intereses y la mejora del componente cíclico permiten obtener superávits crecientes hasta alcanzar el 1 por 100 del PIB en 2007. Ello se traduce en una disminución de la deuda pública hasta el entorno del 40 por 100 en dicho año.

CUADRO 7
PREVISIONES MACROECONÓMICAS PARA ESPAÑA, 2004-2007

	1996-1999	2000-2003	2004-2007 (p)	2004 (p)	2005 (p)	2006 (p)	2007 (p)
PIB (porcentaje variación real)	3,8	2,9	3,5	3,1	3,4	3,6	3,7
Demanda (porcentaje variación real):							
Consumo final hogares e ISFLSH	3,6	3,1	3,5	3,3	3,4	3,5	3,6
Consumo final administraciones públicas	3,0	4,2	3,8	4,2	3,7	3,7	3,7
Formación bruta de capital fijo	6,5	3,3	4,5	4,0	3,9	4,8	5,2
— Construcción	4,3	5,0	2,5	3,1	1,5	2,5	3,0
— Equipo y otros productos	9,2	1,3	6,9	5,2	7,0	7,6	7,7
DEMANDA NACIONAL	4,2	3,3	3,8	3,7	3,6	3,8	4,0
Exportaciones b. y s	10,4	4,6	7,4	6,4	7,7	7,8	7,8
Importaciones b. y s	11,8	6,0	7,9	7,9	7,7	7,9	8,2
Saldo exterior (a)	-0,4	-0,5	-0,5	-0,7	-0,3	-0,4	-0,5
Oferta (porcentaje variación real):							
VAB ramas agrarias y pesquera	3,6	0,0	1,8	2,0	1,0	2,0	2,0
VAB industria y energía	4,0	2,2	3,4	3,0	3,4	3,6	3,5
VAB construcción	4,1	5,1	2,7	3,2	1,6	2,6	3,2
VAB servicios	3,3	2,9	3,6	3,1	3,7	3,8	3,9
— De mercado	3,6	3,0	3,8	3,2	4,0	4,0	4,1
— De no mercado	2,4	2,6	2,9	2,7	2,7	3,2	3,2
Precios, Costes, Rentas, empleo y paro (porcentaje variación):							
Deflactor del PIB	2,7	4,0	3,4	3,6	3,4	3,1	3,2
Deflactor del consumo de los hogares	2,7	3,2	2,9	2,6	2,7	2,8	2,8
Empleo total (puestos e.t.c., Cont. Nacional)	3,0	2,3	2,6	2,3	2,6	2,7	2,8
Productividad por ocupado (puesto e.t.c.)	0,7	0,5	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
Remuneración asalariados	6,7	6,9	7,0	6,8	7,0	7,1	7,2
Excedente bruto/rentas mixtas	5,6	7,3	7,0	6,8	6,9	6,8	7,0
Remuneración por puesto asalariado e.t.c.	3,1	3,9	3,7	3,8	3,7	3,7	3,7
Coste laboral unitario	2,3	3,3	2,9	3,0	2,9	2,8	2,8
Tasa de paro (porcentaje población activa, EPA)	16,0	11,1	10,2	11,0	10,6	10,0	9,1
Ahorro, inversión, y déficit (porcentaje del PIB):							
Tasa de ahorro nacional	22,4	22,6	23,3	22,9	23,3	23,4	23,6
— Sector privado	21,5	18,7	18,4	18,2	18,3	18,3	18,3
Tasa de inversión nacional	23,0	25,7	26,5	26,3	26,4	26,6	26,9
— Sector privado	19,8	22,4	23,1	22,9	23,0	23,1	23,3
Saldo operac. ctes. con resto del mundo	-0,6	-3,1	-3,2	-3,4	-3,2	-3,2	-3,3
Cap. (+) o nec. (-) de financ. de la nación	0,5	-2,2	-2,5	-2,6	-2,4	-2,4	-2,6
— Sector privado	3,6	-1,9	-3,1	-3,0	-3,1	-3,3	-3,6
— Sector público	-3,1	-0,2	0,7	0,5	0,7	0,8	1,0
Deuda pública bruta	65,6	55,5	43,9	48,0	45,1	42,3	39,4
Pro memoria:							
PIB precios corrientes: — millardos euros	512,95	675,3	880,7	792,38	846,81	904,20	967,67
— variación anual	6,6	7,0	7,0	6,8	6,9	6,8	7,0

(a) Contribución al crecimiento del PIB en puntos porcentuales.

(p) Previsiones FUNCAS.

Fuentes: INE y FUNCAS.

NOTA

(*) Director del Gabinete de Coyuntura y Estadística de FUNCAS.

(1) Estas conclusiones, derivadas de las estimaciones de la contabilidad nacional disponibles en estos momentos, hay que ponerlas, sin embargo, en cuarentena, ya que la contabilidad nacional de los últimos años está en proceso de revisión. Sorprende que el fuerte aumento de la oferta de trabajo originado por la inmigración, la inyección de recursos de capital que suponen cada año las transferencias provenientes de los fondos estructurales de la UE, el aumento del *stock* de capital, las reformas de los mercados de factores y de productos y el nuevo marco de estabilidad monetario-financiera proporcionados por la UEM, entre otros factores, no se hayan tra-

ducido en una elevación del crecimiento potencial. Hay un sentir generalizado entre los analistas económicos de que la contabilidad nacional está infraestimando el crecimiento de la economía española.

(2) El *output gap* se obtiene aquí como la diferencia entre el PIB observado en cada período y el tendencial y se expresa como porcentaje de éste último. A su vez, el PIB tendencial se obtiene aplicando el filtro de Hodrick-Prescott a la serie del PIB 1980-2007 (previsiones para 2003-2007), con un valor de $\lambda = 30$.

(3) A no ser que la revisión de las cifras de la contabilidad nacional a que se alude en la nota 1 y las referentes a las variables demográficas y del mercado de trabajo, también en curso, supongan un cambio en las estimaciones actuales del PIB potencial/tendencial.

DOS SUGERENCIAS PARA LA POLÍTICA DE INFRAESTRUCTURAS: EVALUACIÓN E INCENTIVOS (*)

Ginés de Rus (**)

1. INTRODUCCIÓN

Los economistas tenemos hoy una visión más equilibrada del papel que desempeñan las infraestructuras en el funcionamiento de la economía. Más equilibrada, porque el grueso de la primera oleada de trabajos que investigaban sobre la relación entre crecimiento económico e infraestructuras sobrestimó la magnitud de la contribución del capital público al crecimiento. Más recientemente, las nuevas aportaciones han permitido matizar la entusiasta visión inicial, recordando que una cosa es el rendimiento medio y otra el marginal, que las direcciones de causalidad son discutibles, y que el efecto depende del tipo de actuación concreta que se realice, lo que exige una aproximación menos agregada y más micro-económica.

Sabemos que las infraestructuras son necesarias para el buen funcionamiento de la economía, pero no parece razonable pensar que se trata de invertir en cualquier infraestructura porque así se genera actividad económica. Hay dos vías de actuación pública que pueden ayudar a que aumente la rentabilidad social de las inversión en infraestructuras en España. La primera consiste en evaluar *ex ante* los proyectos para seleccionar los mejores, y evaluar *ex post* los ejecutados, cuando la demanda se ha consolidado, se conocen los costes y es posible calcular la rentabilidad social con datos reales.

La segunda consiste en diseñar contratos basados en incentivos para la participación privada y en introducir la nueva regulación económica, de manera que la actuación del gobierno no se limite a hacer atractiva la entrada del capital privado en estos negocios de largo plazo con riesgo de demanda, sino que también ayude a replicar el entorno competitivo, para que a las empresas les convenga ser eficientes y de ello se beneficien los consumidores y contribuyentes.

2. EL PLAN DE INFRAESTRUCTURAS

Las inversiones que recoge el Plan de Infraestructuras 2000-2007 del Gobierno ascienden a 102.800 millones de euros (17 billones de pesetas). El cuadro 1 muestra el desglose por programas, destacando los ferrocarriles con casi un 40 por 100 del total de la inversión, cifra similar a la destinada a autopistas y autovías.

El alcance de estas cifras se comprende mejor si comparamos el tráfico que en la actualidad soportan las carreteras y el ferrocarril en España. Teniendo en cuenta que prácticamente todo el transporte terrestre, tanto de viajeros como de mercancías, utiliza la carretera, y que sólo un 5 por 100 el ferrocarril, se comprende el alcance de destinar un 39,8 por 100 de la inversión a este último y un 38,6 por 100 a la carretera.

De los 6,6 billones de pesetas destinados al ferrocarril, el programa de alta velocidad absorbe 5,5, algo más del 80 por 100. Se trata, de acuerdo con el propio Plan, de construir 7.200 kilómetros de red de alta velocidad antes del año 2010, reduciendo los tiempos de viaje en tren a cualquier capital peninsular a menos de 4 horas desde Madrid y 6 horas y media desde Barcelona (1).

Es muy difícil hacer una valoración rigurosa de esta política en tan poco espacio. Esta "apuesta por el ferrocarril", como ha sido denominada por sus promotores, tiene el atractivo de dar prioridad a un modo de transporte que puede ayudar a reducir la congestión y los accidentes de tráfico; sin embargo, queda la duda de si este esfuerzo inversor está justificado teniendo en cuenta la demanda existente y previsible, y los altos costes de construcción y mantenimiento en el modo de transporte ferroviario.

El impacto económico del Plan de Infraestructuras en la economía española es considerable,

CUADRO 1
INVERSIONES POR PROGRAMAS EN EL PLAN
DE INFRAESTRUCTURAS 2000-2007

	INVERSIONES 2000-2010		
	Billones de ptas.	Miles de millones	Porcentaje
Autovías y Autopistas.....	6,6	39,8	38,6
Ferrocarriles.....	6,8	40,5	39,8
Aeropuertos.....	1,9	11,4	11,1
Puertos.....	1,2	7,5	7
Otros.....	0,6	3,6	3,5
Total.....	17,1	102,8	100

Fuente: Ministerio de Fomento.

si se mide en actividad económica generada y creación de empleo; sin embargo, para la inversión de en que y donde conviene invertir, los efectos keynesianos de corto plazo son prácticamente irrelevantes. Cualquier obra de ingeniería crea empleo y tiene efectos multiplicadores en la economía. Lo importante no es esto, sino qué aporta de valor diferencial a la economía el hecho de sacrificar recursos para invertir en infraestructuras.

3. ¿QUÉ SABEMOS SOBRE EL PAPEL DE LAS INFRAESTRUCTURAS EN LA ECONOMÍA?

Sobre todo esto se ha escrito abundantemente en España (2) y disponemos de resultados muy útiles para la valoración de la política de infraestructuras del gobierno (3).

Existe evidencia de que la inversión pública en infraestructuras contribuye al crecimiento. El resultado más general, aunque no el único, es que existe una correlación positiva entre la dotación de capital público y el crecimiento, siendo la magnitud del impacto sensible a la dotación inicial. En general, puede afirmarse que los países más desarrollados y equipados de capital público muestran efectos positivos mayores en la fase de capitalización más intensa que tiene lugar antes de los años setenta. Las dos razones que explican este hecho son: en primer lugar, la mayor homogeneización de la provisión de capital público a partir de dicha fecha, y en segundo lugar, la naturaleza de red de la mayoría de las infraestructuras públicas que implica un mayor efecto en la fase inicial de instalación que en fases posteriores de ampliación.

Los resultados obtenidos presentan una gran variabilidad: el rango de las elasticidades obtenidas es tan amplio que abarca desde efectos positivos no creíbles, dadas las tasas internas de rendimiento del capital que implican, hasta efectos negativos. Los resultados no son independientes del *stock* de capital existente. Las variables utilizadas para medir el *output* que proporcionan las infraestructuras son muy imperfectas. Las especificaciones de las funciones que se utilizan con generalidad suponen implícitamente que una unidad monetaria invertida en una infraestructura de transporte tendrá el mismo efecto en cualquier espacio con independencia de sus características geográficas, grado de congestión y dotación de infraestructuras existente en los distintos espacios.

Entre los múltiples problemas econométricos que se detectan en esta literatura, existe uno derivado de la dificultad de identificación en los datos utilizados de las dos razones por las que se invierte en infraestructuras. Las dos buscan un mayor crecimiento de la producción, pero su signo en los coeficientes de una función de producción como las que se utilizan habitualmente es distinto. Si una mayor dotación se traduce en mayor crecimiento, el signo esperado de la elasticidad es positivo; sin embargo, si se invierte en infraestructuras por motivos de equidad territorial, el signo esperado sería negativo: a menor renta mayor inversión. La interpretación de un único coeficiente carecería de sentido económico. Más aún, si muchas infraestructuras se construyen como consecuencia de los requerimientos de la mayor actividad económica, la dirección de causalidad se invierte y un único coeficiente estaría recogiendo efectos diversos y de signo contrario.

Una contribución reciente muy interesante se encuentra en De la Fuente (2001). En este trabajo se sostiene que la inversión pública debe usarse como instrumento de redistribución, dadas las limitaciones que presentan otros mecanismos más directos de redistribución de la renta a nivel individual. De la Fuente evalúa si en España se ha invertido suficientemente por razones de equidad, sugiriendo que la utilización de la inversión pública como mecanismo de redistribución es un complemento necesario de las políticas más directas de redistribución a nivel individual, sin olvidar que sus resultados son válidos siempre que la inversión pública tenga un impacto positivo sobre la productividad regional.

La conclusión más interesante para la política económica es que el nivel observado de redistri-

bución vía inversión pública es superior al óptimo. En otras palabras, la distribución actual del *stock* de infraestructuras está sesgada en favor de las regiones pobres. De la Fuente explica como esta conclusión depende de la pervivencia de los sistemas actuales de imposición y protección, y las transferencias de las ganancias de eficiencia que implican hacia las más pobres. Digamos que si retrocedemos en el sistema de redistribución en España, se justificaría que el gobierno utilizase un sistema más ineficiente y costoso de distribución a través de la inversión en infraestructuras.

4. ASIGNATURAS PENDIENTES: EVALUACIÓN E INCENTIVOS

Existen otros problemas que se derivan de una reflexión microeconómica de este tipo de estudios agregados en los que en los *inputs* sumamos carreteras con aeropuertos, presas y red de alta tensión, y en el *output* solo tenemos lo que se registra en la contabilidad nacional como producción, excluyendo por tanto la variación en el número de accidentes, parte de los cambios en la calidad, ahorros de tiempo y algunas externalidades.

Además de los efectos más llamativos a corto plazo, la inversión en infraestructuras resuelve problemas de crecimiento a largo plazo, al elevar la productividad del capital privado y al constituirse en un factor de producción más, por el que en algunos casos no se paga según se usa sino a través del sistema impositivo. No es infrecuente que se acometan proyectos cuya rentabilidad social *ex ante* es negativa. En este caso, las infraestructuras reducen el nivel de bienestar social, al constituirse en una carga, en sus gastos de construcción, explotación y mantenimiento para el conjunto de la sociedad, que no recibe a cambio beneficios que compensen la renuncia a consumo presente o a otros proyectos de inversión pública o privada que necesariamente han dejado de acometerse.

Teniendo en cuenta que los estudios económicos agregados no utilizan estimaciones de los beneficios de las infraestructuras sino una aproximación imperfecta —la producción nacional o regional— y que además muchas inversiones tienen carácter distributivo, hay que preguntarse si la interpretación que estamos haciendo de los coeficientes obtenidos en las estimaciones tienen sentido económico, ya que son valores de rentabilidad media. En los mismos se mezclan inversiones

públicas rentables, con inversiones socialmente no deseables impulsadas por intereses políticos de corto plazo y otras de carácter social rentables al ponderar los beneficios por grupos o regiones. Probablemente, son demasiados elementos para recogerlos en un solo coeficiente.

Los modelos de la nueva geografía económica, junto con los trabajos empíricos sobre accesibilidad en infraestructuras de transporte, vienen a añadir a este tipo de análisis nuevas razones para no aceptar una relación simplista entre inversión en infraestructuras de transporte y desarrollo regional. La nueva geografía económica ayuda a explicar la aglomeración de las actividades económicas en el espacio y las limitaciones de una política activa de inversión en infraestructuras cuyo objetivo prioritario sea la reducción de la desigualdad regional.

Los modelos que tratan de explicar la localización espacial de la actividad económica incluyen industrias con rendimientos crecientes, competencia imperfecta y la existencia de costes de transporte. A las ventajas comparativas hay que añadir diferencias en las dotaciones iniciales y las características del mercado de trabajo para explicar por qué difieren las regiones centrales y las periféricas en Europa.

Cuando los costes de transacción y los de transporte son muy altos, es rentable para las empresas instalar sus centros de producción en varias regiones. El *trade off* se produce entre las pérdidas de economías de escala y de aglomeración y las ganancias derivadas de evitar los altos costes de transporte. El grado de flexibilidad de los salarios y la movilidad de los trabajadores son dos variables esenciales para explicar si cabe esperar mayor concentración o mayor dispersión de la actividad económica en los procesos de integración económica (4).

Con respecto a lo incentivos, se trata, en primer lugar, de elegir los mejores entre los rentables, y asegurarse de descartar los proyectos que no son socialmente rentables, y en segundo lugar, de conseguir que se minimicen los costes de construcción y los de mantenimiento y explotación, para un nivel de calidad determinado, lo que permite tarifas o peajes más bajos a los usuarios y menores cargas a los contribuyentes. Ambos objetivos son retos difíciles de conseguir y que requieren de independencia de los grupos privados y voluntad política.

En proyectos de inversión en grandes infraestructuras, cuya vida alcanza los treinta o cuarenta años, es irremediable convivir con pobres rentabilidades sociales *ex post*. Cuando la rentabilidad social es nula o negativa, conocida *ex ante*, y a pesar de ello se acomete la ejecución, hay que indagar sobre las causas que provocan que en el sector público se tomen deliberadamente decisiones que reducen el bienestar social.

Existen dos explicaciones para esta irracionalidad en la asignación de los recursos. La primera se produce por el conflicto de intereses entre el ámbito local y el global. Una autoridad pública local, guiada por el interés de la comunidad a la que representa, tendría incentivos para acometer proyectos que no son socialmente deseables desde una visión global de la región o nación, siempre que sobre dicha comunidad local beneficiaria del proyecto no recayese la carga financiera del mismo y no sufriese los efectos negativos asociados a su puesta en marcha.

La segunda explicación para la ejecución de proyectos no rentables socialmente se fundamenta en que producen beneficios a grupos privados que no han de hacer frente a los costes de ejecución y explotación del proyecto. El hecho de que el sector privado se beneficie de la ejecución del proyecto es lo normal y deseable en la mayoría de los grandes proyectos de inversión en infraestructura, al constituirse en un factor de producción más por el que generalmente no se paga o, al elevar la productividad de los factores de producción privados. El problema surge cuando estos beneficios están lejos de justificar el coste de la inversión que supone el proyecto y, sin embargo, éste se lleva adelante por la presión de dichos grupos privados.

La minimización de costes y la orientación hacia los intereses de los usuarios en la explotación de las infraestructuras exige utilizar la competencia *ex ante*. El diseño de un contrato adecuado que recoja con claridad las condiciones de explotación, precios, duración y la eventualidad de una renegociación o rescate es fundamental, para evitar tanto la conducta oportunista de la empresa como la del regulador público. Ambas disfunciones acabarían elevando inevitablemente los precios de los servicios suministrados, directamente o indirectamente al elevar el coste del capital, y en el peor de los casos imposibilitando la participación privada al crear un entorno demasiado arriesgado para los inversores.

En la medida en que hay que conseguir participación privada para la construcción y explotación de las infraestructuras y al mismo tiempo que dicha participación no suponga ineficiencias asociadas al ejercicio del poder de mercado, se requiere el establecimiento de reglas de juego claras y firmes con el fin de eliminar incertidumbre y reducir el coste del capital. Uno de los retos principales de la regulación de las infraestructuras privatizadas es el modelo de contrato de concesión que se utiliza. Las características económicas de las infraestructuras y la incertidumbre de demanda explican los problemas que han experimentado los sistemas concesionales de plazo fijo en el mundo (Gomez Ibáñez and Meyer, 1993; Kerf *et al.*, 1998; Guasch, 2000). Sería interesante ver en el futuro nuevas fórmulas de concesión basadas en la duración variable del contrato (Engel, Fischer y Galetovic (1997, 2001) y Nombela y de Rus (2003).

5. CONCLUSIONES

Para que la política de infraestructuras beneficie a la mayoría de los ciudadanos, se requiere: 1) que los proyectos de inversión se sujeten a criterios estrictos de evaluación económica; 2) que se diseñe un mecanismo institucional que impida la disociación actual entre decisión de inversión y financiación; 3) que para su construcción, operación y mantenimiento, participe el capital privado, mediante contratos que repartan el riesgo de una manera eficiente, y 4) que permitan los precios más bajos posibles para su utilización o la menor carga a los contribuyentes.

Para obtener el máximo beneficio social de la inversión en infraestructuras no basta con acometer proyectos que sean técnicamente atractivos y viables, ni siquiera es suficiente que su rentabilidad social sea positiva. Una inversión en infraestructuras con fondos públicos limitados exige elegir los mejores proyectos entre los buenos, y una vez aprobados, que su construcción, mantenimiento y operación se realicen en el marco de contratos diseñados para asegurar que los usuarios y contribuyentes no paguen más de lo estrictamente necesario, sin que se comprometa la participación privada en el largo plazo.

NOTAS

(*) Este trabajo se basa en el trabajo del autor "Infraestructuras: ¿qué podemos decir los economistas?", publicado en *La investigación económica en España: 1990-2000. Una década de cambios*, IVIE, 2001.

(**) Equipo de Investigación en Economía de las Infraestructuras y el Transporte, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

(1) Véase MÍNGUEZ y CUADRADO (2002), LÓPEZ CORRAL (2000) y Ministerio de Fomento (2001).

(2) Véanse los panoramas contenidos en DE LA FUENTE (1996, 2000). Una buena parte de los estudios econométricos realizados para el caso de España utilizan la base de datos construida por el IVIE (MAS, MAUDOS, PÉREZ y URIEL, 1995, 1996, 1998).

(3) DE RUS (2001, 2003).

BIBLIOGRAFÍA

- DE LA FUENTE, A. (1996): "Infraestructuras y productividad: un panorama de la evidencia empírica", *Información Comercial Española*, núm. 757, págs. 25-39.
- DE LA FUENTE, A. (2000): *Infrastructures and productivity: a survey*, Instituto de Análisis Económico, CSIC.
- DE LA FUENTE, A. (2001): "Infraestructuras y política regional", en: GARCÍA-MILÀ, T. (editora), *Nuevas fronteras de la política económica, 2001*, Generalitat de Catalunya y Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, págs. 18-55.
- DE RUS, G. (2001): "Infraestructuras: ¿qué podemos decir los economistas?", publicado en: *La investigación económica en España: 1990-2000. Una década de cambios*, IVIE.
- DE RUS, G. (2003): "Inversión en infraestructuras en Canarias: la urgente necesidad de reflexionar", *Situación Canarias*, BBVA.
- ENGEL, E.; FISCHER, R. y GALETOVIC, A., (1997): "Highway Franchising: Pitfalls and Opportunities", *American Economic Review*, núm. 87 (2), págs. 68-72.
- ENGEL, E.; FISCHER, R. y GALETOVIC, A., (2001): "Least-Present-Value-of-Revenue Auctions and Highway Franchising", *Journal of Political Economy*, núm. 109, págs. 993-1020.
- GÓMEZ-IBÁÑEZ, J. A. y MEYER, J. R. (1993): *Going private: the international experience with transport privatisation*, Brookings Institution, Washington, D.C.
- GUASCH, J. L. (2000): "Impact of concessions' design in sector performance: an empirical analysis of ten years of performance", mimeo, World Bank, Washington.
- KERF, M.; Gray, R. D.; Irwin, T.; Lévesque, C. y Taylor, R. R. (1998): "Concessions for infrastructure. A guide to their design and award", *World Bank Technical Paper*, núm. 399.
- LÓPEZ CORRAL, A. M. (2000): "El presupuesto del Ministerio de Fomento para 2001 y el Plan de Infraestructuras 2000-2007". *Revista de Obras Públicas*, núm. 3.404, diciembre.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2001): "Plan de Infraestructuras 2000-2007".
- MAS, M.; MAUDOS, J.; PÉREZ, F. y URIEL, E. (1995): "Public capital and convergence in the Spanish regions", *Entrepreneurship & Regional Development*, núm. 17, págs. 309-327.
- MAS, M.; MAUDOS, J.; PÉREZ, F. y URIEL, E. (1996): *El "stock" de capital en España y sus comunidades autónomas*, 2ª edición revisada, 3 volúmenes. Fundación BBV.
- MAS, M.; MAUDOS, J.; PÉREZ, F. y URIEL, E. (1998): *El "stock" de capital en España y su distribución territorial*, 3ª edición, 4 volúmenes. Fundación BBV.
- MÍNGUEZ, R. y CUADRADO, J. R. (2002): "Red ferroviaria de alta velocidad. Caminos abiertos y nuevas cuestiones", en España 2002. Un balance. *Economistas*. Colegio de Economistas de Madrid.
- NOMBELA y DE RUS (2003): "Flexible-Term Contracts for Road Franchising", UCTC working paper, 660. University of Berkeley. *Transportation Research A* (próxima publicación).
- OTTAVIANO, G. y PUGA, D. (1998): "Agglomeration in the global economy: A survey of the new economic geography", *The World Economy*, núm. 21 (6), págs. 707-731.
- PUGA, D. (2002): "European regional policies in light of recent location theories", *Journal of Economic Geography*, vol. 2, págs. 373-406.
- VICKERMAN, R.; SPIEKERMANN, K. y WEGENER, M. (1999): "Accessibility and economic development in Europe", *Regional Studies*, núm. 33 (1), págs. 1-15.

POLÍTICA SOCIAL Y DESIGUALDAD: CUESTIONES PARA LA AGENDA POLÍTICA

Luis Ayala Cañón (*)

1. POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS Y CICLO POLÍTICO

De los distintos temas que suelen conformar la agenda política en los períodos electorales uno de los más controvertidos y recurrentes es, sin duda, el debate sobre las políticas que tratan de mejorar los niveles de igualdad y bienestar de los ciudadanos. En la mayoría de las sociedades europeas existe una percepción generalizada de que el termómetro de la atención política sobre las cuestiones sociales suele alcanzar sus niveles máximos en los momentos más álgidos de las campañas previas a la celebración de comicios. En el caso español, si bien esta imagen se acomoda relativamente bien a la realidad, existen algunas especificidades. Por un lado, algunas de las cuestiones que han centrado la discusión política en otros países en relación a las políticas redistributivas, como el desarrollo o reforma de planes globales de lucha contra la exclusión, apenas han tenido calado entre la opinión pública española. Existe un desconocimiento generalizado de los instrumentos que han servido para tejer la última red de protección económica, en claro contraste con el papel central que tradicionalmente ha tenido esta cuestión en los procesos electorales de países como Francia o Estados Unidos. Por otro lado, el difícil consenso alcanzado respecto a la sostenibilidad del sistema de pensiones se ha sostenido, entre otros pilares, en el compromiso explícito de evitar el uso electoralista del debate sobre esta función del gasto, la más relevante en la corrección de la desigualdad. Ambos factores han hecho que desde mediados de los años noventa el grueso de la discusión sobre las políticas redistributivas haya gravitado, fundamentalmente, sobre las reformas de la imposición personal sobre la renta.

Un segundo condicionante de la valoración política de las actuaciones óptimas en la corrección de las desigualdades es la convicción frecuente en determinados sectores de que el comporta-

miento de la distribución de la renta depende fundamentalmente del ciclo económico. No es difícil encontrar en el discurso político manifestaciones expresas de que la mejor iniciativa para reducir la desigualdad es el crecimiento de la actividad económica o que la mejor política social es la creación de empleo. Tales generalizaciones evocan, implícitamente, que los ciclos expansivos originan, sistemáticamente, reducciones de la desigualdad, mientras que en las fases de desaceleración se deberían reducir, con carácter automático, los niveles de bienestar social.

La evidencia disponible para el caso español parece refrendar parcialmente la anterior valoración. Durante los años ochenta, la intensa recuperación de la actividad económica durante el segundo quinquenio de la década estuvo acompañada por un intenso proceso de reducción de las desigualdades en la distribución personal de la renta, a diferencia de lo sucedido en la mayoría de los países de la OCDE. Los estudios, sin embargo, que han tratado de diferenciar la contribución de las políticas de gasto social de los efectos del ciclo económico sobre la desigualdad encuentran que aquéllas tuvieron la mayor responsabilidad en la mejora de los niveles de equidad.

En el período más reciente se han registrado algunos cambios en la intensidad y la modulación de las fuerzas citadas, con posibles repercusiones sobre los resultados distributivos. Siguiendo un proceso similar a lo sucedido en la década precedente, después de un intenso —pero breve— proceso de desaceleración, desde 1994 ha tenido lugar un nuevo proceso de crecimiento económico, cuyos rasgos más destacados han sido su carácter diferencial respecto a la Unión Europea, lo que ha servido para mejorar los niveles de convergencia en PIB *per cápita*, y un ritmo muy notable de creación de empleo, con elasticidades respecto a la producción superiores a la unidad. La principal diferencia respecto al modelo distributivo previo ha sido

la contención del crecimiento del gasto social, quebrándose la tendencia expansiva vigente desde el asentamiento de los derechos democráticos y sociales que siguió a la aprobación de la Constitución. No es extraño que, como fruto de estos procesos, los datos disponibles apunten, por primera vez en varias décadas, a un freno en la tendencia a la reducción de la desigualdad en la distribución de la renta. Ello ha hecho que se mantengan, o incluso amplíen en algunos indicadores, las diferencias respecto al promedio de la Unión Europea.

Son varios los interrogantes que surgen ante esta constatación. El más relevante es, sin duda, qué explica que en un contexto de crecimiento no haya habido rebajas sustanciales de la desigualdad. Parece necesario también cuestionar qué tipo de cambios en los instrumentos redistributivos fundamentales resultarían prioritarios para conseguir traducir de un modo más efectivo las ganancias medias de renta con rebajas más sustanciales de la desigualdad económica. A ello se dedican unas breves reflexiones, tratando de constatar tanto los límites de las políticas actuales como las necesidades más perentorias de reforma.

2. LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA DESDE MEDIADOS DE LOS AÑOS NOVENTA Y LA EQUIDAD?

Desde mediados de los años noventa, la economía española ha mostrado un notable ritmo de crecimiento, aunque más pausado en los tres últimos años, claramente por encima del que en promedio cosecharon los Estados Miembros de la Unión Europea. La tasa media de variación real del PIB entre 1994 y 2003 fue un 3,3 por 100, alcanzando sus valores máximos dentro de este intervalo temporal en el trienio 1998/2000. Este crecimiento ha servido para impulsar el proceso de convergencia en el PIB medio, pasando del 77,7 por 100 de 1994 al 83,8 por 100 de 2003. Un rasgo diferencial respecto a etapas anteriores de crecimiento es la notable sensibilidad del empleo a la reactivación económica, con la mayor elasticidad de las últimas décadas. Según datos de la EPA, entre el segundo trimestre de 1994 y el segundo de 2003 las cifras de ocupación aumentaron en cerca de cuatro millones y medio, descendiendo la tasa de paro desde el 24,3 al 11 por 100 actual.

De los resultados de los modelos económicos estimados para evaluar la relación entre el crecimiento económico y la reducción de las

desigualdades en etapas anteriores podría inferirse que la consecuencia probable de este crecimiento debería haber sido la reducción de la desigualdad en la distribución de la renta. Los datos disponibles, afectados por una criticable demora y la falta de sistematicidad, parecen apuntar, sin embargo, a que el crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa no ha estado acompañado de cambio distributivo alguno. El índice de Gini de la distribución de la renta disponible, ajustada por el tamaño y las características de los hogares españoles, indicador más generalizado para medir la concentración de la renta, se mantenía en un valor muy similar en 2001 al que ya tenía en 1993 (un valor cercano a 0,33), última fecha para la que existe información disponible. La ratio entre los percentiles correspondiente a la novena decila —la penúltima más rica— y la primera se ha mantenido más o menos constante en este tiempo, siempre en valores cercanos a 4,7. Algo similar puede decirse de la tasa de pobreza, medida como el porcentaje de hogares con ingresos por debajo del 60 por 100 de la renta mediana ajustada, que también permanece más o menos constante, en torno a un valor cercano al 18 por 100 de la población española.

El crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa no ha dado lugar, por tanto, a mejoras en la equidad. Se habría quebrado así la tendencia a la reducción de la desigualdad, en vigor al menos desde 1973 a 1991, fechas de publicación de las Encuestas de Presupuestos Familiares. Consecuencia de ello sería también la detención del proceso de convergencia en los niveles medios de equidad, permaneciendo tanto los indicadores de desigualdad (con un índice de Gini de 0,33 en España y 0,29 para el promedio de la UE-15) como los de pobreza (con tasas del 19 y el 15 por 100 para España y la UE-15, respectivamente) en niveles superiores a los del promedio europeo.

Las explicaciones de la ausencia de cambios en los resultados distributivos en un contexto de crecimiento son varias, sin poder entrar aquí en detalle en la revisión de cada proceso. Buena parte de los modelos explicativos de la relación entre empleo y desigualdad han dejado de funcionar por las modificaciones en el tipo de empleo creado y, sobre todo, por el menor crecimiento relativo de las rentas salariales respecto al registrado en etapas anteriores. En relación al primer ámbito, las estimaciones del comportamiento de la estructura de las remuneraciones corroboran la idea de crecientes

desigualdades salariales, con un acusado empeoramiento de los trabajadores con menor cualificación y una mejora relativa de los titulados superiores. Repitiendo las tendencias de otros países, ha aumentado la incidencia del trabajo de bajos salarios, situándose las tasas de pobreza de los trabajadores asalariados en torno a un 10 por 100 del total. En relación al segundo ámbito, destaca también como rasgo distintivo del último período que por primera vez en muchos años el crecimiento de las remuneraciones medias fue menor que el del empleo.

En este contexto, resulta clave el comportamiento de la intervención pública, especialmente el funcionamiento del sistema de prestaciones sociales. La única vía para reforzar los efectos beneficiosos del crecimiento económico sobre la equidad es conseguir un sistema más universal y con una intensidad protectora suficiente. Para conseguir ambos objetivos resulta crucial la introducción de reformas tanto en el sistema contributivo como en la red universal de prestaciones.

3. LOS LÍMITES REDISTRIBUTIVOS DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO

Sin entrar aquí, lógicamente, en los problemas de viabilidad financiera del sistema de pensiones contributivas, con claras connotaciones distributivas, existen al menos dos rasgos del sistema actual que dificultan una mayor corrección de las desigualdades. Se trata de las dificultades de los perceptores para mantener su posición relativa en la distribución y del enquistamiento de diferencias muy marcadas entre las cuantías percibidas por los distintos regímenes.

Para comprobar la intensidad protectora de las prestaciones sociales resulta necesario normalizarlas de acuerdo a algún tipo de indicador de necesidad económica. Entre las distintas alternativas, la más habitual es la comparación con el salario mínimo interprofesional (SMI). Tal opción permite poner en relación las prestaciones sociales con los salarios bajos e, indirectamente, con los precios, ya que el SMI se ha actualizado tradicionalmente de acuerdo a la evolución de estos últimos. Si la variación es positiva, los cambios de tal cociente pueden interpretarse como ganancias, mientras que una tendencia a la baja reflejaría una pérdida de capacidad adquisitiva. Los datos disponibles revelan una mejora sistemática de la capacidad adquisitiva de la pensión media, que desde

que a mediados de los años noventa alcanzó la paridad con el SMI ha ganado un quince por ciento de mejora respecto a dicha variable.

La mejora de la capacidad adquisitiva de las prestaciones, sin embargo, no garantiza por sí sola que el aumento de las cuantías origine reducciones de la desigualdad o la pobreza. Para que esto sea así, debe producirse también un proceso de mejora respecto a las rentas medias del conjunto de la población. Los datos disponibles, sin embargo, revelan que las prestaciones no sólo no han aguantado el ritmo de crecimiento de las rentas medias —aproximado a través del PIB *per cápita*— sino que desde mediados de los años noventa, la nota dominante ha sido el alejamiento de esos valores. Así, mientras que en 1993 la pensión media suponía un 42 por 100 del PIB *per cápita*, en la actualidad dicho porcentaje ha caído por debajo del 36 por 100.

De tal manera que aunque el aumento de la capacidad adquisitiva de las prestaciones asistenciales favorece la mejora de la situación de los beneficiarios en términos absolutos, la existencia de procedimientos de indiciación de las pensiones resulta insuficiente para conseguir mayores avances en términos relativos. Sólo a través de la introducción de sistemas de actualización que tomen como referencia las rentas medias podría evitarse la pérdida de incidencia redistributiva de las prestaciones en ciclos expansivos. Resulta obvio, en cualquier caso, que el coste de tal medida sería un posible descenso real de las prestaciones en fases recesivas, lo que aconseja situar la discusión en posibles iniciativas intermedias.

El segundo límite en el diseño actual del sistema de prestaciones contributivas para la reducción de las desigualdades es el notable grado de dispersión de las cuantías dentro de los diferentes subsistemas de la Seguridad Social. Los datos medios de las pensiones de jubilación esconden divergencias muy grandes, que tienen su origen en la presencia de regímenes especiales de cotización, con acusadas desigualdades históricas en las cuantías correspondientes a cada tipo de pensión. Las pensiones medias del régimen especial del carbón y el general son, respectivamente, cerca de un 80 y un 20 por 100 más altas que la media, mientras que los regímenes de autónomos, agrario y del hogar son casi un 30 por 100 inferiores de ese promedio. El tratamiento favorable a determinados colectivos por el hecho de participar en un régimen especial, si bien tiene una justificación

histórica, no hace sino ahondar en los problemas de inequidad que suscita la opción de la diferenciación del sistema de prestaciones sociales en España, añadiéndose las desigualdades internas del sistema de pensiones a la segmentación que producen las acusadas diferencias entre lo contributivo y lo asistencial.

4. LOS PROBLEMAS DE LA ÚLTIMA RED: FRAGMENTACIÓN Y DESIGUALDADES INTERTERRITORIALES

La segunda gran vertiente del sistema de prestaciones sociales para la corrección de las desigualdades es la determinada por la compleja red de prestaciones asistenciales que dan forma a la última red de protección económica. A diferencia de otros países, el sistema español de protección asistencial ha aumentado su grado de diversificación, multiplicándose las figuras destinadas a diferentes categorías de la población y con la participación en el sistema de diferentes niveles de gobierno. Dos son las principales dificultades que emanan de este complejo mosaico. En primer lugar, existe, de nuevo, una notable dispersión en la protección ofrecida por cada sistema y, en segundo lugar, las desigualdades territoriales en algunos de estos sistemas no han hecho sino agravarse con el paso del tiempo.

Desde mediados de los años ochenta se ha ido tejiendo una última red de seguridad económica a partir de sistemas de protección específicos para diferentes grupos de riesgo diferentes. El resultado es una yuxtaposición de esquemas, con derechos y cuantías de las prestaciones diferentes para cada grupo demográfico y con un crecimiento también distinto de la población cubierta por cada programa. Conviven en la actualidad las antiguas prestaciones del FAS, los subsidios establecidos en la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI) a mediados de los ochenta, el subsidio de desempleo y el desempleo agrario, las pensiones no contributivas de vejez e invalidez, los complementos de mínimos de las pensiones contributivas, las rentas mínimas autonómicas y la nueva renta de inserción de la Administración Central.

La evolución del conjunto de la protección asistencial se ha caracterizado por una rápida expansión desde comienzos de los años ochenta hasta el primer tercio de la década siguiente, una pausada caída desde entonces y cierta estabilidad de las cifras en el período más reciente. Existen, sin

embargo, importantes diferencias en la expansión cobrada por los distintos esquemas, que han agudizado las diferencias en la cobertura recibida por cada grupo. Así, mientras que los instrumentos generales de protección, en los que desembocan fundamentalmente los parados sin acceso a otro tipo de recursos, han mostrado un crecimiento muy moderado, sin dejar de convertirse, por tanto, en figuras residuales dentro del conjunto de la protección asistencial, los mínimos asistenciales destinados específicamente a las personas mayores de 65 años y a los discapacitados han ampliado considerablemente sus ratios de población cubierta. El punto común es la existencia de cuantías claramente por debajo de los umbrales de pobreza o del Mínimo Personal y Familiar definido en el IRPF.

El principal resultado de esta diversidad de figuras es la existencia de niveles de protección muy diferentes por grupos. Las cuantías de los distintos esquemas difieren considerablemente, dando lugar a notables disparidades en la protección recibida por los distintos grupos de población. Parece obligada la racionalización del sistema a través de una mayor articulación de las distintas figuras, que debería apoyarse en una homogeneización de las cuantías y en una simplificación de los esquemas que permitiera rebajar su actual complejidad.

La segunda fuente de desigualdad procede de la singularidad del modelo institucional de lucha contra la pobreza en España: mientras que la mayoría de las prestaciones que tratan de cubrir la insuficiencia de ingresos para colectivos específicos son responsabilidad de la Administración Central, el diseño y la ejecución de las acciones generales contra la pobreza son competencia exclusiva de los gobiernos territoriales. Los motivos de este peculiar diseño territorial de la protección social, que constituye uno de los principales elementos de divergencia respecto a la organización de la protección asistencial en la mayoría de los países de la Unión Europea, se encuentran en la ambigüedad que caracteriza el tratamiento de estas prestaciones en la Constitución.

Frente a la opción de la puesta en marcha de mecanismos generales de protección, la Administración Central optó por el desarrollo de mínimos asistenciales específicos a través de la Ley de Pensiones no Contributivas. La persistencia de lagunas muy importantes en el sistema de protección hizo que algunos gobiernos autonómicos comenzaran a desarrollar la capacidad legal que en materia de asistencia social les confiere la

Constitución. Sin embargo, si bien la Constitución española establece en el artículo 148.1.20 que las competencias en asistencia social corresponden a las Comunidades Autónomas, en el artículo 41 queda claro que el Estado está obligado a garantizar asistencia y prestaciones sociales suficientes en caso de necesidad. Además, el primer artículo de la Carta Magna fija la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos.

El resultado de la completa descentralización de los programas de rentas mínimas es un cuadro de provisión de derechos muy desigual a lo largo del territorio, que suscita diversos interrogantes. El principal es si las desigualdades interregionales en los baremos de los programas guardan algún tipo de asociación con los niveles de renta. Aunque no resulta fácil la elaboración de indicadores comparables —dada la heterogeneidad de los sistemas y las dificultades de acceso a la información de cada región— se desprende que existen grandes diferencias en el tratamiento dado a los hogares pobres en cada región, especialmente en el caso de los hogares de mayor tamaño. Esas diferencias, además, se han ampliado en el tiempo. Las desigualdades observadas no resultan ajenas a las diferencias en los recursos presupuestarios de cada región, ya sea por la disponibilidad de un régimen especial de financiación o por una renta media superior a la de otras regiones. En algunos casos, la insuficiencia de recursos provoca que la cuantía de las prestaciones se sitúe muy por debajo de los mínimos necesarios para cubrir las necesidades básicas.

Parece urgente, por tanto, una revisión de los programas regionales de rentas mínimas a partir de nuevas fórmulas de coordinación, con el establecimiento de algún tipo de sistema de mínimos que garantizara mayores dosis de igualdad en la cobertura de los hogares con rentas más bajas y en el que se definieran mecanismos de transferencia de recursos que garantizaran la viabilidad de las prestaciones en las regiones más pobres.

En cualquier caso, no debe olvidarse que la opción de la centralización de las prestaciones asistenciales tampoco garantiza la igualdad en la distribución de las prestaciones. Las diferencias en los precios y en los niveles de vida de cada región implican que la igualdad de cuantías provoque una forma muy concreta de desigualdad: la capacidad adquisitiva que proporciona la prestación a los

beneficiarios forzosamente será inferior en aquellas regiones donde el nivel de precios es superior a la media nacional. Si se ajustan las cuantías de las pensiones no contributivas, por ejemplo, con paridades de poder de compra regionales se observan diferencias muy importantes en la capacidad adquisitiva de la prestación a lo largo del territorio nacional. Los datos dejan ver, de hecho, que la capacidad de gasto que el Estado provee anualmente a los individuos de Extremadura y Castilla-La Mancha mayores de 65 años, o con alguna minusvalía superior al baremo exigible, excede en más de seiscientos euros anuales la que reciben los ciudadanos con las mismas características residentes en Navarra. Dicha cantidad supone un porcentaje importante de las rentas anuales de los hogares más pobres.

De tal manera que frente a la idea de cuantías uniformes para preservar el objetivo igualitario de la protección social, no parece descabellada la consideración de las posibles diferencias que pueden darse en la capacidad adquisitiva de la prestación para cada beneficiario si se quiere alcanzar una distribución más igualitaria de los derechos. Desde este planteamiento es más fácil entender las iniciativas de algunas CC.AA. que han tratado de suplementar las pensiones no contributivas de la Administración Central.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN: PRIORIDADES Y RESTRICCIONES

La constatación de que el crecimiento económico de la última década no se ha traducido en una reducción paralela de la desigualdad, aunque tampoco la haya incrementado de manera sustancial, obliga a reflexionar sobre las razones de un posible cambio estructural en el modelo tradicional de producción de bienestar de la economía española. Algunas de las bases del modelo reciente de crecimiento, como la moderación de los salarios o la existencia de cambios sustantivos en la estructura de remuneraciones, dificultan el aprovechamiento del potencial reductor de la desigualdad que tradicionalmente han tenido los ciclos expansivos en España. A diferencia de algunos de los supuestos fuertemente arraigados en la clase política, cualquier programa que pretenda vehicular las mejoras de bienestar a partir del crecimiento económico agregado debería acompañar éste con la introducción de reformas de cierta envergadura en el actual sistema de prestaciones sociales.

Algunas de las posibles líneas de reforma extraíbles de la revisión anterior deberían ser:

- el establecimiento de procedimientos que mantengan más o menos constantes la distancia entre las cuantías de las prestaciones contributivas y las rentas medias,

- la reducción de la actual fragmentación del sistema contributivo,

- una mejor articulación del sistema no contributivo, a través de un incremento de las cuantías y la mayor homogeneización de éstas,

- una mayor coherencia territorial en el diseño de la protección asistencial, que trate de preservar el objetivo de igualdad entre regiones explícito en el ordenamiento constitucional, haciendo frente al doble problema de coordinación de los sistemas completamente descentralizados, como las rentas mínimas autonómicas, y de reducción de las diferencias territoriales en la capacidad adquisitiva de las prestaciones que implícitamente imponen los sistemas centralizados.

Los costes de las líneas de reforma propuestas no son desdeñables, tal como han puesto de manifiesto los distintos trabajos empíricos que han tratado de simular las posibles reformas. El esfuerzo presupuestario necesario para que algunas de estas iniciativas cristalicen impone la búsqueda de alternativas óptimas desde la doble perspectiva de la eficiencia y la equidad. Es evidente que la alternativa inmediata sería la elevación de la carga fiscal que soportan determinados estratos de renta. Tal posibilidad encuentra difícil acomodo en el contexto actual, caracterizado por las propuestas de rebajas de tipos impositivos vertidas por los principales actores dentro del espectro político, resultando difícil que en el marco electoral actual los

grandes partidos hicieran bandera de esta cuestión. La única opción posible sería entonces una recomposición del gasto por funciones, aumentando el de carácter social y reduciendo, con ello, la distancia entre las cifras de la sociedad española y las del promedio europeo. Si esta recomposición diera lugar, sin embargo, a recortes en aquellas partidas determinantes de un mayor crecimiento económico a largo plazo, como el gasto en infraestructuras o tecnología, se impondrían severos costes sobre el potencial de crecimiento.

Se trata, en cualquier caso, como en cualquier intento de aritmética presupuestaria, de ordenar prioridades e intentar canalizar las preferencias sociales a través de aquellas iniciativas que mejor reflejan los objetivos de bienestar social de la ciudadanía. Algunos de los análisis más recientes de los efectos electorales de la política fiscal revelan, contra lo que hubiera sido previsible décadas atrás, que los gobiernos que realizan ajustes fiscales no siempre son castigados por los votantes. Parece claro también que la divergencia de intereses entre grupos económicos ha roto el consenso social necesario para el desarrollo de políticas igualitarias, lo que dificulta el crecimiento de los recursos necesarios para ofrecer soluciones a problemas sociales tan complejos como los enunciados. De la solución que den los políticos al problema de cómo maximizar el apoyo electoral con la gestión posterior de recursos presupuestarios limitados para satisfacer los programas propuestos dependerá el equilibrio final alcanzado y, con ello, la posibilidad de que el crecimiento económico pueda traducirse en mejoras del bienestar social superiores a las registradas en la última onda expansiva.

NOTA

(*) Universidad Rey Juan Carlos.

POLÍTICAS LABORALES: DIAGNÓSTICO Y PRINCIPALES TAREAS PENDIENTES

Juan F. Jimeno (*)

Durante los últimos ocho años de gobierno del PP la tasa de desempleo de la economía española ha descendido en más de 11 puntos porcentuales, desde casi el 23 hasta el 11,2 por 100. Al mismo tiempo, la tasa de empleo, medida como porcentaje de la población ocupada en relación con la población en edad de trabajar (de 16 a 64 años), ha aumentado en casi 12 puntos porcentuales, desde el 49,5 hasta casi el 61,5 por 100. Se trata de una evolución claramente positiva. Parecería, pues, que las políticas laborales en España han ido por buen camino y que, por tanto, no es necesario modificarlas sustancialmente.

Esta apreciación contrasta con las recomendaciones de numerosos organismos internacionales que, aún reconociendo los avances de los últimos años, siguen incidiendo en la necesidad de proceder a una reforma más profunda de la regulación del mercado de trabajo español. Como ejemplo, en los cuadros 1 y 2 se recogen algunas recomendaciones de la Comisión Europea y del grupo de trabajo comisionado por dicha institución para identificar las líneas generales que deberían seguir las políticas de empleo en los países miembros. Necesariamente, estas recomendaciones, aparte de ser muy variadas, son muy genéricas y, por su propia naturaleza, adolecen de cierta falta de precisión. Así, en esta área, la labor del próximo gobierno tendría que ser convertir dichas recomendaciones en medidas concretas que traten de alcanzar los objetivos señalados.

A continuación se justifica la necesidad de nuevas reformas de la regulación laboral y se señalan algunas de las principales áreas que el nuevo gobierno tendría que considerar como prioritarias a la hora de diseñar sus políticas laborales.

1. DIAGNÓSTICO

En la situación actual hay, al menos, tres razones que justifican la necesidad de reformular las

políticas laborales. La primera es que la espectacular caída reciente de la tasa de desempleo y el notable crecimiento de la tasa de empleo se ha producido fundamentalmente porque la economía española ha estado recibiendo perturbaciones macroeconómicas positivas y no tanto por las reformas laborales de los últimos años. De hecho, la estrategia de crecimiento económico seguida en ellos, basada en el aprovechamiento de las ventajas del ingreso en la UE y en reformas estructurales marginales, empieza a mostrar signos de agotamiento. En las condiciones actuales, cabe dudar que las tendencias anteriores pudieran mantenerse en un escenario macroeconómico menos favorable, con tipos de interés reales más elevados y una cierta apreciación del tipo de cambio real causado por la persistencia de un diferencial de inflación positivo con respecto al resto de países de la zona del euro (1).

En segundo lugar, tampoco parece probable que la tasa de empleo siga aumentando al ritmo necesario para alcanzar los objetivos señalados por el Consejo Europeo, es decir, el 70 por 100 de la población en edad de trabajar en 2010. Dadas las pautas de participación laboral de la población española y la distribución del desempleo entre los distintos grupos de población, para alcanzar este objetivo es necesario incidir sobre las causas que reducen la actividad laboral y las oportunidades de empleo de los jóvenes, las mujeres, los trabajadores poco cualificados y los trabajadores cercanos a la edad de jubilación.

Finalmente, desde principios de los años noventa el mercado de trabajo español está notoriamente segmentado, con más de un 30 por 100 de los trabajadores asalariados con contratos temporales, lo cual tiene efectos muy negativos sobre la equidad y la eficiencia económica. En concreto, la amplia incidencia de contratos temporales desincentiva la inversión en capital humano por las empresas y los trabajadores y genera una excesiva rotación laboral que tiene efectos negativos

CUADRO 1

RECOMENDACIONES DEL CONSEJO EUROPEO EN LAS PRINCIPALES LÍNEAS DE POLÍTICAS ECONÓMICAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD PARA EL PERÍODO (2003/555/EC)

- **Elevar las bajas tasas de empleo, especialmente entre las mujeres, y reducir las amplias disparidades regionales en el mercado de trabajo.** A pesar del gran esfuerzo y progreso realizado con las reformas del mercado de trabajo en los últimos años (la tasa de desempleo se ha reducido en más de 11 puntos porcentuales desde 1995), la tasa de desempleo se mantiene alrededor del 11,5 por 100, significativamente por encima de la media de la UE, mientras que la tasa de empleo se mantiene muy por debajo de la media de la UE. La reducción del desempleo ha sido mayor para las mujeres que para los hombres, pero la tasa de desempleo femenino es todavía más del doble que la de los hombres. Además, a pesar de la intensa creación de empleo, el desempleo todavía está distribuido de forma desigual entre regiones. La fijación de salarios en la práctica tiene poco en cuenta las sustanciales diferencias de productividad y las cláusulas de revisión salarial en las negociaciones salariales también producen una asignación ineficiente del factor trabajo. El mercado de trabajo sigue estando muy segmentado entre trabajadores con contratos permanentes y un número elevado de trabajadores con contrato temporal. Por su parte, la incidencia del empleo a tiempo parcial sigue siendo baja. La movilidad geográfica de los trabajadores, aunque ha sido incentivada hasta cierto punto por recientes reformas del mercado de trabajo y de los impuestos, es todavía limitada, en parte por la existencia de notables obstáculos estructurales, en particular por el deficiente funcionamiento del mercado de la vivienda. Además, los servicios públicos de empleo carecen de los recursos organizativos necesarios para gestionar políticas activas del mercado de trabajo con objetivos adecuados y un sistema de protección por desempleo basado en el compromiso por la actividad de los buscadores de empleo.
- **Aumentar el bajo nivel de productividad, reforzando la economía basada en el conocimiento en términos de los niveles educativos y cualificaciones profesionales, la inversión en tecnologías de la información, I+D y resultados de la innovación.** La productividad en España está por debajo de la media de la UE y su crecimiento ha sido muy modesto durante la segunda mitad de los años noventa. Esto se debe en parte al fuerte crecimiento del empleo, que se ha concentrado en actividades de baja productividad. Los niveles educativos son relativamente bajos. La escasa inversión en I+D es otra barrera a la aceleración de la productividad. La escasa producción de patentes y la insuficiente inversión en tecnologías de la información y comercio electrónico son indicadores de poca innovación. El crecimiento de la productividad está también restringido por la competencia insuficiente en ciertos sectores, notablemente en electricidad y comercio al por menor.
- **Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo ante el envejecimiento de la población.** Aunque en el caso español se manifestará más tarde que en otros países, las consecuencias presupuestarias del envejecimiento de la población, sobre todo en las pensiones públicas, pero también en el gasto sanitario, son de una especial preocupación. La mayoría de los estudios apuntan a que la tasa de dependencia aumentará de forma muy acusada entre 2020 y 2030, con un fuerte impacto presupuestario. Reforzar la sostenibilidad financiera en el largo plazo debería mantenerse, por tanto, como el principal objetivo en el diseño de una estrategia con tres líneas de ataque. A este respecto, las medidas recientes dirigidas a reducir el peso de la deuda pública, prolongar la vida laboral y aumentar la tasa de actividad, deberían ser complementadas con reformas de los sistemas públicos de pensiones. Parámetros clave tales como el número de años de cotización, la edad de jubilación y la tasa de sustitución permanecen invariables y hay una relación muy débil entre cotizaciones y prestaciones.
- **Recomendaciones específicas.** Para satisfacer los objetivos anteriores es necesario abordar reformas estructurales de la naturaleza descrita en las recomendaciones generales en la primera parte de este informe. España debería también desarrollar con mayor vigor todas las recomendaciones sobre el empleo (E-REC) relacionadas en más detalles con el mercado de trabajo. Para aumentar la capacidad de crecimiento, asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo, hacer frente a las consecuencias del envejecimiento de la población y reducir las disparidades regionales, es especialmente importante para España aumentar las bajas tasas de empleo, especialmente entre las mujeres, y reducir las disparidades regionales en el mercado de trabajo. En particular, se recomienda a España:
 1. Continuar incentivando la participación laboral, especialmente entre las mujeres, mediante la provisión de guarderías y un uso más extendido de los contratos a tiempo parcial (E-REC 2).
 2. Promover una reforma de la negociación colectiva para que las diferencias de productividad entre trabajadores de diferente cualificación profesional, las condiciones locales del mercado de trabajo y las circunstancias económicas de las empresas tengan un mayor peso en la determinación de los salarios, así como eliminar gradualmente las cláusulas de revisión salarial.
 3. Seguir reformando la legislación sobre protección al empleo para reducir la segmentación en el mercado de trabajo entre diferentes tipos de contrato (GL 6 y E-REC 1).
 4. Continuar facilitando la movilidad geográfica de los trabajadores mediante la eliminación de distorsiones fiscales y de otro tipo, incluyendo la promoción de alquileres en el mercado de la vivienda y reduciendo la rigidez de la oferta de suelo (GL 7 y E-REC 3). Para aumentar el bajo nivel de productividad, reforzando la economía basada en el conocimiento en términos de los niveles educativos y cualificaciones profesionales, la inversión en tecnologías de la información, I+D y resultados de la innovación, se recomienda a España (en línea con GL 9-14).
 5. Esforzarse por aumentar el capital humano cualificado, las inversiones en I+D y en innovación y la difusión de tecnologías de las comunicaciones y de la información (GL 13), y
 6. Continuar tomando medidas para reforzar la competencia en ciertos sectores, tales como el comercio al por menor (GL 9), y para reducir la carga administrativa sobre los negocios y supervisar cuidadosamente la evolución del mercado de la electricidad (GL 11). Para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo ante el envejecimiento de la población, se recomienda a España.
 7. Complementar las recientes iniciativas tomando las medidas necesarias para proceder a una reforma fundamental del sistema de pensiones, con vistas a reforzar el vínculo entre cotizaciones y prestaciones y controlar el aumento del gasto en pensiones en el largo plazo derivado de la previsible evolución demográfica (GL 16).

sobre la productividad, cuya evolución muestra signos muy preocupantes. En los últimos años, la productividad del trabajo en España se ha acelerado notoriamente, ampliándose la brecha

con respecto a otros países de nuestro entorno, a pesar de que el crecimiento de la productividad en dichos países también se ha reducido considerablemente.

CUADRO 2
RECOMENDACIONES A ESPAÑA DE LA EMPLOYMENT TASKFORCE
 (Jobs, jobs, jobs. Creating more employment in Europe)

Entre 1997 y 2002, España tuvo el mayor aumento de la tasa de empleo y la mayor reducción de la tasa de desempleo de todos los países miembros de la UE. Sin embargo, el desempleo se mantiene muy por encima de la media de la UE, mientras la tasa de empleo se mantiene muy por debajo. Habiendo grandes diferencias regionales, enfrentarse a estas disparidades sigue siendo un objetivo prioritario. La tasa de actividad femenina y la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad sigue siendo especialmente baja. Además, un porcentaje particularmente elevado de trabajadores (alrededor de un tercio) tiene un contrato de empleo temporal. La productividad del trabajo se mantiene en niveles bajos. Globalmente, el nivel educativo y la participación de los adultos en formación siguen siendo particularmente bajos. En los últimos años, el aumento de la inmigración ha contribuido a la oferta de trabajo.

— Aumentar la adaptabilidad:

1. Hacer los contratos indefinidos más atractivos para los empresarios, desincentivando al mismo tiempo los contratos temporales para luchar contra la segmentación del mercado de trabajo, promover el desarrollo de agencias de trabajo temporal, y remover las barreras al trabajo a tiempo parcial.
2. Simplificar en mayor medida la carga administrativa y regulatoria sobre las empresas.
3. Reforzar la inversión en investigación y en innovación.
4. Revisar la legislación sobre negociación colectiva para modernizar la organización del trabajo y utilizar las posibilidades de diferenciación salarial de acuerdo con las condiciones locales, regionales y sectoriales.

— Hacer del empleo una opción real para todos:

5. Reforzar acciones preventivas y políticas activas del mercado de trabajo para asegurar una mayor movilidad geográfica y ocupacional de los trabajadores; promover un mayor acceso de las personas desfavorecidas a las políticas activas del mercado de trabajo, en particular de los jóvenes, inmigrantes y desempleados de larga duración; completar la modernización de las oficinas públicas de empleo y mejorar la coordinación entre los servicios públicos de empleo de ámbito regional y local.
6. Revisar los incentivos en relación con la participación laboral de las mujeres; aumentar el acceso a guarderías; motivar a los hombres para aumentar su participación en las tareas domésticas y familiares.
7. Desarrollar acciones comprensivas en relación con el envejecimiento activo, incluyendo medidas a favor del trabajo a tiempo parcial y de la formación de los trabajadores de mayor edad. Convencer a los agentes sociales para que revisen los convenios colectivos en esta dirección.

— Inversión en capital humano:

8. Reforzar las reformas educativas, en particular hacia la prevención del fracaso escolar, y mejorando la calidad y la relevancia de la educación terciaria.
9. Reforzar los incentivos a la formación a lo largo de la vida laboral y el acceso a la formación, en particular de los trabajadores de menor cualificación.

2. TAREAS PENDIENTES

En las cuestiones más específicamente relacionadas con la regulación laboral y, por tanto, más cercanas a la actuación del gobierno, las principales áreas que deberían ocupar la agenda de los próximos responsables de las políticas laborales son:

a) reformar la legislación sobre protección al empleo para eliminar la segmentación entre trabajadores con contratos indefinidos y trabajadores con contratos temporales y racionalizar el sistema de contratos de trabajo,

b) modificar la regulación de la negociación colectiva para conseguir una mejor adecuación entre salarios y productividad,

c) mejorar la gestión de las políticas activas del mercado de trabajo y del sistema de protección por desempleo, y

d) actuar sobre los factores de oferta y de demanda que favorecen la salida temprana del

mercado de trabajo de los trabajadores de mayor edad e impiden la prolongación de la vida laboral.

Por lo que se refiere a la reforma de la legislación sobre protección al empleo, la línea de actuación seguida desde 1997 ha consistido en reducir las indemnizaciones por despido improcedente para determinados grupos de trabajadores y en el fomento de la contratación indefinida mediante reducciones de las cotizaciones sociales. La ampliación de las causas de despido procedente o la eliminación de los salarios de tramitación, cuando el empresario reconoce la naturaleza improcedente del despido, son también algunas de las modificaciones de la legislación sobre protección al empleo introducidas en reformas previas. Estas medidas, si bien van en la dirección adecuada, no parecen haber sido suficientes para eliminar la temporalidad excesiva. Aunque es cierto que desde 1997 la tasa de temporalidad ha disminuido en 7 puntos porcentuales (pp) en el sector privado, lo que no se ha trasladado completamente a la tasa agregada por el aumento de 6,6 pp en la tasa de temporalidad del sector público, no parece que se pueda reducir dicha tasa a niveles cercanos a los de la

media de la UE simplemente manteniendo estas medidas. En el futuro, la eliminación de la temporalidad excesiva o, más generalmente, de las deficiencias del sistema de protección al empleo y al desempleo en España requerirá medidas más audaces que pasan por el diseño de un contrato indefinido más flexible que permita a las empresas realizar ajustes de plantilla cuando lo consideren necesario y que, junto con una gestión adecuada de las políticas activas y pasivas del mercado de trabajo, proteja al trabajador contra el riesgo del desempleo.

En el resto de las áreas enunciadas anteriormente, los avances durante los últimos años han sido todavía más pobres. En cuanto a la negociación colectiva, sigue pendiente una reforma de la regulación que introduzca los incentivos necesarios para que los representantes de los trabajadores y los empresarios articulen dicha negociación con una estructura más coordinada y menos atomizada que en la actualidad. Y, en este punto, como en otros relativos a la legislación laboral, los responsables políticos no pueden transferir al acuerdo entre las cúpulas patronales y sindicales el contenido de dicha reforma. En primer lugar, la experiencia demuestra que dicha estrategia no produce ningún resultado. Desde la firma del acuerdo sobre racionalización de la negociación colectiva, firmado por CEOE, CEPYME, UGT y CC.OO. en 1997, han pasado ya más de seis años sin que se hayan producido avances significativos en este sentido. En segundo lugar, la reforma necesaria pasa por limitar la capacidad de las cúpulas patronales y sindicales de imponer la estructura de la negociación y los contenidos de los convenios colectivos, por lo que difícilmente dichas cúpulas pueden llegar a un acuerdo sobre como se ha de proceder en este campo (2).

La gestión de las políticas activas del mercado de trabajo también presenta lagunas considerables. De hecho, con la transferencia de las competencias correspondientes a las Comunidades Autónomas, la eficacia de dichas políticas puede haber disminuido. En la actualidad, la coordinación entre las políticas activas (formación, orientación e intermediación laboral), que se realizan fundamentalmente en el ámbito regional y local, y las políticas pasivas (protección por desempleo), que se realizan por el INEM en el ámbito estatal, es

bastante deficiente. La articulación de un servicio estatal que sea capaz de gestionar eficazmente los recursos dedicados a las políticas activas, evaluando rigurosamente los resultados de cada programa y distribuyendo los recursos en función de dichos resultados, sigue siendo una asignatura pendiente.

Por último, en un escenario de envejecimiento de la población activa, para que la tasa de empleo pueda alcanzar el nivel señalado como objetivo por el Consejo Europeo, es imprescindible que aumente la participación laboral de los trabajadores en edades cercanas a la edad de jubilación. En la actualidad, hay factores de oferta y de demanda que explican que los trabajadores de este grupo de edad tengan una tasa de empleo reducida. Por el lado de la demanda de trabajo, la regulación del despido colectivo y las provisiones pactadas en la negociación colectiva hacen que en situaciones de necesidad de reajuste empresarial, sean los trabajadores de mayor edad los primeros en perder el empleo, con unas condiciones en las que los incentivos a volver a encontrar empleo son bastante reducidos. Por el lado de la oferta de trabajo, los incentivos económicos implícitos en las normas de cálculo de la pensión en caso de jubilación anticipada o de prolongación de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación son claramente inadecuados. En este sentido, la reforma de las pensiones, otra de las tareas de las que habrán de ocuparse los próximos gobiernos, debería considerar entre sus objetivos la mejora de los incentivos a la participación laboral a lo largo de la vida laboral.

NOTAS

(*) FEDEA y Universidad de Alcalá.

(1) El lector interesado en una explicación de la evolución de la tasa de desempleo en España en las últimas décadas y de los factores que pueden determinar su evolución en el futuro puede consultar BENTOLILA, S. y JIMENO, J.F. (2003): "Spanish Unemployment: The End of the Wild Ride?". FEDEA, documento de trabajo 2003-2010 (disponible en <http://www.fedea.es/hojas/publicaciones.html#Documentos%20de%20Trabajo>).

(2) Un análisis más detallado de las características de la negociación colectiva en España y una propuesta para su reforma se puede consultar en BENTOLILA, S. y JIMENO, J.F. "La reforma de la negociación colectiva en España", FEDEA, documento de trabajo, 2002-2003 (disponible en <http://www.fedea.es/hojas/publicaciones.html#Documentos%20de%20Trabajo>).

LAS PENSIONES 2004-2008

José A. Herce (*)

1. ¿CÓMO HAN EVOLUCIONADO LAS PENSIONES EN 2000-2004 EN ESPAÑA?

Durante la legislatura que finaliza se han dado diversos desarrollos en materia de pensiones que fundamentalmente han consistido en la introducción de la jubilación flexible y parcial, la extensión de la cobertura por incapacidad transitoria, accidentes de trabajo y enfermedad profesional a los trabajadores autónomos, el aumento del coeficiente de las pensiones de viudedad y la distribución de vidas laborales a los afiliados. El Pacto de Toledo se renovó a finales de 2003 mediante la inclusión de varias recomendaciones adicionales. Todos estos años, además, la seguridad social ha tenido que aplicar pagas únicas al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones en la medida que la inflación observada ha superado a la prevista. El fondo de reserva, que se creó al comienzo de la legislatura, finalizará la misma con más de 12.000 millones de euros, el doble de lo inicialmente previsto. Esta acumulación ha sido fruto de los superávit acumulados en el período por el sistema español de pensiones contributivas, en el que mientras la afiliación aumentaba en casi 2,5 millones de trabajadores, las pensiones lo hacían en sólo unas 300.000. Las pensiones complementarias registraron desarrollos especialmente en materia de externalización de planes de empleo y la iniciativa del gobierno, que se materializará a lo largo del presente año, de suscribir planes de pensiones para los funcionarios y personal laboral de la administración central aportando el equivalente a un modesto 0,5 por 100 del salario de los trabajadores para estimular la participación voluntaria de éstos. Los nuevos reglamentos de planes y fondos de pensiones se aprobarán antes de que acabe la legislatura.

No puede decirse pues, que el sistema de pensiones contributivas de la seguridad social haya transitado sin pena ni gloria por la legislatura a punto de concluir. En realidad ha tenido un des-

empeño brillante si nos atenemos a las meras cifras de afiliados y cuenta de resultados. Aunque algunas de las realizaciones señaladas corresponden a promesas electorales del gobierno, otras han superado las expectativas y pocos hubieran tomado dichas realizaciones como realistas, de haberse expresado en los mismos términos durante la campaña de las últimas elecciones generales.

Pero hay sombras en, al menos, dos ámbitos relacionados. La jubilación anticipada y las prejubilaciones. En materia de jubilación anticipada, la cláusula de afiliación mutualista en enero de 1967, que permitía la jubilación a partir de los 60 años con una penalización por año adelantado, estaba dejando de ser efectiva poco a poco ya que cada vez menos trabajadores podían acogerse a ella debido al mero relevo generacional. Ello, sin necesidad de legislar nada, hubiera acabado con la jubilación anticipada haciendo subir progresivamente la edad efectiva media de jubilación. Así, además, se hubieran frenado las prejubilaciones practicadas por empresas y trabajadores, que encuentran en este tipo de mecanismos de jubilación anticipada un fuerte apoyo. Pero el Real Decreto de diciembre de 2001, fruto del acuerdo social entre el gobierno, CEOE y CC.OO., volvía a introducir la jubilación anticipada (a partir de los 61 años) por la puerta de atrás del sistema.

Las prejubilaciones se han seguido practicando con creciente intensidad, muchas veces acogidas a convenios especiales con la Seguridad Social y el INEM. Como acuerdos privados y libres entre empresas y trabajadores, las prejubilaciones no deberían ser engrasadas por la seguridad social, salvo en los casos genuinos de despido y paro subsiguiente, sino afrontados sus costes por empresas y trabajadores exclusivamente. En este campo, la retórica sigue abundando, pero son muy pocas las iniciativas verdaderamente orientadas a desvincular las ayudas públicas de las prácticas observadas.

2. TAREAS PENDIENTES

Los desarrollos anteriormente mencionados contribuirán a establecer la cultura de la jubilación flexible o a tiempo parcial en nuestro país, algo muy deseable que, sin embargo, tardará tiempo en desarrollarse. Ello se debe a que los incentivos todavía no están claros ni son suficientemente fuertes. Esta flexibilidad es muy necesaria en nuestro sistema de pensiones públicas, pero no debe llevar a que la edad efectiva de jubilación disminuya, sino a todo lo contrario. Por ello, la reintroducción de la jubilación anticipada a partir de los 61 años es contraproducente, al menos en mi opinión. También representan un primer paso, muy modesto, en la dirección de equiparar los diferentes regímenes de la seguridad social, las medidas para los trabajadores autónomos. Esta equiparación es necesaria para evitar la desproporción que hoy existe entre la correspondencia pensiones/cotizaciones del régimen general, por un lado, y los demás regímenes especiales, por otro. Aunque se tienda a ver las pensiones de los trabajadores autónomos como muy inferiores a las de aquellos del régimen general, en realidad, las primeras son menores por las magras cotizaciones pagadas por muchos afiliados a los diferentes regímenes especiales.

Pero, si hablamos de tareas pendientes, habríamos de referirnos al equilibrio a largo plazo de los gastos e ingresos de las pensiones públicas. Por muy saludable que nos parezca la situación actual del sistema y por muy seguros que estemos de que dicha situación se prolongará durante unos años, no deberíamos rebajar la preocupación por el futuro a largo plazo del sistema. Un futuro que sigue siendo de creciente insuficiencia financiera a partir de aproximadamente el año 2020. Este futuro no parece despejarse con el paso del tiempo, a pesar de la formidable coyuntura de los últimos años, y se caracteriza por un deterioro de la relación afiliados/pensionistas que, con las fórmulas actuales para el cálculo de pensiones y cotizaciones, llevará a ingresos inferiores a los gastos corrientes y provocará la desaparición del fondo de reserva en unos pocos años.

La razón de ello, es que el desequilibrio actuarial entre las cotizaciones y pensiones que el sistema afecta a cada afiliado, que se acumula en una deuda implícita que no queremos ver, se verá exacerbado por la prolongación de las tendencias a permanecer menos tiempo en la actividad y la ampliación de los períodos de vida pasiva. Ni la natalidad, ni la inmigración, ni la productividad pue-

den contrarrestar los efectos de estas tendencias, y, por lo tanto, las medidas a tomar son de otra naturaleza, aunque muy sencillas de entender: cotizar (o ahorrar) más y jubilarse más tarde, o una mezcla de las dos. Estas medidas son muy impopulares, y ello explica que apenas las hayamos visto sugeridas en las propuestas electorales, tanto en España como en otros países.

Comprender que el reto es un tipo de envejecimiento que, a la vez, es una buena noticia, pues vivimos más, es la clave de la acción requerida para afrontar con garantías el futuro de las pensiones. Pero por lejano que nos parezca dicho futuro, comprenderemos también que las medidas a adoptar tienen por delante un recorrido aún más largo para llegar a ser eficaces sin producir excesivas distorsiones en los que las sufran. De ahí la urgencia en preparar un futuro que ahora puede parecernos lejano. Esta es la gran tarea a la que, sin embargo, muy pocos gobiernos europeos han prestado la atención suficiente.

Una discusión que no prosperó en la legislatura que acaba, con motivo del nuevo informe del Pacto de Toledo, fue la de la ampliación del período de cómputo de las pensiones. Es decir, la extensión de los actuales quince años en la fórmula de la base reguladora de la pensión hasta, eventualmente, toda la vida laboral del trabajador. No prosperó esta discusión porque los sindicatos se mostraron contrarios a ello. De manera radical, desde luego, la UGT. Es cierto que esta medida haría disminuir las pensiones de manera apreciable, como se constató en los años posteriores a 1985, cuando el período de cómputo pasó de 2 a 8 años. Nótese, sin embargo, que los interlocutores sociales apenas hablan de aumentar las cotizaciones o la carrera de cotización, o de retrasar la edad de jubilación, o de crear un sistema obligatorio de planes de pensiones individuales. Se habla, sin muchas garantías de llegar a nada concluyente sin conflictos serios, de reducir las pensiones. Ésta, en mi opinión, es la peor vía, la más desmovilizadora, porque enfatiza el lado defensivo de una estrategia de reforma de las pensiones, en lugar de acentuar el lado ofensivo. Es decir, el convencimiento de que los niveles de seguridad económica y protección social alcanzados por nuestras sociedades desarrolladas se pueden mantener y mejorar siempre que los ciudadanos mantengan el esfuerzo requerido.

No es posible, en las circunstancias presentes de creciente expectativa de vida, financiar con los arreglos actuales de cotizaciones y pensiones una

vida laboral cada vez más corta y una vida inactiva cada vez más larga. La frecuente invocación a la solidaridad para cuadrar las cuentas no es sino un espejismo que nos desvía del camino de reformas que tenemos que recorrer en España y en muchos otros países avanzados.

3. TAREAS INMEDIATAS

Es decir, que de cara a la reforma sustantiva del sistema de pensiones, la pasada legislatura ha tenido resultados muy modestos. Como los tendrá probablemente la próxima. No obstante, no dejarán de hacerse cosas en este ámbito, aunque todo dependerá de qué partido gane las elecciones. O no. Es tal el temor que suscita entre los estrategas electorales la reforma sustantiva del sistema de pensiones públicas que, muy probablemente, la próxima legislatura afrontará el continuismo legendario en esta materia, aunque ello venga animado por los consabidos golpes de efecto con motivo de la actualización de pensiones, la equiparación de algunas de ellas, etcétera.

Pero, en el pasado se han abierto algunas vías que convendría profundizar, aprovechando, incluso, para abrir algunas adyacentes de poco coste electoral que, al menos, no compliquen las cosas a gobiernos más ambiciosos en esta materia en el futuro. Me refiero a la equiparación de regímenes y a la generalización de la protección a las fórmulas de tiempo parcial. Entre las nuevas vías podrían explorarse la segregación de ciertas contingencias y la creación de cuentas individuales de seguridad social. Todas ellas son asequibles en términos electorales y puede que algunas convencieran a los electores de que el gobierno que las inicie tiene ideas avanzadas sobre el futuro de las pensiones, pero veámoslas con más detalle.

La equiparación de regímenes debería lograr poco a poco que por cada euro cotizado se recibiese la misma pensión, independientemente del régimen al que se pertenezca. Ello equivaldría a la instauración de un único régimen de hecho. La razón de ser de los actuales regímenes especiales es que sus afiliados se incorporaron en el pasado, y todavía hoy en cierta medida, con escasas perspectivas de desarrollar carreras largas y sustantivas de cotización. Pero hoy también es frecuente el tránsito de un trabajador entre el régimen general y el de autónomos, por ejemplo, y las fronteras entre los diversos empleos y empresas son cada vez más difusas. Un trabajador debería poder acu-

mular sus derechos sin distorsiones respecto a lo que cada euro puede comprar en cada régimen de pensiones y, en este sentido, queda un largo trecho por recorrer, que las recientes medidas apenas han desbrozado.

La protección social (y laboral) de la actividad a tiempo parcial y a tiempo determinado debería ser plenamente extendida, de nuevo, teniendo en cuenta la necesaria flexibilidad en la acumulación de derechos y obligaciones, más necesaria en estas circunstancias que en la actividad a tiempo completo indefinido. Ello, también, preservando la regla de que cada euro debe comprar los mismos derechos. Como, bajo un régimen de actividad parcial, no serán tantos los euros que los trabajadores (o sus empresas) podrán dedicar a la compra de derechos de seguridad social, como si estuviesen a tiempo completo indefinido, sería bueno que se establecieran fórmulas para que los trabajadores realizasen cotizaciones complementarias. La práctica de garantizar derechos completos a cambio de cotizaciones parciales puede mantenerse durante los primeros años de vida laboral, como una bonificación más, pero no debería mantenerse indefinidamente, pues ello distorsionaría las decisiones de oferta de trabajo a tiempo parcial de los agentes. Por el contrario, muchos trabajadores que sólo desearían someterse a un régimen de tiempo parcial o por tiempo determinado participarían más gustosamente si supieran que las reglas ordinarias de cotización y acumulación de derechos se les aplican, adaptadas, como a cualquier otro trabajador. En este sentido, el período de carencia de 15 años es arbitrario y penaliza a muchos trabajadores potenciales, aunque beneficia desproporcionadamente a otros. Esta regla existe para hacer buenas las pensiones mínimas, que en ausencia de la primera, pasarían a ser percibidas por trabajadores con muy pocos años cotizados. Pero convendría moverse en la dirección que nos llevase a que el primer euro cotizado abriese la cuenta de derechos acumulados de los trabajadores. Así, estimularíamos la participación activa de la que tan necesitados estamos.

La segregación de contingencias es cada vez más necesaria a medida que se generaliza la participación femenina y desaparece la inactividad en edades aptas para el trabajo. Hasta hace pocos años, muchas mujeres sólo podían aspirar a "heredar" la pensión de jubilación, causada o no, de sus maridos fallecidos que tuvieran derecho a ella. En la actualidad, los casos de concurrencia de pensiones aumentan porque a las pensiones de

viudedad se unen las de jubilación. Este desarrollo está haciendo que muchos trabajadores autónomos vean en la cotización por la base mínima una prima de seguro de vida (supervivientes e invalidez) antes que la manera de acumular derechos de jubilación. Antes bien, confían estos últimos a las aportaciones que son capaces de hacer al sistema complementario. Por el contrario, los trabajadores solteros soportan unas cotizaciones desproporcionadamente elevadas. Las contingencias de invalidez y, desde luego, las de supervivencia deberían racionalizarse y, quizás, segregarse de la cotización para la pensión de jubilación que es una contingencia muy diferente. En todo caso, el tratamiento de las pensiones de viudedad ya causadas, muy reducidas, por lo general, ha de ser diferente del caso aludido de concurrencia de pensiones.

Finalmente, la seguridad social, al igual que ha iniciado el envío de vidas laborales a los afiliados, debería crear cuentas individuales en las que se recogieran estimaciones del valor de las cotizaciones realizadas y los derechos de pensión acumulados hasta una fecha. Habría que establecer qué se entiende por derechos de pensión, bajo diferentes contingencias e hipótesis estándar, pero los afiliados deberían poder seguir su trayectoria con plena información. Esta innovación, permitiría introducir sistemas actuariales de valoración que, con

el tiempo, reemplazasen a las arbitrarias fórmulas de pensiones que se manejan en la actualidad, sobre las cuales es imposible definir conceptos tan manejados como "contributividad" o "proporcionalidad" de las pensiones. Un desarrollo natural de esta idea son las cuentas "nocionales" introducidas hace años en Suecia y en otros países europeos. Con este sistema de cuentas, las pensiones se ajustan actuarialmente a las cotizaciones efectuadas, aunque se sigan financiando mediante el reparto, pero dejan de ser de prestación definida para pasar a ser de contribución definida, determinando el equilibrio a largo plazo del sistema.

Las propuestas anteriores podrían aplicarse con variantes sin mucha dilación y promoverían un cambio apreciable en la cultura de la protección social en nuestro país. Así prepararían el terreno para las medidas más radicales que habría que tomar antes de que acabe la presente década orientadas a estimular la jubilación a edades más tardías y a proveer mayores recursos durante la vida activa para una vida "pasiva" más larga que, sin embargo, queremos vivir al mismo nivel material que nuestra vida activa.

NOTA

(*) FEDEA y Universidad Complutense.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRECIO DE LA VIVIENDA

José García Montalvo (*)

La espectacular subida del precio de la vivienda durante el período 1998-2003 (117 por 100) es un motivo de preocupación importante. Obviamente la razón fundamental es la creciente dificultad de las familias para hacer frente al pago de su vivienda, si bien es cierto que gracias a los menores tipos de interés el pago de la hipoteca representa una proporción de la renta disponible todavía menor que la alcanzada al final del anterior *boom* inmobiliario (1987-1991). Sin embargo las dificultades para el acceso a la vivienda de muchas familias es solo uno de los efectos del actual *boom* de la construcción. Sus consecuencias colaterales son también muy importantes. En primer lugar la concentración de recursos productivos en el sector de la construcción drena inputs que podrían dirigirse a sectores tecnológicamente avanzados y más productivos. Teniendo en cuenta que uno de los problemas seculares de la economía española es su baja productividad no parece razonable pensar en una estrategia de crecimiento a largo plazo basada en el sector de la construcción. En segundo lugar el acelerado crecimiento del endeudamiento de las familias y la elevada proporción de nuevos créditos hipotecarios a tipo variable (más del 90 por 100) aumenta el riesgo macroeconómico, especialmente cuando las decisiones sobre los tipos de interés futuros se toman en Frankfurt. Finalmente la elevada rentabilidad de la vivienda considerada como un activo fomenta la ya excesiva orientación tradicional hacia la compra de la vivienda frente al alquiler, con las consiguientes consecuencias sobre el mercado laboral y la movilidad de los trabajadores.

Por tanto una de las tareas pendientes en esta legislatura es hacer frente al acelerado aumento del precio de la vivienda y sus consecuencias. Pero, ¿es posible detener la escalada de los precios de la vivienda a partir de actuaciones públicas? Si la contestación a la primera pregunta es afirmativa entonces, ¿cómo se puede hacer?

1. ¿ES POSIBLE CONTROLAR O ATENUAR EL CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA?

Es importante empezar por preguntarse si se puede hacer algo para afectar el precio de la vivienda antes de lanzarse a proponer medidas. Si nos basáramos en razones históricas la contestación a esta pregunta debería ser no. En ninguna de las dos fases recientes de *booms* inmobiliarios (1987-91 y 1999-2003) las políticas públicas han sido capaces de contener el crecimiento de los precios. De hecho, el final de la escalada de precios de finales de los ochenta y principios de los noventa fue causada por la desaceleración de la economía durante los años 1992 y 1993. Al margen de razones históricas existen también razones teóricas que hacen difícil el encauzamiento del crecimiento de los precios de la vivienda. Los precios aumentan por dos tipos de factores: fundamentales (tipos de interés, costes de la construcción, etc.) y no fundamentales. Las acciones reguladoras o fiscales del sector público pueden tener una cierta influencia en los factores fundamentales pero tienen una capacidad muy limitada para afectar a los factores no fundamentales, relacionados con las expectativas de los individuos sobre los precios futuros de la vivienda. Si una parte importante del crecimiento de los precios de la vivienda se justifica en estos factores no fundamentales, que es la que se puede calificar propiamente de burbuja inmobiliaria, entonces la capacidad de las acciones públicas para afectar al precio de la vivienda se ve muy limitada. Según los cálculos de Balmaseda, San Martín y Sebastián (2002) (1) un 50 por 100 del incremento del precio de la vivienda en 2002 fue debido a factores no fundamentales, lo que deja poco margen a la acción pública.

No obstante durante las últimas dos décadas la puesta en marcha de medidas contradictorias en materia de política de vivienda ha contribuido a la

inoperancia de las políticas públicas. Quizás la más destacada de estas contradicciones ha sido la promoción de la vivienda en alquiler al mismo tiempo que se incrementaban las ayudas directas y las subvenciones y gastos fiscales relacionados con la propiedad de la vivienda. Una política en materia de vivienda con financiación adecuada, objetivos claros y sin medidas contradictorias podría tener efectos sobre el mercado inmobiliario aunque limitados por la influencia de los factores no fundamentales.

2. MEDIDAS PARA DETENER LA ESCALADA DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA

Suponiendo que existe la posibilidad de afectar, al menos en parte, a los cambios en el precio de la vivienda, ¿qué medidas efectivas se podrían proponer? A partir de los comentarios de la sección anterior la verdad es que sabemos más de las medidas que no funcionan que de aquellas que funcionan dado el fracaso de todos los intentos por controlar el precio de la vivienda. No obstante, el conocimiento de las políticas que no funcionan también es importante si se evita caer en los mismos errores.

Como se señaló en la sección anterior el precio de la vivienda cambia por factores fundamentales y no fundamentales. Entre los factores fundamentales existen elementos de oferta y componentes de demanda. El resto del artículo analiza brevemente, utilizando esta clasificación, una batería de políticas y opciones.

3. LOS FACTORES FUNDAMENTALES: LA OFERTA

Por el lado de la oferta, los precios dependen de la evolución de los costes de construcción y del precio del suelo. Es evidente que los costes de construcción no son la causa del aumento del precio de la vivienda observado desde 1998 y, de hecho, en términos reales no han parado de caer durante los últimos años. Por tanto podemos olvidar este factor.

Un segundo elemento clave por el lado de la oferta es el precio del suelo. Éste es el sospechoso habitual siempre que los precios de la vivienda crecen rápidamente. Sucedió en el *boom* de finales de los 80 y vuelve a suceder en la actualidad. El motivo por el cual muchos analistas consideran

que es importante arbitrar medidas para controlar el precio del suelo, si se quiere afectar al precio de la vivienda, es la correlación positiva que existe entre ambos: el precio del suelo y el de la vivienda suben simultáneamente. Sin embargo, cualquier estudiante de economía sabe que correlación no implica causalidad. Que ambos precios suban a la vez no quiere decir que el aumento del precio del suelo cause el aumento del precio de la vivienda. Muy al contrario. Parece lógico pensar que es el incremento del precio de la vivienda el que hace aumentar el precio del suelo y no viceversa. El motivo es que el precio del suelo se fija en función del valor de las viviendas que se construirán sobre el mismo. Obviamente si el precio de la vivienda aumenta, el propietario del suelo quiere que el promotor/constructor "comparta" con él parte de los beneficios que obtendrá de la venta futura de las viviendas. Desde esta perspectiva, las medidas encaminadas a afectar el precio del suelo están condenadas a fracasar.

Un ejemplo de este fracaso han sido la sucesivas leyes del suelo y, especialmente, la aprobada en 1998, a pesar de la existencia de un estudio del Ministerio de Obras Públicas que mostraba la ausencia de correlación entre el precio de la vivienda y la cantidad de suelo urbanizable. Este hecho debería convencer, de una vez por todas, a los agentes de la política económica, de que el precio del suelo no sube porque falte suelo urbanizable.

El problema fundamental, por el lado de la oferta, es la lentitud con la que el suelo urbanizable se transforma en suelo donde se puede edificar. En este sentido, la promulgación de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana (LRAU) en 1994 supuso una clara innovación legislativa orientada a reducir el tiempo que tardaba el suelo en estar disponible para comenzar la edificación. En particular, la figura del agente urbanizador acelera las interminables negociaciones de las juntas de compensación. La LRAU, no obstante, ha provocado múltiples recursos pues afecta a uno de los elementos básicos de la sociedad capitalista: la propiedad privada. ¿Cuáles han sido sus efectos sobre el precio de la vivienda? Algunos analistas destacan que el bajo precio de la vivienda de la Comunidad Valenciana, frente a otras autonomías, es una muestra de la bondad de la LRAU. Sin embargo, antes de la entrada en vigor de la LRAU el precio de la vivienda en la Comunidad Valenciana ya era el cuarto más barato de todas las comunidades españolas (2). Por otra parte, si comparamos el crecimiento de los

precios en el conjunto de España y la Comunidad Valenciana desde la aprobación de la ley, observaríamos que en la Comunidad Valenciana han crecido más rápidamente. Es evidente que este dato no supone una evaluación formal del impacto de la LRAU pero al menos proporciona una indicación sobre sus efectos.

Existen también partidarios de recuperar el impuesto municipal sobre solares para evitar lo que se denomina "retención especulativa del suelo". Sin embargo, hay que recordar que la eliminación de dicho impuesto coincidió con una moderación del precio de la vivienda.

Últimamente se oye hablar de una nueva iniciativa para contener el precio del suelo en forma de un "gran pacto de estado". Esta propuesta es consecuencia del cruce de responsabilidades entre diferentes administraciones. El gobierno central culpa a los ayuntamientos de vender caro el suelo público para financiarse, mientras los ayuntamientos culpan al gobierno (central y autonómico) de promulgar leyes que no tienen ningún efecto sobre el precio del suelo y de no proveerles con suficiente financiación para hacer frente a sus obligaciones. ¿Son los ayuntamientos culpables? No. El utilizar concursos en lugar de subastas para vender el suelo público seguramente reduciría su precio (pues en los concursos la manipulación es mucho más fácil). Esto, sin embargo, no reduciría el precio de la vivienda. Lo único que haría es aumentar el beneficio de los constructores y promotores y reducir los ingresos del ayuntamiento. No se debe olvidar que al final los recursos obtenidos por los ayuntamientos son utilizados para prestar servicios públicos a los ciudadanos.

La solución más obvia desde el lado de la oferta es producir un gran número de viviendas de protección oficial. El problema de la vivienda de protección oficial es encontrar empresas dispuestas a construir al precio máximo de los módulos existentes. Lógicamente cuando el precio de la vivienda libre aumenta las empresas constructoras ganan más construyendo vivienda no protegida y, por tanto, el número de viviendas de protección oficial disminuye. Sucedió en el *boom* del período 1987-1991 (en 1990 se construyeron 50.000 viviendas protegidas) y ha sucedido de nuevo en el *boom* actual (en 2002 se construyeron 46.000). Solamente acercando los módulos al valor de mercado de las viviendas se podrían transferir recursos productivos del lucrativo sector libre a la vivienda de protección oficial, especialmente cuando la

presión sobre dichos inputs es muy fuerte. Esto significa, por supuesto, un elevado coste en términos presupuestarios.

En todo caso, no parece que se pueda argumentar seriamente que el incremento del precio de la vivienda observado en los últimos años es debido a problemas de oferta. En el *boom* actual el sector de la construcción ha sido capaz de producir alrededor de 550.000 viviendas al año (media entre 1998 y 2003) frente a las 350.000 del *boom* de finales de los ochenta.

4. LOS FACTORES FUNDAMENTALES: LA DEMANDA

Es evidente que el incremento actual de los precios está impulsado básicamente por factores de demanda. La bajada de los tipos de interés, la extensión de la duración de los préstamos hipotecarios, el incremento del nivel de renta *per cápita* o la reducción de la tasa de desempleo han favorecido un incremento sustancial de la demanda. Desafortunadamente, este incremento de la demanda de vivienda en propiedad se ha producido en perjuicio del alquiler (que ya representa tan solo el 10,5 por 100 de la tenencia inmobiliaria), lo que hace todavía más disfuncional y anómalo el sector inmobiliario español frente al del resto de los países desarrollados.

Aunque la promoción de la vivienda en alquiler ha sido un objetivo declarado de la política económica desde hace más de dos décadas, las medidas promulgadas han fracasado por su escasa entidad, por la falta de convencimiento de los sucesivos gobiernos sobre la importancia de promover la vivienda en alquiler y por la simultánea aplicación de medidas fiscales y presupuestarias para favorecer el acceso a la propiedad de la vivienda. En situaciones como la actual, donde el precio queda fijado por la máxima cuota hipotecaria que una familia puede pagar dados sus ingresos, las desgravaciones fiscales se transmiten directamente a un aumento de los precios. Por este motivo, parece lógico reconsiderar la desgravación generalizada a la vivienda en propiedad y el regreso de la desgravación por alquiler a las deducciones del IRPF. Solamente las familias con menor nivel de renta deberían beneficiarse de estas deducciones fiscales. La reforma del IRPF de 1999 limitó en parte los aspectos más regresivos de la legislación anterior, al poner un límite a la desgravación por vivienda independiente de la base

imponible del contribuyente. Sin embargo, la reforma también eliminó la desgravación por alquileres y la renta imputada a la vivienda en propiedad, perjudicando de nuevo a la tenencia en régimen de alquiler.

Otra propuesta, que aunque de difícil aplicación podría tener cierto efecto en la revitalización del mercado de alquiler de viviendas, es el aumento de las cuotas del impuesto de bienes inmuebles para las viviendas desocupadas. No obstante, esta medida choca con enormes dificultades de gestión.

5. LOS FACTORES NO FUNDAMENTALES: LA BURBUJA

Los factores no fundamentales son los que hacen más difícil poder contener el crecimiento del precio de la vivienda. Una vivienda produce servicios pero también es un activo y, como tal, su precio se ve afectado por las expectativas que los individuos tengan sobre su valor futuro. Si dichas expectativas no se corresponden con la evolución de los fundamentales entonces se produce una burbuja. ¿Qué sustenta estas expectativas irreales de tasas de crecimiento altas y sostenidas en un futuro? En primer lugar, la formación de expectativas futuras basadas en las tasas de crecimiento de los precios en el presente, divulgadas por las sociedades de tasación y amplificadas por los medios de comunicación. El segundo factor es la pervivencia de una serie de falacias populares.

Es muy difícil detener el ansia inversora de los individuos (3) si la rentabilidad presente de la compra de una vivienda alcanza valores estratosféricos. Supongamos que el precio de una vivienda sube en un año un 17 por 100, que se ha financiado con un préstamo del 80 por 100 del valor, que el tipo de interés es del 4 por 100 y que los costes de transacción son del 12 por 100. En estas condiciones la rentabilidad obtenida en un año es del 49,3 por 100. Ante estas tasas de rentabilidad resulta muy difícil persuadir a los potenciales compradores/inversores que la vivienda es un activo arriesgado como cualquier otro. En los fondos de inversión las gestoras hace tiempo que incluyen en la letra pequeña la frase "rentabilidades pasadas no implican rentabilidades futuras". En el mercado inmobiliario nadie avisa.

Además, existe toda una serie de falacias populares que afectan a la inversión inmobiliaria como

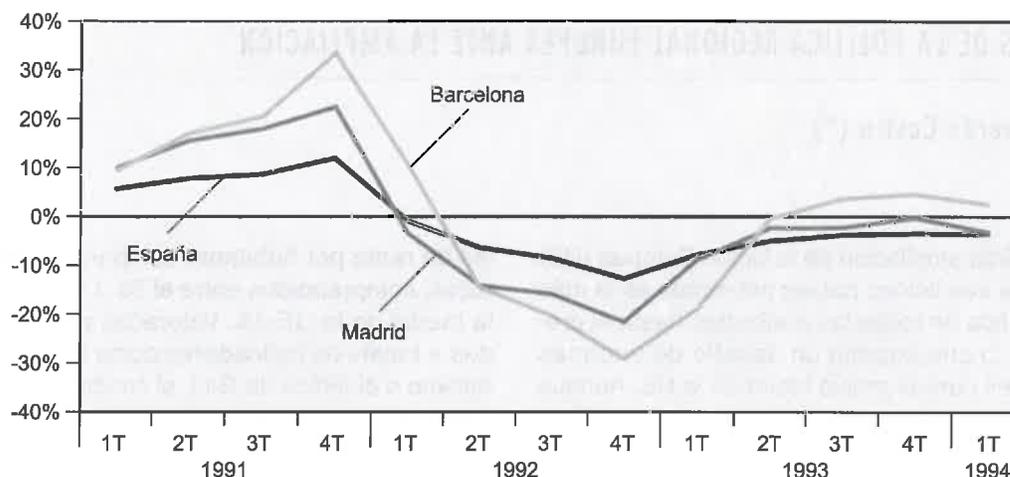
que los precios de la vivienda no pueden bajar, que la convergencia con Europa implica que los precios se sitúen a los niveles europeos, etc. (4). Quizás la falacia más importante, por el efecto que tiene sobre la percepción del riesgo de la inversión inmobiliaria, es aquella que señala que el precio de la vivienda no puede bajar. Los contraejemplos son tan abundantes que no hay suficiente espacio en este artículo para citarlos. Baste solo recordar que el precio de la vivienda en Hong Kong ha caído un 66 por 100 desde 1997 (5). Las autoridades monetarias de este país señalaron recientemente que el 22 por 100 de las hipotecas son mayores que el valor de la viviendas sobre las cuales descansan, fenómeno que fue bastante frecuente también entre los propietarios de viviendas en Londres a principios de los años noventa.

En países más cercanos también se han producido caídas de precios. Por ejemplo el último boletín mensual del Banco Central Europeo (diciembre de 2003) señala que la media de caída de los precios de la vivienda entre 1999 y 2002 en Austria ha sido del 8 por 100 anual, mientras en Alemania alcanza el 5 por 100 anual, aunque la disminución en 2002 fue superior. En Portugal la caída en 2002 ha sido del 6 por 100, mientras en Holanda fue superior al 1 por 100.

Siempre hay quien argumenta que "España es diferente" y que el precio de la vivienda nunca ha caído en España. Ésta es otra falacia. Los precios de la vivienda sufrieron importantes descensos a mediados de los años setenta y principios de los ochenta aunque la escasez de datos impide comprobar este fenómeno en más de unas pocas ciudades. No obstante, no hace falta remontarse tan lejos para ver caídas importantes de precios. El gráfico 1 muestra la evolución de la tasa de crecimiento interanual de los precios reales entre 1991 y 1994 en el conjunto de España, Madrid y Barcelona. Los datos provienen del Ministerio de Fomento. Como se puede observar en el gráfico las caídas en algunos trimestres son muy significativas.

¿Qué se puede hacer para afectar al componente no fundamental y desinflar la burbuja? Posiblemente la única solución sea la adoptada por el Banco de España en sus periódicas advertencias de que el precio de la vivienda está sobrevalorado, que podría bajar, que los bancos deben tener un colchón financiero suficiente para hacer frente a una eventual caída de los precios, etc. Con todo las advertencias del Banco de España no han

GRÁFICO 1
TASA DE CRECIMIENTO INTERANUAL DE LOS PRECIOS REALES DE LA VIVIENDA 1991-1994



conseguido frenar el optimismo desbordado sobre la evolución futura del precio de la vivienda.

6. CONCLUSIONES

Detener la escalada de los precios de la vivienda es una tarea muy complicada cuando la demanda presiona con fuerza y las ganancias de capital que se pueden obtener son tan substanciales como las actuales. La máxima "si no compro hoy mañana estará más cara" domina un mercado donde existe una carga emocional muy fuerte. Los buscadores de ganancias rápidas y la pervivencia de una serie de falacias populares en torno a la vivienda tampoco colaboran en la contención del precio de la vivienda. Una acción pública sostenida, adecuadamente financiada y con objetivos

claros, podría tener efectos positivos, aunque limitados por la importancia de los factores no fundamentales.

NOTAS

(*) Universitat Pompeu Fabra.

(1) En *Situación Inmobiliaria*.

(2) En 2003 era la quinta autonomía en el ranking de precios más bajos.

(3) Diversas estimaciones recientes cifran en aproximadamente un 50 por 100 el número de viviendas que se compran únicamente como una forma de inversión.

(4) Para un análisis más detallado de estas falacias populares se puede consultar GARCÍA MONTALVO (2004), "Burbujas inmobiliarias," de próxima aparición en la revista *Economistas*.

(5) La burbuja se formó en los años noventa cuando ya se sabía que China tomaría posesión de Hong Kong.

LOS RETOS DE LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA ANTE LA AMPLIACIÓN

José Villaverde Castro (*)

La próxima ampliación de la Unión Europea (UE) de quince a veinticinco países miembros es la más comprometida de todas las realizadas hasta el presente, por lo que supone un desafío de enormes proporciones para el propio futuro de la UE. Aunque este desafío tiene numerosas vertientes (política, institucional, social, económica, lingüística, ...), nuestro interés aquí y ahora se centra, de forma exclusiva, en la relacionada con la política de cohesión y, particularmente, con la política regional comunitaria (PRC). Tal y como reconoce el "segundo informe intermedio sobre cohesión económica y social" de la Comisión Europea, tal ampliación supone "un reto sin precedentes para la competitividad y cohesión interna de la Unión"; en consecuencia, y sobre todo de cara a las perspectivas financieras para el próximo período de programación (2007-2013), se torna imprescindible replantearse los principios y orientaciones que rigen la actual política de cohesión, entendida en sentido amplio.

1. AMPLIACIÓN Y DESEQUILIBRIOS REGIONALES

La ampliación de la UE, justificada tanto por motivos políticos —mantenimiento de la paz y estabilidad en Europa— como económicos, supone, en comparación con la actual UE-15, un aumento de la superficie del 23 por 100, de la población del 20 por 100 y del PIB de 4,8 por 100; el desigual incremento de estas dos últimas magnitudes implica, precisamente, un descenso del PIB *per cápita* medio del 12,4 por 100.

Además de los efectos anteriores, cuyo aspecto más llamativo es el mencionado empobrecimiento global de la UE, la ampliación traerá consigo un aumento sustancial en las disparidades territoriales y sociales (1). Centrándonos en las primeras, hay que destacar que la ampliación duplicará el tamaño de las diferencias entre regiones ricas y pobres, ya que la mayoría de las regiones de los nuevos países miembros tienen unos nive-

les de renta por habitante comparativamente muy bajos, comprendidos entre el 30 y el 40 por 100 de la media de la UE-15. Valoradas estas disparidades a través de indicadores como la ratio máximo-mínimo o el índice de Gini, el cuadro 1 pone en evidencia el fuerte incremento que experimentarán las mismas como consecuencia de la ampliación.

Dando por supuesto que la política de cohesión es indispensable y que el desarrollo de las regiones menos prósperas debe seguir siendo prioritario (puntos ambos sobre los que parece existir consenso), es precisamente el mencionado aumento de las disparidades —y la concentración geográfica de las regiones más pobres en el Este de la UE ampliada— el que hace conveniente el replanteamiento integral de la política de cohesión europea y, de forma especial, de la PRC. Esto es así porque, entre otras cosas, la ampliación ha puesto sobre el tapete tres hechos de muy hondo calado:

1. Que la capacidad contributiva de los nuevos Estados miembros al presupuesto comunitario es muy reducida;

2. Que las necesidades de financiación de estos países son muy superiores a las de los de la UE-15, dado su menor índice de desarrollo (2); en cuanto a la financiación efectiva que reciban estos países, habrá que tener en cuenta, entre otros factores, su capacidad de absorción, en particular en relación con los límites establecidos (4 por 100 del propio PIB), y sus posibilidades de cofinanciación de proyectos.

3. Que existen fuertes reticencias, cuando no franca negativa, a que los actuales contribuyentes netos amplíen sus aportaciones al presupuesto comunitario, haciendo que éste crezca como porcentaje del PNB.

A la vista de estas circunstancias, es obvio que la reforma, y el reforzamiento, de la PRC se torna una tarea no sólo conveniente sino, también, imprescindible.

CUADRO 1
DISPARIDADES TERRITORIALES EN LA UE
(PIBpc en paridades de poder de compra, año 2000)

ÍNDICE	UE-15		UE-25		UE-27	
	1	2	3	4	5	6
Ratio máximo-mínimo:						
— Un país o región	2,89	5,13	6,33	9,07	8,38	14,84
— 10 por 100 de países o regiones	2,31	2,66	4,07	4,25	5,38	5,35
— 20 por 100 de países o regiones	1,97	2,15	3,42	3,00	4,24	3,71
Índice de Gini	0,06	0,20	0,30	0,24	0,33	0,25

Nota: 1, 3 y 5: entre países; 2, 4 y 6: entre regiones.

Fuente: Eurostat.

2. LOS RASGOS BÁSICOS DE LA PRC

El objetivo básico de la PRC es, de acuerdo con el Tratado de la Unión, el de “reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones (...) menos favorecidas”.

Habiendo pasado por distintas etapas desde que en 1975 se creara su principal instrumento, el FEDER, la PRC, tal y como la conocemos en la actualidad, se inicia a partir de 1988 y recibe un potente impulso en 1992, con la firma del mencionado Tratado de la Unión. En relación con el vigente período de programación (2000-2006), las medidas estructurales de la UE representan, en términos financieros, aproximadamente un 33 por 100 del presupuesto comunitario, del que la mayor parte (más del 90 por 100) corresponde a los fondos estructurales (FEDER, FSE, FEOGA-Orientación e IFOP), que buscan la convergencia de las regiones, y el resto al Fondo de Cohesión, destinado básicamente a promover la convergencia entre países (3). En relación con los fondos estructurales, la parte más voluminosa de presupuesto (94,65 por 100) corresponde a las iniciativas nacionales y una parte mucho menor (el 5,35 por 100) a las iniciativas comunitarias, cuyo número ha disminuido considerablemente (4); a su vez, estos fondos estructurales se canalizan a través de tres Objetivos —1 (regiones con un PIB per cápita inferior al 75 por 100 de la media comunitaria), 2 (reconversión económica y social de zonas no incluidas en el Objetivo 1) y 3 (promoción de la educación, la formación y el empleo en zonas no integradas en los Objetivos 1 y 2)—, primando en su aplicación los criterios de concentración, cooperación, programación, subsidiarie-

dad y complementariedad (cofinanciación y adicionalidad).

3. LOS RETOS DE LA PRC ANTE LA AMPLIACIÓN: LA CUADRATURA DEL CÍRCULO

Varias son las alternativas posibles para la nueva PRC. Tal y como apuntan algunos expertos (Tarschys, 2003), desde el punto de vista conceptual hay al menos tres posibilidades que merecen ser consideradas: la renacionalización de la PRC, haciendo que los Estados miembros enfrenten sus propios problemas regionales; la reasignación del presupuesto comunitario a favor de otras políticas (seguridad, investigación, etc.) que hasta el presente han estado poco dotadas; y, por último, la reforma radical de la PRC, prestando más atención al objetivo final de cohesión que al intermedio de convergencia (5).

La primera de las opciones mencionadas, mantenida sobre todo por Holanda, conllevaría, de hecho, la desaparición de la PRC; esta alternativa, sin embargo, no parece gozar de mucho predicamento, ya que como se manifiesta en el documento de la Comisión Europea “El futuro de la política de cohesión” (2003), nacionalizar equivale a reducir y, en consecuencia, “asumir el riesgo de concentrar la actividad económica en las zonas más atractivas de cada país. No se podría alcanzar así el objetivo de cohesión y desarrollo equilibrado del territorio europeo”.

La segunda opción tampoco creemos que goce de muchos apoyos, máxime si tenemos en cuenta que el llamado “consenso de Berlín” implica que el presupuesto destinado a las políticas de cohesión

debe ser del orden del 0,45 por 100 del PIB comunitario.

Parece, por lo tanto, que la única alternativa posible es la de la reforma sustancial de la PRC. Al respecto, todo parece indicar que el debate —y la respuesta política que se dé al problema— se plantea en torno a tres puntos básicos:

- a) Ampliar o no el presupuesto comunitario;
- b) Aumentar o no el peso de la PRC en el presupuesto comunitario; y
- c) Los criterios de distribución de las ayudas estructurales.

La primera de las opciones mencionadas parece, tal y como se apuntó previamente, totalmente descartada, máxime después de la reacción de algunos países europeos ante el fracaso de la cumbre de Bruselas sobre la Convención. Como es bien sabido, la pretensión de estos países (Francia y Alemania, principalmente) es que el presupuesto de la UE no sobrepase el 1 por 100 del PNB comunitario, quedándose así muy alejado del tope máximo del 1,29 por 100.

La segunda alternativa, aunque posible, tampoco parece gozar de muchos apoyos, ya que el incremento del peso relativo de las políticas estructurales deberá hacerse, necesariamente, a costa de la política agrícola común; dado que ésta beneficia sobre todo a países como Francia y Alemania, es poco probable que esta iniciativa prospere.

En consecuencia, todo parece indicar que la única alternativa viable es el rediseño de la política de cohesión. En este sentido, la Comisión Europea todavía no ha hecho público su "Tercer informe sobre cohesión económica y social", documento en el que, con toda seguridad, explicitará su postura en relación con esta cuestión; al respecto sólo caben, por lo tanto, conjeturas. Entre las que se han ido barajando hasta ahora, creemos de interés mencionar las dos siguientes:

1. Racionalizar la PRC con actuaciones como:

- a) Limitar la misma a los países y regiones más pobres.
- b) Excluir gradualmente a algunos países (Irlanda, España y Portugal) del Fondo de Cohesión.

2. Mantenimiento del statu quo. Esto implicaría mantener o ampliar la actual PRC, dando, entre otros, un tratamiento adecuado al denominado "efecto estadístico." Aquí se han barajado distintas alternativas, entre las que destacan las siguientes:

a) Fijar dos umbrales de referencia para las ayudas a las regiones Objetivo 1, uno para las regiones de la actual UE-15 y otro para las regiones de los países de la ampliación;

b) Fijar, para todas las regiones del UE-25, un umbral de renta por habitante superior al 75 por 100 actual;

c) Buscar una solución transitoria para las regiones afectadas por el efecto estadístico, creando un Objetivo 1 bis (propuesto por el Comisario Barnier), que permita una reducción gradual de las ayudas recibidas (la idea es que, en una primera fase, perciban el 90 por 100 de las ayudas que les habrían correspondido de no efectuarse la ampliación).

Además de las propuestas mencionadas, el reciente informe elaborado a iniciativa de Romano Prodi, y bajo la dirección del profesor Sapir (2003), plantea, entre otras, la necesidad de rediseñar las políticas de convergencia y remodelar el presupuesto de la UE como mecanismo para expandir el potencial de crecimiento de la UE (6). En este sentido, el informe expone la conveniencia de eliminar los fondos estructurales actuales y, asumiendo que el principal problema europeo es su escaso potencial de crecimiento, sustituirlos por tres nuevos fondos: uno de crecimiento, otro de convergencia y otro de reestructuración. En relación con el fondo de convergencia, que sería el encargado de la cohesión, sugiere modificar el destino del gasto, volcando la mayor parte del mismo en dos objetivos prioritarios: la creación de nuevas instituciones (*institution-building*), ayudando a los países de baja renta a contar con un aparato administrativo y legal estable y capaz, y la inversión en conocimiento e investigación. En cuanto a las políticas de convergencia o cohesión propiamente dichas, la propuesta es concentrar las mismas en los países más que en las regiones de baja renta (7), y que, dentro de éstos, los fondos se destinen prioritariamente a la inversión en capital físico (productivo e infraestructuras) y humano, dejando libertad a los beneficiarios acerca de cómo asignar los fondos recibidos entre distintos proyectos nacionales.

pymes

CAJA MADRID
empresas

Al principio necesitamos el
consejo de un especialista.



Hoy sigue con nosotros.

Lógico. Porque nadie sabe estar con la pequeña y mediana empresa como lo hacemos nosotros: desde el principio, a las duras y a las maduras, y aportándole todo el asesoramiento y apoyo financiero y tecnológico que necesite para crecer. Por eso, porque siempre lo hemos hecho así, hoy lideramos este mercado, con un **porcentaje de permanencia de clientes muy superior a la media**. Somos asesores expertos en PYMES. Somos expertos en su empresa. Conózcanos y compruébelo.



XACOBEO 2004
Galicia

902 2 4 6 8 10
www.cajamadridempresas.es



Cada vez que alguien abre una empresa crea puestos de trabajo, genera riqueza.

Colaborará con otras empresas, competirá.

Crecerá, tal vez vivirá conflictos, tal vez viva momentos difíciles; y volverá a empezar.

Su energía más potente no procederá de las máquinas.

Su mayor riqueza no podrá expresarse en números.

Estará formada por personas. Formará a personas.

Ayudará a que la economía se mueva, a que la vida se mueva.



En Caixa Catalunya colaboramos para hacer realidad más de 150.000 empresas.



CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO
(Perspectivas financieras 2007-2013)

CAPÍTULOS	MILLONES DE EUROS	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL
Crecimiento	73.000	48
— Competitividad y empleo.....	24.000	16
— Cohesión y empleo.....	49.000	32
Recursos naturales (Agricultura)	57.000	38
Seguridad y Justicia.....	3.000	2
Acciones Exteriores.....	10.000	6
Total (1,24 por 100 del PIB de la UE)	153.000	100

Nota: Esta distribución, puramente tentativa y, al parece, propuesta por la Comisión Europea, se corresponde con la aparecida en la prensa nacional el 23-I-04.

4. CONCLUSIONES TENTATIVAS. EL CASO ESPAÑOL

Aunque la pelota todavía está en el tejado, es obvio que el reto de la nueva PRC es enorme, equivalente, por lo tanto, a la cuadratura del círculo. Sólo mediante la cesión de las partes —España incluida— y la ampliación del presupuesto destinado al logro de la cohesión económica y social, ésta tiene alguna posibilidad de triunfar a partir de 2007. En caso contrario, la nueva Europa será mucho más mercantil y mucho menos cohesionada, social y económicamente.

Para España dos conclusiones parecen, en todo caso, evidentes. La primera es que un amplio número de regiones, consideradas hasta ahora como Objetivo 1, dejarán de serlo, bien por la aplicación de un efecto riqueza, bien por la de un efecto estadístico. En ambos casos, sucede que hay procesos de negociación encaminados a que la pérdida de ayudas estructurales que ello implica se produzca de forma gradual (*phasing-out*) durante el próximo período de programación, tal y como ha sucedido, en el actual, con Cantabria. La segunda conclusión es que, aún en el supuesto (irreal) de que triunfen plenamente las tesis de la Comisión Europea de elevar el presupuesto comunitario hasta el 1,24 por 100 del PIB agregado y mantener el peso de las acciones estructurales en el 32 por 100 del mismo (cuadro 2), no cabe ninguna duda de que la financiación que va a recibir España a través de las mismas será bastante inferior a la percibida hasta ahora (8): dicho en otros términos, el saldo financiero con la UE seguirá siendo positivo para nuestro país, pero mucho menor

que en el pasado reciente y en el presente. Esta pérdida de fondos afectará, muy probablemente, a todas las regiones españolas, aunque, como es lógico, en menor medida a las que sigan formando parte del Objetivo 1 (Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha), sea cual sea la denominación que reciban en el próximo período de programación. Este resultado —que, dadas las circunstancias, parece bastante lógico aunque nadie lo desee—, debería traer aparejada una enseñanza inmediata: puesto que, a escala comunitaria y financieramente hablando, se avecinan tiempos difíciles para las regiones españolas, es imprescindible, en primer lugar, hacer el mejor uso posible de las ayudas que se seguirán recibiendo hasta 2006 y, en segundo lugar, empezar a buscar fuentes alternativas de financiación que, al menos en parte, palien los efectos de la merma mencionada. Los políticos tienen tarea por delante.

NOTAS

(*) Universidad de Cantabria.

(1) Estas disparidades aumentarán aún más cuando se produzca, en 2007, la prevista incorporación de Rumanía y Bulgaria.

(2) Estos países, además, sufren de una deficiente dotación de infraestructuras, reducida capacidad empresarial, bajo nivel tecnológico, degradación medioambiental, instituciones ineficientes y centralizadas, etcétera.

(3) Facilitando, inicialmente, el cumplimiento de los criterios de convergencia y, ahora, el cumplimiento de los programas de estabilidad y crecimiento.

(4) En la actualidad sólo hay cuatro Iniciativas Comunitarias: INTERREG, LEADER, EQUAL y URBAN.

(5) Esta propuesta está basada en la consideración de que las políticas estructurales de la UE tienen un efecto muy limitado sobre la convergencia y que ésta, a su vez, sólo afecta de forma muy leve a la cohesión.

(6) Según informaciones de prensa, ésta parece ser, finalmente, la propuesta que la Comisión Europea pondrá sobre la mesa a mediados de febrero de 2004. Esta propuesta plantea un presupuesto de 153.000 millones de euros anuales, equivalentes al 1,24 por 100 del PIB de la UE.

(7) El informe sostiene utilizar el PIB *per cápita* nacional (medido en paridades de poder de compra) como criterio de elegibilidad. Los principios de programación, adicionalidad y cofinanciación deberían ser mantenidos al tiempo que el de condicionalidad debería ser reforzado.

(8) Según datos de la Comisión, la ampliación podría costar a España en torno al 35 por 100 de los fondos estructurales que recibirá en el actual período de programación 2000-2006.

BIBLIOGRAFÍA

Bachtler, J.; Wishlade, F. y Yuill, D. (2001): "Regional Policy in Europe After Enlargement", *Regional and Industrial Policy Research Paper*, Núm. 44, University of Strathclyde.

COMISIÓN EUROPEA (2003): "El futuro de la política de cohesión", <http://europa.eu.int/inforegio>.

ESPASA, M. (2003): "El impacto de la ampliación sobre la política regional y de cohesión de la Unión Europea", *Ponencia presentada a la XXIX Reunión de Estudios Regionales*, Santander.

SAPIR, A. (director) (2003): "An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver", <http://europa.eu.int/>

[comm/dgs/policy_advisers/experts_groups/ps2/docs/agenda_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/policy_advisers/experts_groups/ps2/docs/agenda_en.pdf).

TARSCHYS, D. (2003): "Reinventing Cohesion. The Future of European Structural Policy", *Sieps, Report*, Núm. 17, www.sieps.se.

WEISE, C., *et al.* (2001): "The Impact of EU Enlargement on Cohesion", DIW and EPRC. *European Commission Tender*, Núm. PO/00-1/RegionA4.

LAS EXPECTATIVAS DE LA OPINIÓN PÚBLICA ANTE EL AÑO 2004

Francisco Alvira Martín
José García López

INTRODUCCIÓN

En el primer sondeo del ejercicio de 2004, la opinión de los españoles podría exponerse en la siguiente frase: *"lenta mejora de la confianza de los consumidores"*.

Respecto al anterior sondeo, noviembre de 2003, el Índice del Sentimiento del Consumidor (ISC) ha logrado *un pequeño avance* de tres puntos. Si la comparación retrocede a los valores del ISC en febrero del año 2003 *la mejora anual es más importante*: diez puntos del ISC entre ambas consultas a los consumidores. *"Los españoles abordan el nuevo año con mayor optimismo que en el ejercicio pasado"*.

Los datos macroeconómicos justifican esa percepción más positiva: la contención de la tasa de inflación, el aumento de la afiliación a la Seguridad Social, un aumento del PIB superior a la media de la UE y un déficit fiscal cero, son datos favorables. En el haber de la economía española, un número importante de parámetros de su sistema ha funcionado bastante bien; sin embargo, el público no parece percibir suficientemente esa mejora, ni sus expectativas se corresponden con la información económica.

A pesar de la mejora de los datos objetivos, en el último sondeo continúa el predominio de las respuestas desfavorables sobre las positivas. El ISC en febrero de 2004 es mejor que el del año 2003, pero continúa siendo inferior a 100 y la distancia con los valores del año 2000 es aún muy amplia. La confianza económica manifestada en el año 2000 está aún lejos de recuperarse, aunque más lentamente la economía haya seguido una senda positiva. La falta de correspondencia entre los datos macroeconómicos y el sentimiento económico es una cuestión importante.

Revelar los problemas diarios de la gente y como los individuos perciben y valoran las políticas de los

gobiernos para solucionarlos, completan el panorama del sentimiento de los consumidores resumido en el ISC. La valoración de los componentes del ISC explica, en parte, las razones para que se manifieste una mayor o menor confianza global ante situaciones que según las estadísticas son parecidas. Incluso puede darse el caso de una información económica más desfavorable sobre la situación económica real en los años anteriores que se corresponda con una percepción más positiva del público y un nivel del ISC más alto. Este parece ser el caso de los dos últimos años. Aunque se haya prolongado una evolución positiva de la situación real, la percepción personal discrepa de los datos y el sentimiento económico es más negativo. Las diferencias o discrepancias percibidas al comparar la realidad presente con otras situaciones no son función exclusiva de las diferencias reales, sino también de las diferencias subjetivamente percibidas sobre el conjunto del sistema.

Los individuos realizan implícitamente, respecto a la situación presente, diversas comparaciones:

- Su situación personal con la de los demás.
- La situación con el pasado.
- Las previsiones sobre lo que se esperaba.
- Lo que se merece personalmente.
- Lo que subjetivamente se necesita.

Los resultados pueden, de hecho siempre es así, diferir temporalmente y los individuos percibir mayor bienestar en peores situaciones económicas.

Además, las valoraciones se establecen en el ámbito subjetivo y una serie de condiciones para una buena calidad de vida, como la educación, la ideología, la edad, la renta..., intervienen en las discrepancias percibidas entre la información y el sentimiento económico.

Conocer directamente la opinión de los individuos sobre la marcha de la economía y llegar a un índice sintético que permita comparar su evolución es, sin duda, un instrumento muy útil. El motivo es que el nivel de confianza de los consumidores, inversores o ahorradores influye notablemente en el comportamiento de la economía. Pero al observar las discrepancias temporales del sentimiento económico respecto a los datos reales, parece interesante conocer la apreciación del público sobre la evolución de los problemas sociales que, en definitiva, condicionan el bienestar personal.

Una posible explicación a las discrepancias entre la evolución de la economía y la percepción de los individuos se apoya en la imagen de los problemas sociales.

Los barómetros periódicos del CIS permiten seguir la evolución de los problemas generales, los personales y familiares.

En el cuadro 1 se ordenan los problemas según su mayor o menor relevancia para el público. Con una amplia distancia sobre el siguiente problema, el paro es la principal preocupación de los españoles y lo ha venido siendo desde el comienzo de la elaboración del Índice. En febrero de 2004, sólo el 11 por 100 de los españoles, prevé que el paro descenderá en los próximos doce meses. Aunque desde el año 1999 el retroceso del número de para-

dos sea menor, cerca de un millón de individuos ha abandonado esta condición entre los años 1995 y 2002. Este hecho no ha modificado suficientemente las previsiones del público. Al mismo tiempo, los ocupados han aumentado en unos tres millones (1). El comportamiento simultáneo de las dos variables parece que debería afectar positivamente a las expectativas de descenso del paro. Los sondeos muestran que una mayoría espera que aumente el paro, año tras año. La fuerte caída de las previsiones positivas de la gente a partir del año 2001, y el correspondiente aumento de las negativas, manifiestan que son necesarios fuertes retrocesos de la bolsa de paro para una mejora sensible de las expectativas de empleo y, cuando no se producen, el pesimismo se refuerza.

Hay razones subjetivas. A pesar de una evolución positiva la presencia de unos dos millones de individuos en paro es todavía un problema muy importante para la sociedad española. Lo es real y subjetivamente.

El notable aumento de la población activa produce un efecto aritmético en las noticias sobre el paro. Los dos millones de nuevos activos influyen más en la tasa de paro, 37,7 por 100, que la reducción de un millón de parados, un retroceso del 30 por 100 y se mantiene una importante bolsa de individuos que busca empleo, con independencia del número de activos.

CUADRO 1
ORDENACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS (1)

	EN ESPAÑA			PERSONALES		
	Diciembre 2003	Diciembre 2002	Diciembre 2001	Diciembre 2003	Diciembre 2002	Diciembre 2001
Paro	100	100	100	100	100	100
Terrorismo	68	72	99	29	33	60
Desastre del Prestige (2)		43			28	
Inseguridad ciudadana	37	29	22	47	38	29
Vivienda	30	12	6	56	25	14
Inmigración	24	20	15	18	15	11
Problemas económicos	21	15	17	59	45	44
Drogas	19	15	24	12	14	18
Problemas políticos	16	15	11	12	11	6
Sanidad	9	5	7	23	12	16
Pensiones	7	6	6	29	20	20
Educación	6	4	9	15	13	19

(1) El Índice señala la relevancia de cada problema respecto al paro, el más importante según la percepción de los españoles.

(2) El desastre del Prestige adquiere una gran relevancia pública en el año 2002 y rápidamente desaparece de la lista de preocupaciones.

Fuente: Barómetro del CIS. Diciembre de los años 2001, 2002 y 2003, estudios 2441, 2474, 2548.

Esta situación, dos millones de parados, está muy presente en la valoración del público porque el paro trasciende del ámbito estrictamente económico. El paro es un problema social de múltiples caras que influye directamente sobre los hogares. Es rara la familia en que la que alguno de sus miembros no tenga problemas de empleo y actúa como amenaza sobre la mayoría de los trabajadores. El paro es un problema no resuelto y el gráfico 8 muestra malas expectativas para los próximos años.

En el plano personal, los problemas de la economía familiar, la vivienda y la inseguridad ciudadana ocupan los puestos siguientes al paro. Al comienzo del año 2004 parece interesante señalar el relevante papel que la vivienda y la inseguridad ciudadana han cobrado en la sociedad.

Con relación al paro, el índice de insatisfacción por la situación de la vivienda en el año 2001 era 14. Sólo dos años más tarde ese índice es 56. El índice de inseguridad ciudadana ha seguido un proceso similar. Los precios de la vivienda, según las sociedades de tasación, y los datos sobre población reclusa o la evolución de los delitos, de acuerdo las estadísticas judiciales, revelan que la percepción de la gente tiene un importante apoyo en la realidad.

Cuando se pregunta por los problemas en España, se observa una correspondencia alta con los personales, con una excepción notable: el terrorismo. Esta cuestión ocupa el segundo lugar en la ordenación de los problemas nacionales. Para los individuos, la inseguridad ciudadana implica una mayor amenaza que el terrorismo mientras que éste es más relevante para España.

Existen otros problemas sociales, pero en las encuestas tienen menor importancia (ver cuadro 1). Paro, terrorismo, vivienda e inseguridad ciudadana parecen ser las cuestiones más graves para los españoles en el año 2004. Otros, como la educación, la sanidad, las pensiones, las drogas o las cuestiones estrictamente políticas no influyen tanto en la vida diaria como los citados al principio o han alcanzado un grado bastante alto de satisfacción.

En el gráfico 8 se muestran las expectativas del público respecto a los problemas planteados. El resultado es bastante pesimista. La gente no duda sobre mayor inseguridad, falta de una respuesta adecuada sobre la vivienda y extensión de la droga. Al contrario, la asistencia sanitaria mejorará notablemente, mientras que la situación política y la

económica lo haría en menor medida. Por el contrario, el paro no mejorará.

En un intento de resumir el resultado de las distintas encuestas se podría decir que al comienzo del nuevo año:

— Ha mejorado algo la opinión sobre la evolución de la economía (aumento de 10 puntos en el año).

— La gente considera que el paro no se ha resuelto y un factor importante sobre la valoración de la situación es la amenaza para los activos.

— La inseguridad ciudadana y la vivienda son cuestiones graves que cuestionan el bienestar de los ciudadanos y la gente desconfía de su mejora.

— La amplia presencia e importancia otorgada a estos problemas interacciona con la apreciación de la marcha de la economía e influye en el sentimiento económico.

1. EVOLUCIÓN DEL ISC

En el último trimestre del año 2000 se inició un descenso de la confianza. En noviembre de 2001, el ISC pierde el valor 100, y las opiniones pesimistas superan a las optimistas. Después de una ligera recuperación en junio de 2003, los resultados del sondeo de noviembre de 2003 reforzaron la situación de desconfianza de los consumidores siendo las expectativas y percepción sobre la economía nacional sensiblemente peores que las personales. En febrero de 2004 se observa una pequeña mejoría respecto al sondeo de noviembre de 2003. Al comparar el nivel del ISC y de sus cinco componentes, entre el comienzo del año 2003 y de 2004, la mejoría es más importante.

2. LOS OPTIMISTAS

En el cuadro 2 aparecen los porcentajes de individuos que responden positivamente a seis aspectos importantes de la economía nacional. La magnitud de estos porcentajes complementa la información del ISC para definir el estado de la opinión pública sobre la economía.

Con relación al anterior sondeo, febrero 2003, el resultado más destacado es un pequeño aumento del porcentaje de los optimistas en la mayoría de las cuestiones. La excepción es el menor porcentaje de individuos que prevé ahorrar en los

GRÁFICO 1
ÍNDICE DEL SENTIMIENTO DEL CONSUMIDOR
1977-2003



meses siguientes. Las expectativas sobre un lento aumento de los precios es la única cuestión con una mayoría de individuos optimistas.

3. LOS TIPOS DE OPINIÓN ECONÓMICA Y SU EVOLUCIÓN

Al cruzar las tres posibilidades de respuesta del público sobre su *percepción* de la evolución de la economía nacional y familiar durante los últimos

doce meses con las tres opciones sobre sus expectativas en los próximos doce, los consumidores aparecen distribuidos en nueve grupos (ver cuadro 3).

— *Los optimistas*. Ha mejorado-mejorará; ha mejorado-seguirá igual; ha estado estancada-mejorará, y ha empeorado-mejorará.

— *Quienes expresan una situación de estancamiento*. La economía permanecerá estancada y se prevé que seguirá igual.

GRÁFICO 2
EXPERIENCIA RECIENTE - ISC
1977-2003

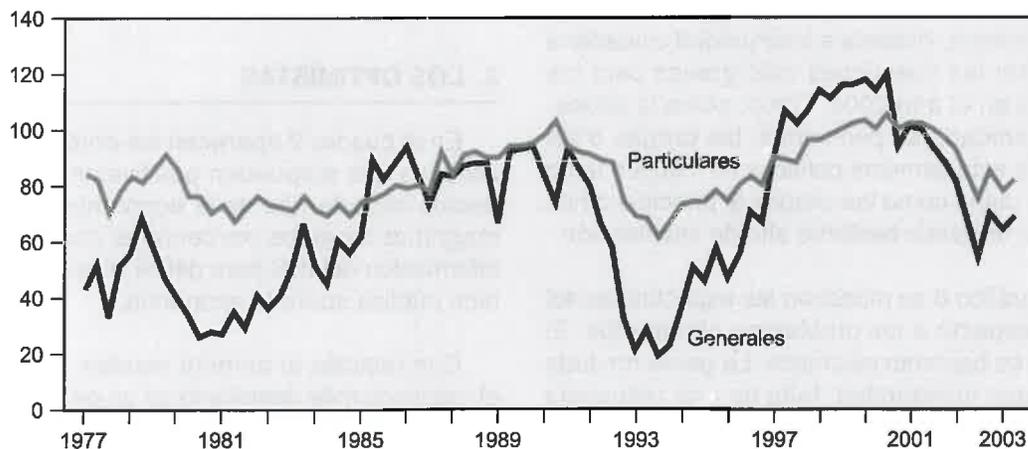
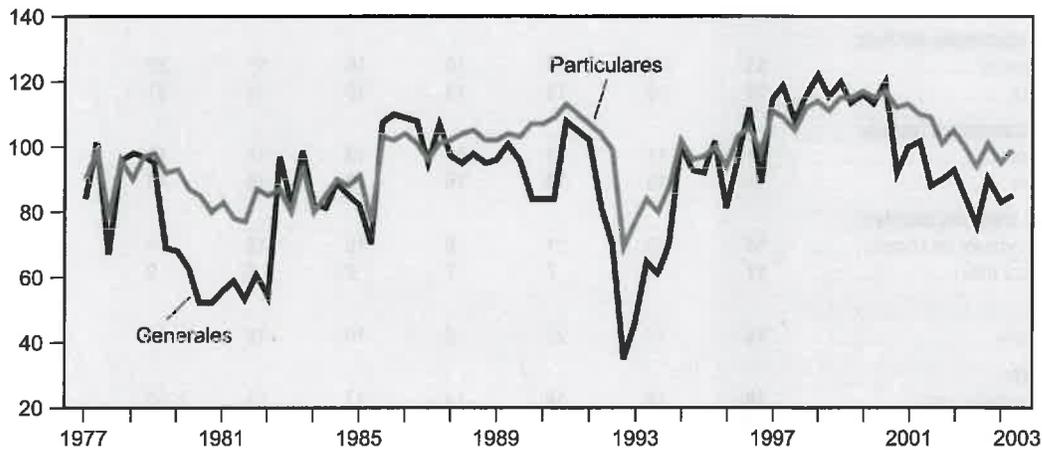


GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS - ISC
1977-2003



— *Los pesimistas.* Ha empeorado-se agravará; ha empeorado-seguirá igual; ha estado estancada-empeorará, y ha mejorado-empeorará.

En febrero de 2004, los grupos más amplios corresponden a los individuos con una opinión sobre la economía nacional estacionaria, 30 por 100, y también familiar, 51 por 100.

Los tres tipos básicos de respuestas y su evolución entre los últimos meses de los años 2000 a

2003 aparecen en los gráficos 5 y 6: optimistas, estancamiento y pesimistas. El pesimismo aumenta en los dos gráficos.

4. RELACIÓN ENTRE LA ECONOMÍA DOMÉSTICA Y LA NACIONAL

En el esquema 1 se observa la relación entre las previsiones sobre la economía familiar y la nacional:

GRÁFICO 4
MOMENTO DE COMPRA - ISC
1977-2003



CUADRO 2
TAMAÑO DE LOS GRUPOS OPTIMISTAS 2000-2004 EN PORCENTAJE

	AÑO 2004		AÑO 2003			AÑO 2002			AÑO 2001	AÑO 2000
	Febrero	Noviembre	Junio	Febrero	Noviembre	Junio	Febrero	Media	Media	
A. Situación económica del País:										
1. Ha mejorado	15	14	16	10	16	18	20	26	31	
2. Mejorará	18	15	18	13	18	19	21	21	28	
B. Situación económica familiar:										
1. Ha mejorado	11	11	13	11	13	15	16	19	17	
2. Mejorará	16	16	18	16	19	19	18	22	24	
C. Demanda: consumo familiar:										
1. Buen momento de compra	14	13	11	8	10	10	14	25	33	
2. Comprará más	11	8	7	7	8	9	9	11	14	
D. El Paro:										
1. Disminuirá	16	17	22	9	10	16	11	20	32	
E. La inflación:										
1. Ha aumentado poco	16	15	18	14	17	27	50	43	54	
2. Aumentará poco	52	58	65	43	45	41	32	52	61	
F. Ahorro:										
1. Aumentará	35	33	33	38	37	41	45	46	49	

Nota: Las cifras del cuadro señalan los porcentajes de individuos optimistas. Se han redistribuido los porcentajes de NS/NC; está el porcentaje restante formado por la suma de quienes consideran la respuesta "sigue igual" o empeorará.

CUADRO 3
TIPOS DE OPINIÓN ECONÓMICA
Febrero 2004

EXPERIENCIA	A				B			
	Expectativas sobre la economía nacional				Expectativas sobre la economía familiar			
	Mejorará	Seguirá igual	Empeorará	Suma	Mejorará	Seguirá igual	Empeorará	Suma
Ha mejorado	9	6	1	16	7	5	—	12
Estacionaria	4	30	5	39	6	51	3	60
Ha empeorado	3	17	25	45	3	11	14	28
Suma	16	53	31	100	16	67	17	100

— Un 16 por 100 cree que su economía familiar mejorará. En este grupo, la mayoría, 42 por 100, de los individuos espera que mejorará la economía nacional; seguirá igual el 40 por 100 y sólo un 18 por 100 cree que empeorará.

— Entre los individuos que esperan empeorar en el año próximo, 17 por 100, la mayoría, 69 por 100, también cree que la economía nacional evolucionará desfavorablemente. Sólo un 4 por 100 espera que mejore y un 27 por 100 cree que seguirá igual, aunque su economía familiar empeore.

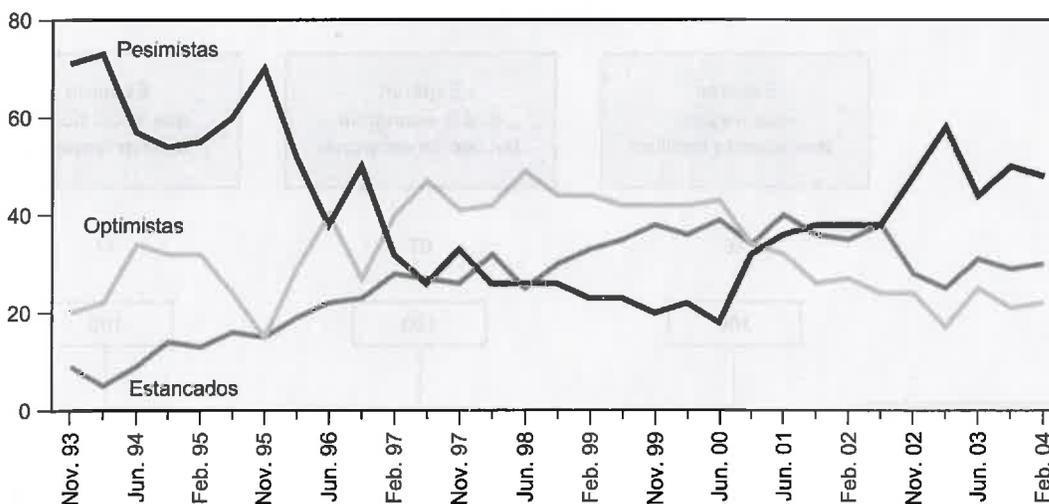
— El grupo más amplio de consumidores, 67 por 100, cree que su economía no cambiará durante el próximo año. Si a este grupo se le pre-

gunta por la economía nacional, la mayoría, 63 por 100, espera que la economía nacional se estancará también, pero un 24 por 100 dice que empeorará, aunque ese cambio negativo no se traducirá en un empeoramiento de su situación personal.

Al considerar las expectativas de toda la población se manifiesta que el grupo más amplio, 42 por 100, espera que la economía nacional y la familiar no cambiarán en el año 2004.

Respecto al anterior sondeo hay una pequeña mejoría de las expectativas y se confirma la estrecha relación entre la percepción sobre la situación personal y general.

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS DE OPINIÓN SOBRE LA ECONOMÍA NACIONAL



5. INGRESOS, EDAD Y SENTIMIENTO ECONÓMICO

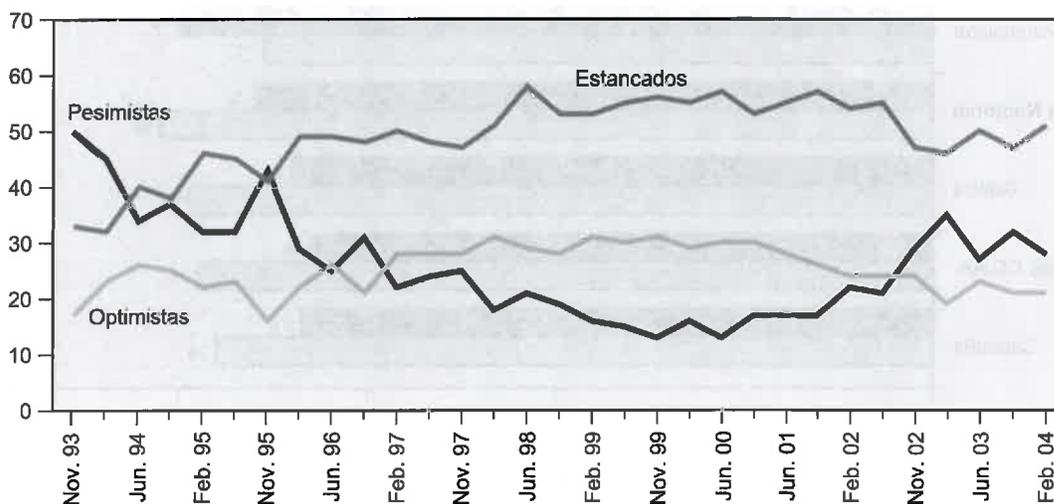
Los valores del ISC y de sus componentes según la edad y los ingresos de los consumidores en el último sondeo muestran:

— La edad influye en el sentimiento económico de los individuos. Los más jóvenes, menores de 35 años, son bastante más optimistas, ISC 90; los mayores de 55 años, los más pesimistas, ISC 74.

Esta pauta se ha repetido en anteriores sondeos y las diferencias, según la edad, entre las previsiones nacionales son pequeñas y más amplias cuando se trata de las familiares.

— El grupo más optimista es el de rentas altas. Las diferencias con relación a la percepción y previsiones sobre la economía nacional son inferiores a las que aparecen sobre la economía familiar. Hay un acuerdo bastante importante entre los individuos de los diferentes estratos de renta respecto a la evo-

GRÁFICO 6
EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS DE OPINIÓN SOBRE LA ECONOMÍA FAMILIAR



ESQUEMA 1
RELACIÓN ENTRE LA EXPECTATIVA SOBRE ECONOMÍA FAMILIAR Y GENERAL. FEBRERO 2004
 (En porcentaje)

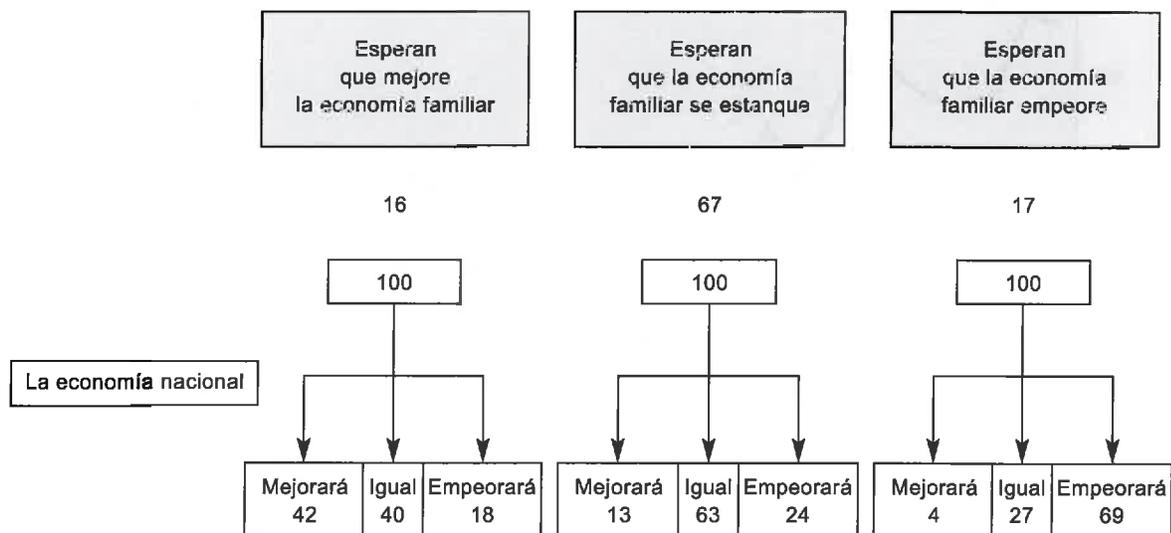
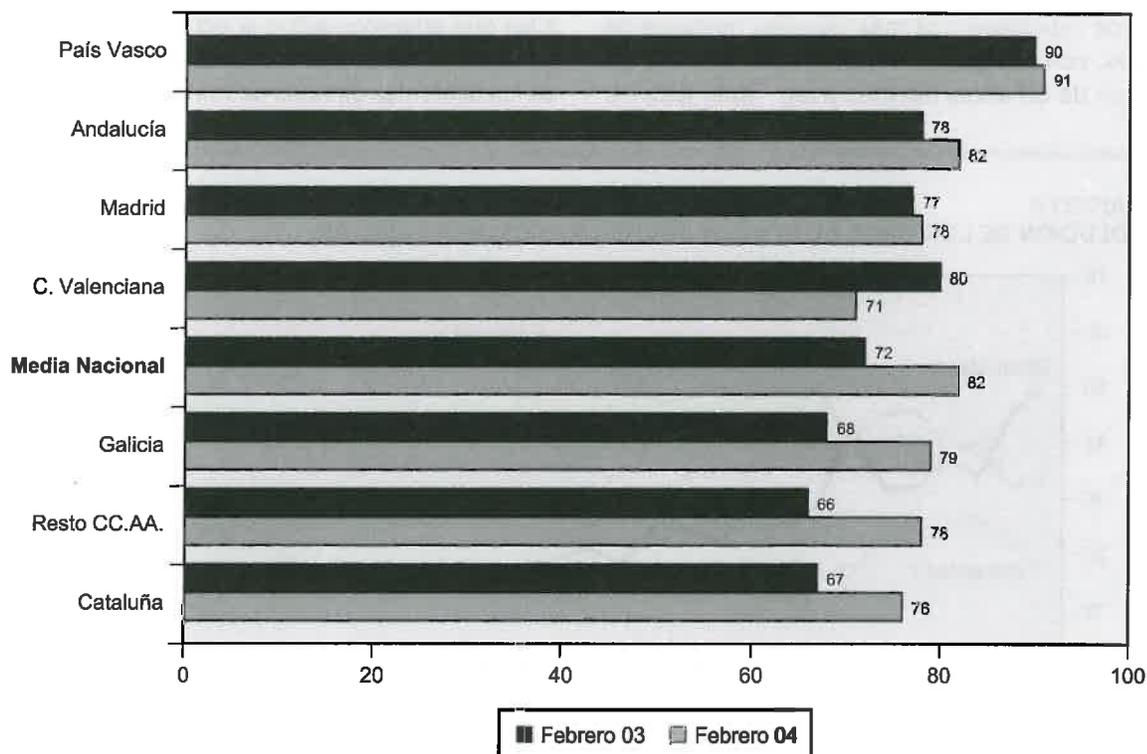


GRÁFICO 7
EL ISC EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
FEBRERO 2004



lución de la economía nacional y las discrepancias en las previsiones sobre la economía familiar.

Los individuos de bajos ingresos y de más edad son, por tanto, los más pesimistas de la población española.

6. EL SENTIMIENTO ECONÓMICO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El sentimiento económico de los españoles difiere bastante según su comunidad. En el último sondeo, los residentes en el País Vasco son los más optimistas (ISC 91), a bastante distancia siguen los andaluces (ISC 82), los madrileños (78) y los valencianos (ISC 71) (ver gráfico 7); todos ellos manifiestan una confianza superior a la media nacional.

El ISC de todas las Comunidades Autónomas en febrero de 2004 muestra una ligera mejoría respecto al índice de febrero de 2003 salvo en la Comunidad Valenciana.

7. LOS PROBLEMAS DE LOS ESPAÑOLES

a) El Paro

Al comienzo del año 2004 (2), un 63 por 100 de los individuos sitúa el paro entre los tres principales problemas de España, seguido del terrorismo, 43 por 100, y, a bastante distancia, la inseguridad ciudadana, 23 por 100, y la vivienda, 19 por 100. El paro no ha abandonado el primer puesto desde el primer sondeo del ISC en España. En el plano personal, también el paro es el primer problema, 34 por 100, pero el terrorismo deja paso a la vivienda y a la inseguridad ciudadana.

Las previsiones de mejora del paro han descendido 2 puntos, en los últimos meses de 2003 (ver cuadros 4 y 5). El 44 por 100 de los consumidores espera que aumente el número de parados y un 40 por 100 que permanezca estable en los meses siguientes. El aumento de los individuos incorporados a la Seguridad Social se ha producido sin que hayan mejorado las expectativas. La incorporación de las mujeres, los jóvenes, los individuos "desanimados" y los inmigrantes al grupo de afiliados causan un aumento de los ocupados sin una caída suficiente de la bolsa de parados, que mejore la confianza de la población. Además, muchos de los empleos no responden a las características o expectativas de amplios grupos de individuos en paro.

Las expectativas sobre el paro y los principales problemas de la sociedad española son malas (ver gráfico 8).

b) La inflación

El cuadro 6 relaciona las previsiones de paro e inflación. El grupo más amplio, 24 por 100, es pesimista y está formado por los individuos que prevén un aumento del paro y un crecimiento mayor de los precios. El segundo grupo, 22 por 100, prevé la estabilidad de precios y del paro. Sólo un 11 por 100 muestra unas previsiones muy favorables: descenso del paro y de la tasa de inflación.

Un 52 por 100 prevé un buen comportamiento de los precios en el año 2004 y esta opinión difiere de los resultados sobre el paro.

CUADRO 4
EXPECTATIVAS DE PARO

	AÑO 2004		AÑO 2003	
	Febrero	Noviembre	Junio	Febrero
Aumentará....	44	42	38	56
Estable	40	40	40	35
Disminuirá....	16	18	22	9
Total	100	100	100	100

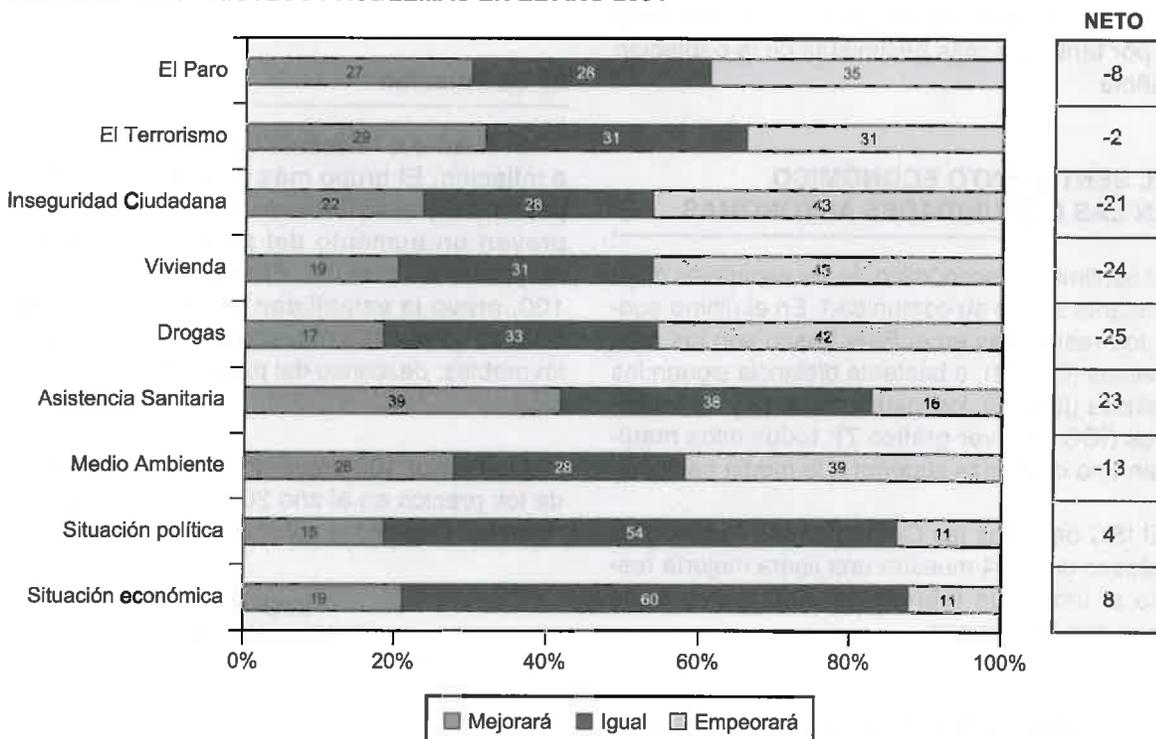
CUADRO 5
EDAD, RENTAS Y EXPECTATIVAS DE PARO
Febrero de 2004

	EDAD			RENTA		
	15-34	35-54	54 y más	Baja	Media	Alta
Aumentará....	45	44	43	51	48	41
Estable	38	41	40	40	38	40
Disminuirá....	17	15	17	9	14	19
Total	100	100	100	100	100	100

CUADRO 6
EXPECTATIVAS DE PARO E INFLACIÓN EN LOS PRÓXIMOS MESES
Febrero 2004

TENDENCIAS DE LOS PRECIOS	EL PARO EN LOS PRÓXIMOS 12 MESES		
	Aumentará	Estable	Disminuirá
Alza más rápida	24	18	6
Más lenta, estabilidad....	19	22	11

**GRÁFICO 8
EXPECTATIVAS PARA LOS PROBLEMAS EN EL AÑO 2004**



Fuente: Barómetro del CIS Dic/2003. Estudio 2548.

c) Ahorro familiar

El cambio de la actitud hacia el ahorro manifestada en anteriores encuestas (3) se confirma en el último sondeo: la mayoría no considera razonable ahorrar en las circunstancias actuales, 66 por 100.

También se mantiene la estrecha relación entre la actitud hacia el ahorro y la posibilidad de ahorrar (ver esquema 2).

NOTAS

(1) *Balace económico y regional. Años 1995/2002*, de JULIO ALCAIDE INCHAUSTI y PABLO ALCAIDE GUINDO. Ed. Funcas. Tablas 4, 5 y 6.

(2) Respuestas a la pregunta sobre los tres problemas principales que existen actualmente en España o les afectan personalmente (máximo tres respuestas).

(3) *Cuadernos de Información Económica*, núm. 177/2003, página, 63.

**ESQUEMA 2
RELACIÓN ENTRE LA ACTITUD FRENTE AL AHORRO Y LA POSIBILIDAD DE AHORRAR
(En porcentaje)**



BIBLIOGRAFÍA

El Grupo Gallup realizó el trabajo de campo para FUNCAS en la primera semana de febrero. Universo de Población general mayor de 18 años, con selección de individuos mediante cuotas de edad y sexo. Selección de viviendas mediante método de secciones censales. Muestra 2000 entrevistas.

Se han utilizado los Barómetros del CIS 2548, 2474 y 2441 correspondientes a los meses de diciembre de los años 2003, 2002 y 2001.

RESUMEN DE PRENSA

COMENTARIO DE ACTUALIDAD

Ramon Boixareu

Después de una persistente subida que parecía que no iba a tener fin, el euro, hace pocas semanas, retrocedió, como reacción, según parece, no sólo a las manifestaciones de preocupación de relevantes personalidades de la política y de las finanzas de Europa y de Estados Unidos, sino también a lo que expresaba el último número del boletín mensual del Banco Central Europeo, en el sentido de que la fuerte revalorización de la moneda única frente al dólar podía obstaculizar y frenar una incipiente recuperación de la economía europea.

Pudo esperarse que después de tales manifestaciones, las autoridades, bien europeas, bien norteamericanas, o ambas, adoptarían medidas conducentes a frenar la subida del euro o a contener la caída del dólar, y esto fue probablemente lo que dio lugar al citado retroceso del euro. Ahora bien, en vista de que ni las autoridades cambiarias europeas ni las norteamericanas, pasados dos o tres días, adoptaban medida alguna que corroborara de hecho las manifestaciones verbales de los dirigentes, el euro reanudó su ascensión como si nada hubiera ocurrido ni nada se hubiera dicho.

¿Qué medidas podían haberse adoptado para detener la subida del euro? ¿Cuál debería haber sido la actitud más adecuada ante el fenómeno? El principal inconveniente de esa subida es, para Europa, su efecto negativo sobre las exportaciones de la zona euro, que se ven encarecidas frente a las de los países que ven sus monedas devaluadas. Pero este argumento no ha debido parecer suficiente —por lo menos hasta ahora— a los responsables del BCE, los cuales considerarían, tal vez, que si bien el alza de la moneda daña a las exportaciones del área euro, su impacto en tal sentido puede que se compense con el abaratamiento de las importaciones europeas y con una mayor contención de la inflación.

Otra actitud que podía haberse adoptado es, obviamente, una intervención en el mercado de cambios, con el fin de influir en las cotizaciones, bien del euro (a la baja), bien del dólar (al alza). Sin embargo, parece predominar la impresión de que una intervención tendría pocos efectos si no participaran en ella todos o una mayoría de los países posiblemente afectados, lo que excluye, en principio, que una medida de tal naturaleza pudiera darse en este caso.

La única intervención conocida que ha tenido lugar en el mercado de cambios durante la corta vida del euro —una operación de compra de la moneda única— ocurrió en septiembre de 2000 y fue llevada a cabo con la colaboración de todos los países del 7G.

Más factible podría parecer una reducción de los tipos de interés por parte europea, o una subida de los mismos por parte norteamericana. Pero el hecho de que no se haya acudido a esta solución puede interpretarse en el sentido de que el alza del euro o la caída del dólar no han alcanzado todavía el nivel que justifique una medida tan delicada como una modificación de los tipos de interés.

Por lo demás, existe un notable escepticismo sobre la posible mediación del Grupo de los Siete es esta cuestión, cosa que podría haberse intentado con ocasión de la reunión que el citado grupo iba a celebrar a principios de febrero en Florida. En realidad, se creyó poco probable incluso que el Grupo fuera a ocuparse a fondo del tema, y que se limitaría, en el mejor de los casos, a recomendar, en términos más bien imprecisos, la estabilidad de las divisas.

En cualquier caso, el comentario que precede puede que tenga algún sentido referido a lo que ha sido la cotización del euro frente al dólar hasta hace quince días, aproximadamente. Ocurre, sin

embargo, que el euro, que había reaccionado vigorosamente después de apenas dos o tres días de retroceso, volvió a retroceder. ¿Con qué motivo? Probablemente porque se quiso conocer con exactitud la actitud que adoptaría el citado G7 sobre esta cuestión.

Como estaba previsto, en efecto, el G7 se reunió los días 5 y 6 de febrero en Boca Raton (Florida), y se ocupó de la evolución de los tipos de cambio, particularmente de la relación del dólar con otras divisas importantes, en especial el euro y el yen.

Como decían Pierre-Antoine Delhommais y Arnaud Leparmentier en *Le Monde* de 5 de febrero, lo que los ministros de Finanzas de los países de la zona euro y el presidente del BCE debían defender en Florida era que se interrumpiera de manera duradera el alza de la moneda única, que amenaza la débil recuperación económica de Europa. Los citados ministros y Trichet iban sin duda a enfrentarse, en esta ocasión, con la representación de Estados Unidos, país que, como recordaban los dos columnistas de *Le Monde* en aquella misma fecha, había venido manteniendo sobre esta cuestión una posición equívoca y falsa. Oficialmente, en efecto, Washington ha venido sosteniendo “un dólar fuerte, en interés de la economía norteamericana”. Tanto el presidente Bush como el Secretario Snow lo han manifestado así innumerables veces públicamente cuando se les ha interrogado sobre el particular. Lo mismo cabría decir de Alan Greenspan. Pero la realidad no se ha correspondido con tales declaraciones.

Sin embargo, el caso es que la posición de la representación de la zona euro en Florida podía verse debilitada por las divergencias se han manifestado entre los gobiernos europeos a propósito del impacto del alza del euro. Algunos subrayan los inconvenientes de la subida. Otros ven en ello ventajas. “El euro ha entrado ya en una zona peligrosa”, según expresión del jefe de los economistas de la OCDE, Jean-Pierre Cotis. Juicio que no ha compartido el Banco Central Europeo durante no pocos meses y según el cual un euro a 1'25 dólares no tiene nada de anormal y todavía menos de preocupante. Últimamente, sin embargo, algunas manifestaciones del gobernador Trichet parecían mostrar una actitud contraria a la persistente alza del euro por parte del BCE.

Sea como fuere, así estaban las cosas cuando, los días 7 y 8 de febrero, se celebraba la reunión

de Florida. La gran prensa le dedicó a ésta y, más específicamente, a la caída del dólar, apreciables espacios de sus ediciones del día 9, pero esto fue todo. “Ninguno de los ministros del G7 de los Siete estaba de acuerdo con los demás sobre lo que se tenía que decir sobre el tema”, decía *The Wall Street Journal*, de modo que los ministros, en su comunicado, se limitaron a introducir algunos cambios a lo que habían dicho tras la reunión que los mismos había celebrado en Dubai el pasado septiembre. “Después de esto los ministros se irán a la playa”, añadía el *Journal* con dudoso sentido del humor.

El caso es que los europeos consiguieron introducir en la declaración final una frase que ponía de relieve los peligros “del exceso de volatilidad y de los movimientos desordenados de los mercados de divisas”. Esto es obvio. Pero ocurre que, hasta ahora, el euro ha soportado toda la carga de la debilidad del dólar. Desde 2002, el euro ha subido un 19 por ciento mientras que el yen lo hacía sólo en un 7 por ciento. Esta situación no debería durar.

Los norteamericanos consiguieron que, una vez más, se hiciera mención a la necesidad de una mayor flexibilidad de los cambios de las principales divisas que no la tienen, advertencia dirigida a los países asiáticos, sobre todo a China y a Corea del Sur.

Por consiguiente, el comunicado de la reunión no se refirió en absoluto a la caída —tal vez excesiva— del dólar, y tampoco al hecho de que ésta hubiera tenido lugar, posiblemente, un tanto desordenadamente.

El hecho de que el *communiqué* no aludiera a la apreciable subida del euro y no tratara de frenarla de algún modo no pareció sorprender a los analistas. Sólo alguno de ellos aludió a la posible razón de ello, diciendo que lo que probablemente preocupa las autoridades monetarias europeas no es tanto lo que el euro ha subido hasta ahora como lo que pueda subir en adelante, y la rapidez de la subida. El *communiqué* constituyó “una victoria muy pequeña para los europeos, pues no es probable que se evite la posterior caída adicional del dólar y la correspondiente subida del euro”, para el que algunos pronostican un valor de 1'40 dólares a corto plazo, y de hasta 1'60 dólares más tarde.

Estado Unidos, o por lo menos una parte importante de su *establishment*, se sentirá feliz con un dólar todavía más débil, que puede ayudar a resolver dos

de sus grandes problemas. El enorme déficit de su balanza por cuenta corriente y su creciente déficit presupuestario. Por lo menos, esto es lo que se espera, si bien de momento está lejos de manifestarse así, toda vez que lo que se conoce de diciembre muestra más bien lo contrario, puesto que el déficit comercial fue el mayor (42,5 m. m. de dólares) desde el record de marzo de 2003 (42,95 m. m.). Todo ello sin olvidar los riesgos que comporta también la desvaloración del billete verde. Uno de ellos es el encarecimiento de las importaciones; el otro es el posible aumento de los tipos de interés, que incentive a los inversores a comprar cientos de miles de dólares anuales en forma de bonos del Tesoro.

Lo que pueda ser el mercado del euro tras la reunión de los Siete Grandes de principios de febre-

ro se ha apreciado ya en los pocos días que han seguido a la reunión misma: con algunos pequeños vaivenes, se ha confirmado la tendencia de los últimos meses, de un marcado sentido alcista para el euro, acompañado de una caída, que puede durar, para el euro. *The Economist* de 6 de diciembre lo pronosticaba con claridad cuando decía que "el dólar deberá bajar mucho más para eliminar los desequilibrios de Estados Unidos", a lo que añadía: "las monedas no son símbolos de la virilidad de la economía, sino obligaciones de las que los inversores esperan un rendimiento. El dólar, durante algún tiempo, estuvo floreciente porque los inversores esperaban ganar más con las obligaciones en dólares que a las nominadas en otras divisas. Ahora no están tan seguros, preocupados por los *twin deficits* de Norteamérica".

**LA INFORMACIÓN ECONÓMICA
EN LA
PRENSA INTERNACIONAL**

SUMARIO

El flanco Sur.....	88
<i>Greenspan finest hour</i>	89
Esta vez no hay champán para el Dow 10.000	89
La venganza de la Vieja Economía	90
EE.UU.: recuperación sólo para ricos.....	90
El año de la reacción	90
China y el dólar.....	91
Los ministros de Hacienda, expedientados	91
La primera crisis del euro.....	92
Los patronos, optimistas	92
Trichet y el euro	93
El despertar de la OMC	94
Ofensiva contra la subida del euro	94
El camino de Davos	94
Los altibajos del euro	95
Davos: "China, China, China"	95
Dilemas en Boca Raton	96
Tiempos de apareamiento para los bancos europeos.....	96
El G7 y el dólar	97

El flanco Sur

(*Le Monde* de 6/12. Editorial)

En el flanco Sur de la Unión Europea viven cerca de 80 millones de maghrebinos. Edad media: menos de 25 años; lenguas extranjeras frecuentemente habladas, si no mayoritariamente: el francés y, en menor medida, el español; obsesión común para una buena parte de dicha juventud: la emigración a la Unión Europea; lazos muy fuertes ya establecidos con Francia, España, Italia, etc. Se podrían así multiplicar hasta al infinito todas las buenas razones que deberían conducir a la relación (*partenariat*) —humana, cultural, económica y política— cada día más estrecha entre la Unión Europea y los cinco Estados del Maghreb (Libia, Túnez, Argelia, Marruecos y Mauritania).

Podría añadirse a todo ello una razón estratégica fuerte: sujeto a una borrosa identidad debido a su pertenencia a diversos universos étnico-religiosos, y víctima de una situación económica poco brillante (cuando no es catastrófica, como en Argelia) el Maghreb se halla socavado por el islamismo militante. Esto es así desde Trípoli a Casablanca. La atracción por Europa debe representar aquí un papel estabilizador. En la formidable batalla en curso entre modernidad y represión —en cuya primera línea se encuentran las maghrebinas— Europa tiene algo por decir, tanto por su posición de vecindad como por la composición de la población de no pocos de los barrios de sus ciudades.

De ahí la importancia de la cumbre celebrada en Túnez, a iniciativa del presidente Zine El-Abidine Ben Ali. Dicha cumbre reunió, por primera vez, a los jefes de

Estados o de gobierno del Maghreb y de los siguientes países de la Unión: España, Francia, Italia, Portugal y Malta, éste de próxima incorporación. Los primeros se sienten inquietos. Temen que la ampliación de la Unión se haga a su costa, y quieren ayuda e inversiones. Desean que Europa abra todavía más sus puertas a sus productos y a sus poblaciones. Los europeos, por otra parte, están de acuerdo sobre una parte del programa, pero entienden, a cambio, que los flujos migratorios —los del Maghreb y los que lo atraviesan como etapa hacia la Unión— deben ser más controlados.

Esto supone la organización de una diálogo casi permanentemente. Un primer ensayo fue ya intentado hace ocho años. Bajo el nombre de "proceso de Barcelona", el conjunto de los países del Próximo Oriente y los Quince de la Europa unida debía constituir una gran asociación que se llamaría Euromed, que fracasó. Más modesto, la conjunción de 5 + 5 de esta semana diseñada en Túnez parece mejor adaptada y más prometedora. Pero una de las condiciones del éxito reside en el lado Sur del conjunto. No se hará nada serio si los cinco países maghrebinos no hacen un esfuerzo hacia una integración regional más eficaz. Clave de la estabilización migratoria, la inversión europea no creará puestos de trabajo en el Maghreb más que si la región se convierte en un mercado único, y no el teatro de viejas e inagotables luchas políticas. En Túnez, en Argelia, en Rabat, se sigue esperando a los padres fundadores de un verdadero Maghreb unido.

Greenspan finest hour

(Samuel J. Samuelson, en *Newsweek* de 15/12)

En última instancia podría tal vez decirse que Alan Greenspan tuvo su mejor momento (*finest hour*) justo cuando el público le admiró menos. Recordemos que hace sólo unos meses, el mal aspecto de la economía norteamericana inspiró temores de deflación, es decir, de un descenso general de los precios ocasionado por una oferta excesiva en busca de una demanda demasiado débil. Ahora, la economía norteamericana está encabezando una recuperación global, debido, aunque no en su totalidad, a Greenspan y a la Reserva Federal.

Por supuesto, no se les reconoce el mérito. Greenspan ya no es el héroe de los años 1990, cuando era homenajeado por presidir la más larga etapa de expansión de la historia de Estados Unidos. Ocurre ahora exactamente lo contrario. El estallido de la burbuja que acabó formándose en el mercado de acciones expandió la idea de que Greenspan había contribuido a la disparatada especulación. A pesar de su recuperación más reciente, la bolsa ha perdido aproximadamente 5 billones de dólares desde el nivel máximo alcanzado en marzo del año 2000; y a pesar también de la recuperación económica, los 8,7 millones de parados del pasado noviembre fueron superiores en 3,2 millones a los de abril del año 2000.

[...]

Lo que Greenspan y compañía pueden haber hecho últimamente ha sido evitar el que hubiera sido el tercer

gran disparate de la historia de la Reserva Federal. Fue tanto lo que empezó a ir mal en la economía a últimos de 2000 —y el resto del mundo dependía tanto de la economía norteamericana— que una reacción tímida por parte de la Reserva Federal podía haber sido fatal. En realidad, pudo haber debilitado tanto el gasto como los espíritus. En cambio, el banco central respondió vigorosamente, salvando la situación. Redujo los tipos de interés 11 veces en 2001 y otra vez en 2002 y 2003. El tipo para los fondos federales (préstamos interbancarios a 24 horas) pasó del 6,5 por ciento a finales de 2000 al presente 1 por ciento, el más bajo desde 1958.

La construcción de viviendas, las ventas de éstas y sus precios —todos sensibles a los tipos de las hipotecas— reaccionaron al alza.

Esta historia requiere dos advertencias. Primero, que la reacción de la economía se debió también a otras causas: importantes recortes de impuestos, el optimismo innato de los norteamericanos, la habilidad de las empresas norteamericanas para reducir costes y mejorar beneficios. Y segundo, a la recuperación le quedan todavía muchas amenazas que vencer.

La actuación en esa fase, de Greenspan & Co. evitó graves males. Es posible que el público no se lo reconozca ahora, pero sí lo hará la Historia.

Esta vez no hay champán para el Dow 10.000

(Allan Sloan en *Newsweek* de 22/12)

No hay nada como unos pocos años malos y la pérdida de algunos billones de dólares para aprender a ganar perspectivas sobre el comportamiento de los mercados de acciones. Cuando el Dow superó el índice 10.000 por primera vez a principios de 1999, Nueva York podría haber cambiado de nombre para llamarse Jubilation City. Durante una generación entera su bolsa fue un mercado expansivo, y la opinión general pudo llegar a creer que 10.000 era sólo un hito histórico, pero nada definitivo, en el sentido que era sólo un paso más en la carrera hacia 20.000 y hacia cifras aún mayores. Pero entonces estalló la burbuja, se produjo la crisis, hasta el punto que pudo creerse que la vuelta a los 10.000 era un regalo de cara a las Navidades, sin bien esta vez no se vio que nadie descorchara botellas de champán, cosa que se explica si se tiene en cuenta que a pesar de su subida del 20 por ciento en 2003, los inversores pudieron pensar que el nuevo 10.000 podía haber sido un 20.000 si no se hubiera producido entre tanto la citada caída, que mantuvo a la bolsa de N.Y. sin apenas pulso durante cinco años. En estos finales de 2003, el índice Dow ha cerrado virtualmente al mismo nivel que el 29 de marzo de 1999. Pero el más representativo Standard & Poor 500 ha caído un 18 por ciento desde entonces, y el Nasdaq un 22 por ciento. El valor total de la bolsa de N.Y. se situaba 1,1 billones de dólares por debajo de la cifra del día de 1999 en que Dow alcanzó 10.000, y casi 5 billones por debajo de la cifra record del anterior ciclo alcista, que se registró en marzo del año 2000. En realidad, el índice Dow estaría hoy situado en 20.000 si hubiera persistido el curso alcista de cuatro o cinco años atrás.

Sea como fuere, aceptemos graciosamente y celebremos que se haya superado de nuevo el índice 10.000, pero no lo hagamos a lo loco.

[...]

La venganza de la Vieja Economía

(Robert J. Samuelson, en *Newsweek* de 22/12)

A juzgar por las estadísticas, la Nueva Economía está de vuelta.

En esta nueva fase, el crecimiento apenas ha cesado, con un incremento del 8,2 por ciento en el tercer trimestre de 2003. La productividad ha mejorado un 5,5 por ciento, tasa anual, desde el fin de 2001, el doble que la pasada década. La inflación prácticamente no existe, e incluso la máquina creadora de empleo, que últimamente pareció estar averiada, ha vuelto a funcionar los últimos meses. La Nueva Economía parece estar viva y gozar de buena salud. Este relato es plausible, tranquilizador, ... y falso. Han ocurrido otras cosas, muy importantes.

Llámesese la venganza de la Vieja Economía. La resurrección de la economía norteamericana no es un milagro tecnológico sino una parte del viejo ciclo. Es darwinismo económico, la supervivencia del más fuerte. En períodos de expansión hay enormes oportunidades para todos. Pero una crisis ocasiona una sacudida. Las empresas más débiles desaparecen, o se funden con rivales más fuertes, o pierden cuota de mercado. Incluso los supervivientes frecuentemente recortan los costes a través de despidos o del cierre de plantas innecesarias, de almacenes y de oficinas. Más pronto o más tarde, unas mayores ventas y beneficios superiores dan lugar a la nueva contratación de mano de obra y a más inversiones. Ahí es donde la economía norteamericana se encuentra ahora.

[...]

Estados Unidos: recuperación sólo para ricos

(Paul Krugman, en *The New York Times* y *Herald Tribune* de 31/12)

En Estados Unidos, las Navidades fueron alegres para los almacenes Sharper Image y Neiman Marcus, en los que las ventas fueron superiores a los de la campaña navideña del año anterior. Menos alegres fueron en Wal-Mart y otras cadenas de precios bajos. No conocemos aún los resultados globales finales, pero está claro que los almacenes de lujo vendieron mucho, mientras que los de clientela media y baja obtuvieron ganancias mucho más modestas.

Con base a estos informes, uno puede sentirse tentado a especular que la recuperación económica norteamericana es cosa de las familias acomodadas. Así es, en efecto.

Según los datos del Departamento de Comercio, existe una extraña desconexión entre el crecimiento general —que ha sido impresionante desde la pasada primavera— y las rentas de una gran mayoría de norteamericanos. En el tercer trimestre de 2003, como sabe todo el mundo, el PIB aumentó a una tasa anual de 8,2 por ciento. Los datos más recientes no lo desmienten. Sin embargo, en los seis meses que finalizaron en noviembre, las rentas salariales subieron sólo un 0,65 por ciento, una vez contabilizada la inflación.

¿Por qué los trabajadores norteamericanos no participan del llamado *boom*? El caso es que el ritmo del aumento del empleo sigue siendo lento y la cifra está muy lejos del incremento de 225.000 puestos de trabajo mensuales creados en los años de Clinton. Aquella cifra está incluso por debajo de los aproximadamente 150.000 empleos necesarios para dar trabajo a la creciente población trabajadora.

Ahora bien, si el número de empleos no aumenta lo suficiente, ¿suben por lo menos las rentas de los ciudadanos que trabajan? No. Históricamente, una mayor productividad se ha traducido en unos mayores salarios. Pero no esta vez.

[...]

El año de la reacción

(*Le Monde* de 4-5/1. Editorial)

A principios del año pasado el horizonte económico mundial estaba oscurecido por la eventualidad de una guerra en Irak. Todo el mundo esperaba saber cuales serían las posibles consecuencias del conflicto, tanto sobre el terrorismo como sobre el precio del petróleo. Finalmente la guerra tuvo lugar, pero el año 2003 ha terminado sin que ninguno de los grandes problemas internacionales haya encontrado solución. El porvenir de Irak sigue siendo totalmente incierto. Y aunque Irán, Libia o Corea del Norte habían hecho algunas insinuaciones a propósito de desarme, las amenazas de terrorismo y de proliferación de armas de destrucción masiva se mantienen en su totalidad.

La economía, sin embargo, no puede esperar más, y reacciona. El año 2004 podría ser un año de fuerte expansión: superior o igual del 4 por ciento en Estados Unidos, del 2,7 en Japón, del 8 por ciento en China, del 6 por ciento en India y en Rusia. Incluso Europa, a pesar de sus indeterminaciones, se va situando para poder participar en la fiesta. Esta coyuntura próspera se sostiene sobre dinámicas sólidas: la revolución tecnológica del Norte sigue abriendo inmensas perspectivas de desarrollo, mientras que, en el Sur, miles de millones de seres humanos empiezan a tener acceso a un trabajo más seguro y a condiciones de vida decentes. "El mundo tiene ante sí unas perspectivas de crecimiento fabuloso", escribe Jacques Attali en nuestro suplemento especial de hoy.

Quedan interrogantes económicos. El primero de ellos es el dólar. Para reactivar la máquina económica norteamericana, las autoridades monetarias y políticas estimu-

laron el endeudamiento, tanto del Estado como de las familias. Esas deudas empiezan a inquietar a los mercados financieros, que dan la espalda a la moneda norteamericana. Si el dólar baja demasiado, o demasiado deprimida, obstaculizará la recuperación económica en Europa y en Japón, y más tarde en otras partes. Todas las perspectivas felices para 2004 resultarían falsas. Evitarlo es posible si el poderoso patrón de la Reserva Federal, Alan Greenspan, se muestra particularmente hábil; pero sobre todo si la Administración Bush evita los disparates y los excesos de egoísmo. ¿Se puede confiar en ella?

En Europa, la difusión del crecimiento continúa siendo frágil. Penalizada por el acelerado envejecimiento de su población, por sus divisiones, por sus dilaciones en la puesta en marcha de sus reformas, por sus débiles esfuerzos en los sectores tecnológicos de futuro, la Unión Europea corre el riesgo de quedar, en 2004, al margen de la reacción de la economía mundial. Su ampliación a 25 miembros, que tendrá lugar el 1 de mayo, habría podido abrir una nueva frontera. Ahora bien, como sea que sus problemas institucionales y presupuestarios no han podido ser resueltos, la operación puede significar más bien su parálisis.

Y aún, a esas cuestiones —el dólar, la cooperación europea— debe añadirse todavía otra, más importante: ¿La economía, sola, puede ir bien? El crecimiento no puede durar si debe rodearse por todas partes de protecciones militares y policíacas cada vez más fuertes y más costosas. Prosperidad y seguridad van una al lado de la otra. En 2004, la primera se vislumbra, verosímil. La segunda no.

China y el dólar

(*Le Monde* de 8/1. Editorial)

La continua caída del dólar (20 por ciento frente al euro en 2003) no supone sólo un elemento de una batalla comercial transatlántica. Tal caída no es sólo una cuestión entre Estados Unidos y la Unión Europea, y sin duda forma parte del arsenal dispuesto por el gobierno de Bush para reactivar la economía norteamericana, dopando las exportaciones con el fin de mejorar una balanza comercial enormemente deficitaria. Pero la caída del dólar pone de manifiesto también un fenómeno más profundo: la posible existencia de un lazo de interdependencia económica y financiera cada día más estrecho entre Estados Unidos y China. Si se confirmara, se trataría de un cambio estratégico de enorme importancia.

Estados Unidos se está convirtiendo en uno de los países con mayor deuda del mundo. Practicando una política presupuestaria más bien ligera —reducción de impuestos, aumento del gasto público— el presidente Bush ha incrementando los déficit norteamericanos como no se atrevería a hacer un socialdemócrata europeo. Al otro extremo de la cadena, alguien paga, en forma de compra de bonos del Tesoro —hoy, por cierto, poco remunerados, aunque esto no cree graves problemas toda vez que la confianza en la economía norteamericana es tal que los *bonds* parecen siempre una buena inversión—. Ayer, los paganos eran sobre todo los japoneses. Hoy son mayormente los chinos.

Dicho de otra manera, el país —China— que la Administración Bush calificaba de “adversario estratégico” hace menos de tres años, está en el presente en curso de convertirse en el principal acreedor de Estados Unidos.

Es un toma y daca. Los chinos registran un excedente de 100 m. m. de dólares anuales, aproximadamente, en sus relaciones comerciales con Norteamérica. “El mayor taller del mundo” suministra a un consumidor norteamericano que, felizmente para la salud de la economía mundial, tiene menos miedo que nunca al endeudamiento. Queriendo preservar ese mercado, es lógico que China se haga cargo de una parte de las deudas de Estados Unidos. China tendría mucho más que perder —disturbios sociales gigantescos— que Norteamérica en el caso de que se cerraran las fronteras de Estados Unidos.

China ha ocupado o va a ocupar el sitio que ocupaba Japón —éste también con grandes excedentes en su comercio con Estados Unidos— en los años 1980. Pero, como lo hacía observar el director de la Fundación para la Investigación Estratégica, François Heisburg, en *The New York Times*, las relaciones nipo-norteamericanas no son las relaciones chino-norteamericanas. Hay una diferencia de talla: Japón es el aliado estratégico de Estados Unidos en Asia, mientras que China está —o estaba— considerado en Washington como un “adversario estratégico” decidido a hacer disminuir la influencia norteamericana en la región. No es fácil imaginar a Tokio ejerciendo un chantaje político sobre Washington. ¿Y Pekín? La Administración Bush ha adoptado ya respecto de Taiwán una actitud que parece dirigida más bien a China. ¿Y si el verdadero revuelo del euro no fuera ocasionado por la revalorización de éste sobre el curso del dólar sino al cambio de las relaciones chino-norteamericanas?

Los ministros de Hacienda, expedientados

(*Financial Times* de 8/1. Editorial)

No hubo nunca duda alguna de que los ministros de Hacienda de la Unión Europea quebrantaron el espíritu del pacto para la estabilidad y el desarrollo el pasado mes de noviembre, cuando votaron contra la iniciación de un expediente para la eventual imposición de sanciones a Alemania y Francia. Ambos países dejaron de respetar las normas de la UE cuando rechazaron el llamamiento de la Comisión Europea pidiéndoles que redujeran sus déficit fiscales.

Ahora, la Comisión ha sido advertida por sus servicios jurídicos de que dicha votación constituyó una violación de la ley europea, y ha de decidir la próxima semana si debe emprenderse una acción legal ante el Tribunal de Justicia europeo. Debería hacerlo.

El problema no consiste en decidir si el pacto para la estabilidad constituye un marco adecuado. De lo que se trata es de la necesidad de seguridad jurídica. El pacto figura entre los documentos más complicados que la UE ha elaborado. Contiene numerosas exenciones, algunas especificadas y otras no, así como normas de procedimiento abiertas a diferentes interpretaciones.

Lo que está en juego es si los ministros tenían el derecho de abandonar un proceso —iniciado por la Comisión— que pudo haber dado lugar a unas sanciones fiscales contra Francia y Alemania. El pacto establece el procedimiento con riguroso detalle. Al mismo tiempo, autoriza a los ministros para que lleven a cabo una votación en cada fase crítica. Una de las cuestiones legales centrales es qué ocurre cuando los ministros votan a favor de paralizar el procedimiento. Una resolución del Tribunal podría aclarar este punto.

Algunos pueden esperar —y otros temer— que una revisión podría conducir a una inversión de la decisión de los ministros, e incluso a una imposición de sanciones. Esto es muy poco probable: el caso consistiría en el retorno a la ley y el orden en materia de política económica.

Pero tendría la ventaja adicional de incrementar la presión sobre los gobiernos de la UE para enmendar el pacto para la estabilidad. Después del fracaso de un acuerdo sobre una Constitución europea, los gobiernos del Viejo Continente están concentrados en el relanzamiento del paralizado debate constitucional, por lo que el momento óptimo para la reforma del pacto para la estabilidad se ha perdido.

El pacto es el principal instrumento de coordinación política en la unión económica y monetaria. El pacto requiere cambios urgentes más allá de la vuelta de la seguridad jurídica en sus reglas de procedimiento. Por ejemplo, las circunstancias especiales bajo las que los ministros pueden suspender el procedimiento sancionador deben ser clarificadas. El objetivo debe consistir en hacer que el pacto sea más flexible, en especial durante los períodos de crecimiento lento, pero sin sacrificar la finalidad de unas finanzas públicas sólidas.

La acción legal contra los ministros de Hacienda supone ciertos riesgos, naturalmente. Para empezar, la Comisión podría perder su caso. Esto sería más que embarazoso. Debilitaría a la Comisión como institución política.

Si la Comisión ganara pero el pacto permaneciera sin cambios, los Estados miembros se verían enfrentados con serias limitaciones de su soberanía fiscal. Unos beneficios tangibles se conseguirán sólo de la combinación de una resolución favorable a la Comisión que fuera acompañada de una reforma del pacto. He ahí un riesgo que merece la pena correr.

La primera crisis del euro

(Pierre Antoine Delhommais en *Le Monde* de 10/1)

¿Puede Europa vivir sin crisis? En 2003 las crisis fueron política y económica. Después de haberse despedido con el problema iraquí, los Quince se enfrentaron con una dureza sin precedentes a propósito del pacto de estabilidad, antes de tropezar ante el acuerdo sobre la Constitución. Es más, todas esas batallas tuvieron lugar sobre un fondo de recesión. Con un aumento del producto interior bruto limitado al 0,4 por ciento, la vieja Europa habrá registrado uno de los peores resultados económicos de después de la guerra.

Y es en el momento preciso en que el crecimiento —gracias al dinamismo de las economías norteamericana y china— parece reanudarse en el Viejo Continente cuando Europa entra en una zona de fuertes turbulencias monetarias. El euro registra cada día nuevas subidas frente al dólar, con lo que la Europa monetaria conoce su primera gran crisis.

No es que, después de su puesta en circulación, el euro hubiera tenido una vida fácil, pero su depreciación inicial, la introducción de las monedas y de los billetes, la caída de las bolsas, el debilitamiento de la expansión y la falta de respeto por el pacto de estabilidad fueron superados sin quebrantos excesivos.

Sea como fuere, todo ello parece relativamente leve frente a lo que supone, hoy, el valor excesivo del euro. Su revalorización constituye un golpe importante, una prueba decisiva en el plano económico y, más aún, en el plano político.

El Premio Nobel de Economía Robert Mundell había explicado un día que la debilidad que en una determinada fase mostró el euro había resultado ser "una ganga". La devaluación competitiva del euro había significado para Europa un inesperado estímulo.

Hoy, por el contrario, su fortalecimiento puede representar una catástrofe. Aunque el presidente del Banco Central Europeo, Jean-Claude Trichet, denunciara "la volatilidad y las turbulencias financieras", el caso es que Trichet ha subrayado una y otra vez las consecuencias positivas de la subida del euro, por lo que supone para la baja de los precios de los productos importados y, en otras palabras, para la mejora del poder de compra. Pero lo cierto es que sus tesis no acabaron de convencer.

Los economistas, por lo menos en su inmensa mayoría, creen, por el contrario, que la subida de la moneda única tiene como principal efecto la acentuación del mayor perjuicio que sufre la economía europea desde hace años: su déficit de crecimiento. La economía de la zona euro está demasiado enferma para permitirse una moneda fuerte, como pudo tener Estados Unidos los últimos años de la década de los años 1990.

De manera casi mecánica, un 10 por ciento de aumento del valor del euro equivale a la disminución aproximada de un 1 por ciento del crecimiento de la zona euro. Contener la revalorización de la moneda única, dicen los expertos, no es una condición suficiente para asegurar el retorno de un crecimiento duradero y sostenido, pero sí es una condición necesaria para ello.

[...]

Los patronos, optimistas

(*Le Monde* de 13/1. Editorial)

Se nota la recuperación y un sentimiento de optimismo se apodera de los grandes patronos franceses.

Se trata de un optimismo prudente, porque mucho dependerá de la evolución del dólar, pero que está bastante extendido a la vista de las respuestas de los PDGs interrogados por *Le Monde*. Los patronos van acompañados, esta vez, por los economistas, que esperan para 2004 una recuperación del crecimiento de 1,5-2 por ciento en Europa, después de un año 2003 de práctico estancamiento (+0,4 por 100). La situación, pues, es buena, particularmente en los bancos, que resultaron muy poco castigados el pasado año, y en el sector de las nuevas tecnologías, para el que el horizonte parece despejarse.

Los patronos franceses, además, parecen contar con la compañía de sus homólogos alemanes, cuya moral está en franco proceso de mejora a causa de la coyuntura, y también de los proyectos voluntaristas de reformas del gobierno Schroeder. Que Alemania, nuestro principal compañero de fatigas, se recupere, es lo mejor que nos puede ocurrir para consolidar nuestra propia reactivación.

Este retorno del buen tiempo para las grandes empresas francesas ha sido precedido por los inversores bursátiles: el CAC 40 ha recuperado el 16 por ciento en 2003, después de tres años seguidos de deslizamientos. Esta recuperación, sin embargo, debe ser relativizada si uno quiere hacerse una idea de Francia entera a la luz de los resultados de los grandes grupos. No debe olvidarse, en efecto, que esos gigantes son, desde hace ya algún tiempo, mundiales, y que su base europea, y más aún francesa, es singularmente reducida, lo que explica las respuestas prudentes que se obtienen cuando se interroga a sus PDG sobre sus intenciones de invertir y de contratar mano de obra. Tales ejecutivos tienen la vista dirigida hacia "los mercados más dinámicos", es decir, como los explicaba el director de Schneider, hacia Norteamérica y Asia.

Cuando el Viejo Continente vuelva de disfrutar de cierto crecimiento, éste será lento y mucho menor que el resto del mundo, fuera de África y del Próximo Oriente. Para Estados Unidos, China, India o Australia, 2004 debería ser un año de fuerte crecimiento.

La inversión en Europa seguirá siendo mínima. Las nuevas capacidades aparecerán en otras zonas, y lo mismo ocurrirá con el empleo. Una cosa ha de quedar clara: ya no son las grandes empresas del CAC 40 las que hacen subir las cifras del empleo en Francia, sino las PME y los artesanos. No obstante, son los grandes grupos los que estructuran el paisaje. No parece que éstos tengan la intención de contratar mano de obra en Francia, en 2004. Si las reestructuraciones, en principio, han terminado y si, por esto mismo, los planes de despidos de los grandes grupos deberían ser más reducidos, el reclutamiento, en cambio, será muy limitado, toda vez que la política de aquellos será la de mejorar la productividad.

Este cuadro podría oscurecerse a causa de una caída del dólar demasiado rápida y todavía más profunda frente al euro. El crecimiento europeo podría resultar muy afectado por este fenómeno, y no superar el 1 por ciento. Todos los sectores no se verán tocados directamente, pero sí por el contagio. Si el dólar no nos

castiga como se puede temer, la coyuntura invita a un optimismo relativo.

Trichet y el euro

(Tony Major, en *Financial Times* de 13/1)

Jean-Claude Trichet, presidente del Banco Central Europeo, dio ayer su primer y enérgico aviso sobre los perjuicios que puede provocar la rápida subida de la moneda única, manifestando que los movimientos "brutales" del dólar no son bien recibidos en la zona euro.

Trichet utilizó tales términos después de una reunión de los gobernadores de los principales bancos centrales celebrada en Basilea. Insistiendo sobre la misma idea, el presidente del BCE dijo que no puede aceptarse la excesiva volatilidad del tipo de cambio.

Trichet dijo también que las autoridades europeas estaban preocupadas por esta cuestión. "Por supuesto, no somos indiferentes ante la misma". Sus comentarios, por cierto, se tradujeron en una reducción del valor del euro. Ahora, los mercados saben que no encontrarán la puerta siempre abierta si pretenden seguir revalorizando el euro. Todo da a entender que ha empezado una nueva fase en la guerra de los tipos de cambio.

Las palabras de Trichet fueron mucho más fuertes que en su cauto comentario sobre esta materia de hace un par de días. Su última "intervención verbal" al respecto es el primer paso de un proceso que podría conducir a una intervención del BCE en el mercado de cambios, aunque esto tendría lugar, probablemente, sólo como medida de última instancia.

Si la intervención se produjera, el BCE desearía sin duda actuar coordinadamente con Estados Unidos, con objeto de que los efectos de la misma fueran más eficaces, como ocurrió cuando se quiso fortalecer el euro, en 2000.

Se espera que la reunión de los ministros de Hacienda del Grupo 7G que ha de celebrarse los días 6 y 7 de febrero en Boca Raton (Florida) se ocupe de los tipos de cambio.

El último político europeo que se ha referido a la subida del euro ha sido Jean-Pierre Raffarin, primer ministro francés, quien expresó su preocupación por la caída del dólar frente al euro. "Debemos trabajar rápidamente para asegurar unas paridades que estén más de acuerdo con la realidad económica".

Cualquier esfuerzo destinado a persuadir a Estados Unidos para que ponga un freno al descenso del dólar es poco probable que conduzca a algo positivo. La mayor parte de los analistas, en efecto, cree que la Administración Bush está a favor de un dólar más bajo que pueda favorecer a los exportadores norteamericanos y propicie la reducción del déficit comercial.

Si el euro se situara por encima de 1'30 dólares, es muy probable que el BCE se viera sometido a presiones para proceder a una reducción de los tipos de interés.

El despertar de la OMC

(Le Monde de 14/1. Editorial)

El primer mensaje de política internacional que Estados Unidos transmite en 2004 es positivo, y puede incrementar la confianza de los que creen en el multilateralismo y que temían que la administración Bush les hubiera dado la espalda. Robert Zoellick, el secretario de comercio exterior norteamericano, acaba de dirigir una carta a los 148 miembros de la Organización Mundial de Comercio proponiéndoles la reanudación de las negociaciones de la Ronda Doha interrumpidas bruscamente en Cancún (Méjico) en septiembre de 2003. Zoellick ha explicado en una entrevista con *Financial Times* que Estados Unidos "no sólo sigue confiando en las negociaciones comerciales multinacionales sino que las sitúa en el centro de su política comercial".

Esta declaración contradice la impresión originada después de la conferencia de Cancún, en la que Europa y Estados Unidos chocaron con un "frente sur" de 22 países, encabezados por Brasil. Estos países rechazan la apertura de negociaciones sobre la libertad de inversión, la competencia, los mercados públicos y el aumento de las facilidades a los intercambios y, sobre todo, exigen el fin del proteccionismo y de las subvenciones agrícolas de los países del Norte. La rivalidad Norte-Sur se manifestó entonces con tal violencia que la OMC pareció descomponerse.

Por otra parte, Norteamérica pareció que renunciaba al multilateralismo comercial, y de conformidad con la que parece ser la filosofía general de la Casa Blanca, Estados Unidos iniciaba conversaciones bilaterales con diversos países y alcanzaba acuerdos con Sudáfrica, Marruecos, Australia y otros de América Central. Además, siendo este un año electoral en Norteamérica, 2004 pareció que iba a ser un año perdido para la OMC.

Zoellick quiere desmentir esta impresión, y desea que las negociaciones se reanuden, que concluyan "a mediados del año en curso" y que se organice una reunión en la cumbre que se celebraría en Hong-Kong a finales de 2004. Para subrayar la buena voluntad norteamericana, Zoellick propone eliminar las subvenciones a las exportaciones agrícolas y dejar de hablar de inversiones y de competencia.

Las propuestas norteamericanas constituyen una sorpresa: en un año electoral. Todos los países, incluido Estados Unidos, están más bien inclinados hacia el proteccionismo. No será fácil adivinar las razones que hay detrás de tales propuestas. Pero, sean las que fueren, éstas deben ser bien recibidas. El bilateralismo comercial debe ser rechazado por representar una defensa de las puras relaciones de fuerza; bueno para los países ricos y nefasto para los países pobres.

Europa debe aprovechar la ocasión. Estados Unidos, aliado de la Unión Europea antes de Cancún en materia de comercio agrícola, la abandona ahora. Hará falta que Europa se dé por enterada y que modifique rápidamente y singularmente la política agraria común (PAC). Hablando claro, la pelota está ahora en manos del presidente francés, Jacques Chirac, gran defensor de las subvenciones a los agricultores.

Ofensiva verbal contra la subida del euro

(Tony Major, en *Financial Times* de 18/1)

El euro bajó ayer a su menor nivel de este año frente al dólar, como consecuencia de las manifestaciones de las autoridades europeas, las cuales renovaron sus esfuerzos verbales (*talk down*) alusivos a la reducción del valor de la moneda única, y esto ante los temores de que la persistente subida del euro pueda impedir la recuperación económica europea.

La multiplicación de los comentarios en tal sentido se tradujo, en efecto, en un retroceso del euro, que ha visto cómo su valor quedaba reducido en un 4 por ciento frente al máximo de 1'29 dólares que había alcanzado al principio de la semana.

Encabezando el coro de personalidades que mostró su preocupación por la fuerte subida del euro figuró Otmar Issing, primer economista del BCE, a quien acompañaron o siguieron Jean-Claude Trichet (BCE), Guy Quaden (B.C. de Bélgica), Francis Mer (Ministro de Hacienda francés), etc., por parte europea, y John Snow (Secretario del Tesoro USA) y Alan Greenspan (Reserva Federal), los cuales, manifestando simultáneamente su preocupación por la profunda caída del dólar, complementaron la tarea de aproximar el valor de la moneda única europea y del billete verde.

Sea como fuere, Issing, en su comentario, puso de relieve que, a su juicio, la subida del euro hasta el nivel record alcanzado en días pasados no ha constituido, en sí misma, ningún obstáculo a la incipiente recuperación de la economía europea.

[...]

El camino de Davos

(Guy de Jonquières en *FT* de 19/1)

En el momento en que un gran número de líderes políticos y empresariales de todo el mundo se dirigen a la estación invernal suiza de Davos para participar en la reunión anual del World Economic Forum, existe en el aire un sentimiento de relajamiento, incluso de optimismo casi primaveral que estimula los contactos. Una recuperación económica relativamente sólida en Estados Unidos y Asia, la captura de Saddam Hussein, las conversaciones entre India y Pakistán y el abandono por parte de Libia de las armas de destrucción masiva han incrementado las esperanzas de que las nubes amenazantes se dispersen.

Sin embargo, bajo la superficie, las expectativas son frágiles. Muchos de los participantes están preocupados por el futuro del crecimiento norteamericano, cuyo sostenimiento no está ni mucho menos garantizado y cunde el nerviosismo ante posibles sorpresas desagradables. "La gente parece confiada, pero sin convencimiento. Tiene la sensación de andar sobre una superficie de hielo muy fina, y teme acontecimientos que no puede concretar". Así se expresaba Klaus Schwab, el fundador y presidente del Forum.

Se espera que uno de los principales puntos de la reunión de cinco días que se va a celebrar durante la semana en curso es el riesgo de una ulterior caída profunda del dólar que conduzca a una subida de los tipos de interés en Estados Unidos que pueda paralizar e incluso invertir el reciente inicio de la recuperación económica. Esta perspectiva es particularmente viva en los grandes ejecutivos empresariales europeos.

Por lo demás, la presencia de Cheney y de John Ashcroft, vicepresidente y fiscal general, respectivamente, norteamericanos, recordará a los presentes el creciente coste económico de la seguridad fronteriza y de todas las medidas destinadas a combatir el terrorismo.

[...]

Los altibajos del euro

(Tony Major, en *Financial Times* de 21/1)

Los intentos europeos de reducir el valor del euro mediante manifestaciones verbales fracasaron ayer en la medida en que los ministros de Finanzas no consiguieron convencer a los mercados de su voluntad de apoyar sus palabras con hechos.

El euro subió un 1 por ciento, situándose en 1'2592 dólares al interpretar el mercado que un *communiqué* de los ministros difundido en la noche del lunes era demasiado tímido para enfriar la divisa europea, que aumentó su valor un 20 por ciento el año recién terminado.

Charlie McCreevy, ministro de Hacienda irlandés y presidente de la reunión de los ministros de la zona euro se negó a responder a las sugerencias de que la declaración de éstos había sido demasiado tímida.

En su *communiqué*, los 12 ministros de la zona euro habían subrayado la necesidad de estabilizar la situación y habían expresado su "preocupación" por los excesivos movimientos de los cambios. Pero, como se dijo antes, esto no fue suficiente para que el euro, después de haber reducido algo su valor, se mantuviera en esa posición, reanudando seguidamente su subida.

[...]

Davos: "China, China, China"

(Eric Pfanner en *The New York Times - Herald Tribune* de 24-25/1)

Los normalmente locuaces políticos, los altos ejecutivos, los intelectuales y los periodistas concentrados en Davos con ocasión de la celebración del "festival anual de la palabra" ("*talkfest*") que es el World Economic Forum, un solo vocablo resume los temas que más interesan en la edición de este año: China.

¿La economía que más crece?: la China. ¿El mercado al que no se puede dejar de estar presente? China. ¿La fuente de los fondos necesarios para evitar que la economía norteamericana se hunda? China. ¿El motor que da vida al crecimiento del comercio global?: China. ¿El agente que manipula el valor de su moneda a expensas de Europa y de Estados Unidos?: China. ¿El empresario indiferente que presiona sobre los salarios a lo largo y ancho del mundo subdesarrollado?: China.

El tema oficial del Forum de este año es "la asociación para la seguridad y la prosperidad" (*Partnering for security and prosperity*). Pero de la misma manera que las reuniones fueron dominadas, el año pasado, por la entonces inminente guerra contra Irak, este año, oficiosamente, todo se mueve alrededor del prodigioso potencial económico —y las frecuentemente criticadas condiciones sociales y laborales— del país más poblado de la tierra.

"Todo es China, China, China", dice Lourdes Casanova, profesora del Instituto de Administración de Empresas (INSEAD) situada en los alrededores de París, que estudia las economías iberoamericanas de las que apenas se habla este año en Davos. "Me especializo en causas perdidas", dice Casanova.

Sin embargo, con más de 50 m. m. de dólares de inversión directa extranjera en 2002, China puede pensar que no tiene necesidad de acudir a Davos a mendigar entre los jefes de las grandes empresas mundiales, que sí están presentes, aunque muchas de éstas cuentan con representaciones en China.

La gran pregunta, para la que querrían respuesta muchos de los presentes en Davos, es qué hacer con toda esa suma. Algunos de los analistas se muestran preocupados por la posibilidad de que la economía China se acelere en exceso, y que no pueda resistir un 8,5 por ciento de crecimiento anual.

No se preocupen, dice Fu Jun, vicerrector de la Universidad de Pekín, "Fuera de algunos sectores, como la siderurgia, el automóvil y el inmobiliario (*real state*), hay pocas señales de que la economía crezca de una manera potencialmente inflacionista. China cuenta ya con gestores económicamente sofisticados, que saben distinguir entre el papel del mercado frente al del Estado", dijo Fu en un debate.

Uno de los aspectos de la política económica de Pekín es el tipo de cambio fijo que mantiene, muy impopular en Washington. La administración Bush ha insistido cerca de las autoridades chinas para que dejen de mantener su moneda sujeta al dólar, que hace, ahora, que mantenga el yuan artificialmente bajo, con lo que China puede invadir Estados Unidos de productos chinos baratos. Todo lo cual no impidió que el Secretario de Comercio norteamericano dijera, en una de las reuniones de Davos, que "China progresa en la buena dirección, y se halla en buenas manos".

Un representante chino sin identificar comentó que era muy poco probable que su país alterara el valor del yuan en un futuro previsible, aunque el mismo representante añadió que a medio plazo podría resultar de interés que el yuan dejara de estar sujeto al dólar y lo fuere a un cesto de monedas.

Mientras tanto, la economía china sigue su curso. Según un estudio de Goldman Sachs que fue difundido en Davos uno de estos días de sesiones, China sobrepasará a Estados Unidos como la mayor economía mundial hacia 2041.

Hace sólo tres años, China ocupaba el 13º lugar entre los mercados del Pacífico asiático para la agencia francesa de publicidad y de información Havas. Hoy ocupa el primer puesto, y su renta crece a tasas de dos dígitos.

[...]

Dilemas en Boca Raton

(*Financial Times* de 5 de febrero. Editorial)

Cuando los ministros de Finanzas y gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Siete se reunieron en Dubai en septiembre, produjeron un revuelo en los mercados cambiarios al pronunciarse por una mayor flexibilidad de los tipos de cambio. El dólar bajó.

Cuando se reúnan de nuevo en Boca Raton, en Florida, dentro de pocos días, harán un esfuerzo para emitir un comunicado deliberadamente aburrido, pero deberán mantener su posición por lo que se refiere a su política económica y de cambios. Existe en el presente una evidente necesidad de ajustar los desequilibrios globales. Los ministros y los banqueros centrales estuvieron substancialmente acertados cuando dijeron que es deseable la flexibilidad de los tipos de cambio para que tal proceso tenga lugar con suavidad. El problema no fue lo que dijeron, sino cómo lo dijeron.

El actual déficit corriente de Estados Unidos, situado en el 5 por ciento del PIB, es en el presente considerado como insostenible a largo plazo. Podría conducir bien a una recesión bien, todavía más, a una substancial devaluación del dólar que redujera el déficit a proporciones manejables. Hasta ahora, la caída del dólar no ha sido suficiente para que aquello ocurra. La cuestión, por consiguiente, no es tanto si el dólar debe seguir bajando sino cuánto y frente a qué divisas.

En un mundo ideal, la respuesta de la política global sería que Estados Unidos redujera su déficit presupuestario rectificando los agresivos recortes fiscales de la administración Bush, practicando una política monetaria más contractiva. Europa, por su parte, debería acelerar sus reformas económicas y relajar su política monetaria. Países con importantes y crecientes excedentes corrientes frente al dólar, como China, deberían reevaluar su moneda, o disponer su sujeción a un cesto de divisas que incluyera el euro y el yen.

Como nada de todo esto es probable que se produzca a corto o incluso a medio plazo, la segunda mejor opción para las autoridades es obligarse a una política de ajuste flexible, aunque controlable, de los desequilibrios globales. Al mismo tiempo, la autoridad económica debe estar preparada para una mayor caída del dólar que evi-

tara importantes daños a las incipientes recuperaciones de las economías de Japón y de la zona euro. Los tipos de cambio tienen la costumbre de exagerar sus movimientos, por lo que los procesos de ajuste raramente se producen suavemente.

Un plan de urgencia de los Siete Grandes podría consistir en la participación de todos ellos en una intervención conjunta en el mercados de cambios. El impacto desinflacionista de la subida del euro ha dado al Banco Central Europea campo para recortes adicionales del tipo de interés. Podría utilizar este instrumento sin hacer peligrar su objetivo respecto a la inflación. Puesto que la zona euro y Japón son víctimas inocentes de la depreciación del dólar, pueden existir pretextos para que los dos coordinen más estrechamente sus políticas. Con todo, no hay motivo de alarma, por ahora. El actual nivel de los tipos de cambio permite aún unas perspectivas razonablemente optimistas sobre la economía mundial. Pero al existir la posibilidad real de que se produzcan alteraciones bruscas de los tipos de cambio, los ministros y los gobernadores harán bien en no confiarse.

Tiempos de apareamiento para los bancos europeos

(Marcus Walker, en *The Wall Street Journal* de 5/2)

Con unos beneficios al alza y recortes en los costes, los bancos europeos apenas podrán evitar las especulaciones a propósito de alguna fusión mayor, como pocas veces se ha visto en los últimos años.

Sin embargo, con unas barreras todavía altas para acuerdos transfronterizos, el mejor lugar para que algo grande ocurra es en territorio propio, y en especial en aquellos países de mercados bancarios muy fragmentados, como Italia y Alemania. También caben esperar casos de grandes bancos que absorban bancos menores en otros países.

La limpieza de los libros del balance ha tenido ocupados a los bancos europeos en los últimos años, después de una serie de fusiones a finales de los años 1990, cuando una serie de acuerdos conducida por prestamistas tales como el BNP Paribas SA y el Royal Bank of Scotland siguió a la consolidación del sector bancario de Estados Unidos.

Otra razón a favor de una eventual fusión de peso en Europa es, una vez más, lo que está ocurriendo en Estados Unidos. Según un informe del banco suizo UBS, el anuncio de que el Bank of America Corp. de Charlotte, Carolina del Norte, va a adquirir el FleetBoston Financial Corp. de Boston, y que el J.P. Morgan Chase & Co., con base en Nueva York, va a fundirse con Bank One Corp. de Chicago, pueden influir para que ocurra algo similar en Europa. Los grandes bancos europeos tienen grandes hojas de balance, pero sus valoraciones bolsísticas andan muy por detrás de las de sus rivales norteamericanos.

[...]

El G7 y el dólar

(Le Monde de 7/2. Editorial)

Existe el grave riesgo de que un fracaso de la cumbre de ministros de Finanzas y de gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Siete en Boca Raton, en Florida, este fin de semana, acentúe la caída del dólar. La calma que se observa en el mercado de cambios desde hace unos días no habrá sido, en tal caso, más que un episodio breve. Los primeros perdedores serían los europeos.

Lo que se juega en dicha reunión es la distribución de las ventajas y de los costes de la recuperación económica mundial. Iniciada en Estados Unidos, donde las autoridades han utilizado una fuerte baja de los tipos de interés y una doble reducción de impuestos para reactivar la economía, esa recuperación se ha visto confirmada, y todo parece indicar que es sólida. Estados Unidos podría registrar una tasa de crecimiento de más del 4 por ciento en 2004, y Japón y Europa de algo menos del 2 por ciento.

Pero esta recuperación se ha hecho por medio de un doble déficit, presupuestario y comercial, en Norteamérica. La consecuencia lógica es una presión a la baja del dólar. En 2003, la moneda norteamericana perdió ya más del 20 por ciento de su valor respecto al euro. Los países asiáticos han defendido su moneda para evitar que sus exportaciones hacia Estados Unidos perdieran competitividad: los chinos, gracias a una estrategia de *peg* (tipo de cambio fijo del yuan respecto al dólar); los japoneses gastando montañas de yens para comprar billetes verdes (67 m. m. de dólares en enero, un record absoluto). Sólo el euro sube, por lo que la Unión Europea estima que se encuentra sola a la hora de pagar el coste de la recuperación.

En Dubai, con ocasión de la anterior reunión de los ministros y gobernadores del G7, europeos y norteamericanos se habían puesto de acuerdo para que el comunicado final de la cumbre pidiera una mayor "flexibilidad" de los tipos de cambio, con lo que pretendía aludir a los países asiáticos. Ahora bien, ante la negativa rotunda de éstos, fue también el euro el que cargó con los costes de la recuperación. Los ministros de los países del Viejo Continente miembros del G7 no lo tendrán fácil en Boca Raton. Éstos siguen deseando que los asiáticos se hagan cargo de una parte del coste, pero también que los norteamericanos ataquen a la fuente del problema, es decir, a sus déficit. De lo contrario, dicen los europeos, su crecimiento se verá obstaculizado por un euro demasiado fuerte, aparte que la acumulación de desequilibrios provocará, más pronto o más tarde, una grave crisis de los cambios susceptible de conducir a una recesión.

Pero ese discurso tiene pocas probabilidades de ser escuchado. Los norteamericanos responden que Europa debe encontrar un crecimiento autónomo, apoyado no sólo en sus exportaciones sino también en su consumo interno. Europa, por otra parte, dicen aquellos, debe acelerar sus reformas. Japón, por su parte, convaleciente, está dispuesto a contener cualquier alza del yen.

¿Sabrán los ministros encontrar una solución o, en su defecto, un tono tranquilizador? Los mercados están alerta, y los riesgos de un nuevo descenso del dólar son importantes. En este caso, la Unión debería en tal caso dirigirse al Banco Central Europeo para que éste limite los daños reduciendo los tipos de interés, cosa que el BCE ha estimado, hasta ahora, que es más peligrosa que útil. Un fracaso en Boca Raton amenaza con conducir, en estas circunstancias, a una crisis europea económica y monetaria.

LA EMPRESA AL DÍA

Por Manuel Portela Peñas

I. ENTREVISTAS SOBRE LOS PROGRAMAS ECONÓMICOS DEL PARTIDO POPULAR (PP) Y DEL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL (PSOE)

PREGUNTAS:

A) *Propuestas sobre liberalización de mercados de productos. Políticas de estímulo de la competencia. Reforma de los organismos reguladores.*

B) *Propuestas acerca de la vivienda. Legislación del suelo. La vivienda "social". Política de alquileres. Desgravaciones fiscales a la adquisición de vivienda.*

C) *Propuestas sobre el mercado de trabajo. Incentivos al empleo y contratos de trabajo. Las cotizaciones sociales. Movilidad laboral. Reforma del INEM. Legislación sobre despidos. El seguro de desempleo. La contratación colectiva.*

D) *Propuestas sobre el sistema público de pensiones. El Pacto de Toledo. Los fondos de pensiones privados.*

E) *Propuestas sobre política presupuestaria. Orientación de las políticas de ingresos y de gastos. Deducciones y desgravaciones. Subvenciones. La deuda pública. La Agencia Tributaria.*

F) *Propuestas acerca de la fiscalidad del ahorro.*

G) *Propuestas sobre incentivos a la actividad productiva. El aumento de la productividad. La internacionalización de la empresa española.*

H) *La transparencia empresarial. Códigos de conducta.*

I) *Propuestas de reforma de la Administración Pública.*

J) *Por último, querría saber su criterio acerca de la aplicación del Pacto de Kyoto, la reforma de las normas de contabilidad y de los principios de solvencia de Basilea II.*

RESPUESTAS:

LUIS DE GUINDOS (PP)

A) La mejora continua del funcionamiento de los mercados ha sido un pilar esencial en la política económica del Gobierno en estos últimos años. Se han emprendido reformas globales en todos los mercados, tanto de productos como de factores. Con ello se pretende contribuir a la estabilidad macroeconómica, aumentar nuestras posibilidades de crecimiento y mejorar la flexibilidad de nuestra economía ante *shocks* externos adversos, evitando que éstos entrañen un proceso de pérdida de empleo.

Dentro de las reformas emprendidas en el mercado de productos, destaca la política de liberalización de sectores antiguamente dominados por operadores públicos, como por ejemplo, el energético o el de las telecomunicaciones. Esta política ha estado debidamente acompañada por una adecuada vigilancia del juego competitivo, para que las ganancias de eficiencia en la producción se traduzcan en menores precios y mejores servicios en beneficio de los consumidores.

Más en concreto, la liberalización en el mercado de productos ha recibido en la presente legislatura un impulso adicional. En este sentido, se ha culminado la liberalización completa del suministro para todos los consumidores de electricidad y de gas natural desde el uno de enero de 2003, mientras que ya hemos anunciado la liberalización total de los precios de los servicios de telefonía fija para el año 2005. Asimismo, el efecto de las medidas adoptadas puede resumirse sintéticamente en el ahorro que los consumidores han obtenido, derivado de la bajada de los precios de las telecomunicaciones y de la electricidad, que recientemente, en la presentación del Balance del Ministerio de Economía 1996-2004, cifrábamos en más de 39.000 y de 2.400 millones de euros, respectivamente.

Por otra parte, en el ámbito de la Defensa de la Competencia también se han producido avances importantes. Destaca así, el refuerzo de los mecanismos de control preventivo, la reducción de los plazos de los procedimientos sancionadores y la mejora de su transparencia, el fortalecimiento del procedimiento de control de concentraciones de empresas y finalmente, el notable incremento de los recursos financieros y humanos, por lo que en definitiva, puede afirmarse que ha aumentado la eficiencia general del sistema y que esta política ha pasado de ser un instrumento marginal, a conceptuarse como uno de los pilares de actuación del Gobierno.

En síntesis, las políticas de liberalización y de Defensa de la Competencia realizadas han conseguido resultados positivos, a la vez que han definido un marco de actuación en el que se tendrá que seguir avanzando, introduciendo reformas adicionales que favorezcan la competencia en los mercados de productos y servicios, especialmente, en los sectores estratégicos, dada su importancia en la estructura de costes de nuestras industrias. Paralelamente, es necesario seguir promoviendo el refuerzo de las funciones del Tribunal de Defensa de la Competencia, y de los mecanismos de coordinación de éste con los reguladores sectoriales, como la Comisión Nacional del Mercado de las Telecomunicaciones y la Comisión Nacional de la Energía.

B) La situación del mercado de la vivienda ha sido uno de los temas más debatidos recientemente. Durante estos últimos años, se ha producido un importante aumento de la demanda que tiene su explicación, tanto en factores demográficos, como en otros de carácter económico. El ciclo expansivo de la actividad y del empleo, la reducción de los tipos de interés hipotecarios, el aumento de la renta disponible y, sobre todo, la confianza de los ciudadanos en el futuro, han permitido que hoy el 84 por 100 de las familias vivan en viviendas de su propiedad.

Es cierto que la oferta ha respondido a este importante incremento de la demanda con un volumen históricamente elevado, pero no ha conseguido frenar la subida de precios que se viene registrando y que no nos parece satisfactoria.

Por ello, el Gobierno ha tomado importantes medidas tendentes por un lado, a dinamizar el mercado de alquiler como alternativa a la adquisición de viviendas, a mejorar el acceso a la vivienda a

los grupos con menores posibilidades y a aumentar la oferta de suelo urbanizable.

En la próxima legislatura, el mercado de alquiler recibirá un nuevo estímulo con una serie de medidas orientadas al desarrollo de las sociedades para la promoción de viviendas en alquiler, la flexibilización de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos, reduciendo la prórroga automática de los contratos de alquiler de 5 a 3 años. De esta forma se dinamizará un mercado cuyo buen funcionamiento es crucial para facilitar la movilidad laboral y contribuir así al objetivo del pleno empleo.

También nuestras propuestas incluyen seguir reforzando las medidas que han facilitado el acceso a la vivienda a los grupos con más dificultades y que han posibilitado la financiación de más de un millón de viviendas protegidas. Está prevista la creación de un nuevo tipo de vivienda protegida de precio limitado. Asimismo, en un contexto de tipos de interés tan bajos como los que existen en la actualidad, promoveremos ayudas a la entrada para los jóvenes que accedan a la primera vivienda de carácter protegido.

Por último, el Gobierno del Partido Popular viene insistiendo en la importancia de alcanzar un Acuerdo Nacional del Suelo, como se recoge en nuestro Programa Electoral, ya que consideramos que es muy importante que todas las Administraciones Públicas se pongan de acuerdo para sacar suelo al mercado y para lograr que todos los procedimientos urbanísticos sean lo más rápidos y transparentes posibles. Nosotros ya hemos tomado la iniciativa y hemos alcanzado un acuerdo con la mayoría de las CC.AA. Asimismo, para impulsar la transparencia, también facilitaremos el acceso de todos los ciudadanos, a través de Internet, al estado de los expedientes urbanísticos y a un Mapa Nacional de Calificación del Suelo, permanentemente actualizado.

C) En el mercado de trabajo, se ha producido uno de los balances más destacados de la gestión del gobierno del Partido Popular. Es sabido que la situación de partida en el momento en el que se produjo el cambio de gobierno en el año 1996 era la de un mercado de trabajo aquejado de múltiples *rigideces*, cuyos rasgos más sintomáticos quedaban resumidos en una elevada tasa de paro y en la escasa capacidad de la actividad económica para trasladar el avance del PIB a aumentos del empleo, con el agravante de que la población activa era

además reducida en comparación con la que debería corresponder a un país con las dimensiones y estructura poblacional de España. En cambio, hoy en día, se puede presentar a los ciudadanos un balance muy positivo al respecto, tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda de trabajo.

La creación de más de 4,2 millones de empleos entre el cuarto trimestre de 1995 y el último de 2003, ha sido un elemento central de nuestra convergencia en términos de PIB *per cápita* con la media europea y uno de los ejes fundamentales de nuestra política social. A ello no ha sido ajena la transformación estructural de nuestro modelo de crecimiento, más sensible a la creación de empleo incluso en etapas de desaceleración económica.

Asimismo, este fuerte aumento de la ocupación no hubiera sido posible de no haberse producido, por el lado de la oferta del mercado, un aumento notable de la población activa, cifrado en más de 2,6 millones de personas, lo que constituye un aspecto muy positivo, en la medida en que refleja que los incentivos a acudir al mercado de trabajo y buscar empleo activamente, son hoy en día mayores que los existentes en el pasado. Finalmente, como resultado de la interacción entre la oferta y de la demanda laborales, se ha conseguido reducir el desempleo en más de 1,5 millones de parados y la tasa de paro en 11,6 puntos porcentuales.

Sin embargo, a pesar de este favorable resultado, no hay que ser complacientes. Por un lado, la tasa de paro española se ha aproximado como nunca lo había hecho a la de la zona euro, pero todavía sigue por encima. Por otro, nos hemos comprometido a alcanzar el objetivo del pleno empleo a finales de la presente década, por lo que se hace necesario seguir profundizando en el proceso de reformas dentro del mercado de trabajo.

En general, de lo que se trata es de establecer un marco adecuado para seguir creando empleo de calidad. Para ello, favoreceremos la contratación estable haciendo de los contratos indefinidos la opción más atractiva para las empresas, continuaremos con la política de reducción selectiva las cuotas a la Seguridad Social, que tan buenos resultados ha dado a la hora de incentivar la inserción o la permanencia en el mercado de mujeres, jóvenes y trabajadores mayores de 45 años. Sin olvidar que la incorporación o la permanencia de las mujeres pasa asimismo por la adopción de fórmulas flexibles de contratación como el tiempo parcial, así como la oferta de determinados servicios

sociales, que permitan una mejor conciliación entre la vida profesional y la familiar.

A lo anterior, se une la importancia de que la negociación colectiva incorpore mecanismos que velen por la adecuación de las condiciones laborales a las necesidades de competencia de las empresas españolas, en el marco del euro y de una economía crecientemente globalizada. Por último, se hace también necesario seguir incidiendo en la mejora de la movilidad geográfica y funcional de los trabajadores, principalmente a través de actuaciones en el mercado de la vivienda en el primer caso, y por medio de la formación continua de los trabajadores en el segundo, que además, redunde en el aumento de su productividad.

D) Desde 1996 ha cambiado radicalmente la situación del sistema público de pensiones. La Seguridad Social que hoy tenemos, gracias a la importante creación de empleo y el mayor crecimiento, tiene cuentas saneadas. En concreto, en 2003, la Seguridad Social va a presentar un superávit del 1 por 100.

Asimismo, se ha creado un Fondo de Reserva que en la actualidad está dotado con 15.000 millones de euros y que pretendemos que alcance los 24.000 millones en 2007.

En consecuencia, la estrategia seguida por el Gobierno basada en la estabilidad presupuestaria y en la reducción de la ratio deuda-PIB, junto con otras medidas como la ya mencionada creación del Fondo de Reserva y el establecimiento de un sistema multipilar, sitúan a España, en buenas condiciones para hacer frente al cambio demográfico, tal y como ha reconocido la Comisión en su *Assessment* sobre la actualización del Programa de Estabilidad de España para el período 2003-2007.

Desde esta perspectiva, el Pacto de Toledo, que ha sido recientemente renovado con un importante consenso político, es un buen punto de partida y nuestras propuestas van en la línea de recoger sus recomendaciones.

El apoyo del Gobierno al segundo y tercer pilares (planes de empleo e individuales respectivamente) se ha mostrado con intensidad en las diferentes reformas fiscales al incorporar cada vez mayores beneficios a los sistemas de previsión social complementaria. Así, se han elevado los límites anuales máximos de aportación a planes de

pensiones individuales, de empleo y mutualidades de previsión social. Se han elevado las aportaciones a favor del cónyuge y se ha introducido una reducción en la base imponible para las aportaciones a los planes de previsión asegurados. En este sentido, nuestra propuesta consiste en continuar impulsando con nuevos incentivos el desarrollo de la previsión social complementaria.

E) En el contexto de la Unión Económica y Monetaria, es sabido que la política fiscal cobra un renovado protagonismo, y que a su visión tradicional de contribuir a la estabilidad de la economía se le une una vertiente de política de oferta, dados los estímulos que ésta puede proporcionar al aumento de la oferta de trabajo, al ahorro, a las decisiones de inversión y a la asunción de riesgo por parte de los agentes económicos.

La estabilidad presupuestaria ha proporcionado beneficios indudables a la economía española. La eliminación del déficit público ha sido un factor clave a la hora de incrementar el ahorro de las AA.PP. en porcentaje del PIB, posibilitando que una mayor cantidad de recursos estén disponibles para la realización de proyectos de inversión. Asimismo, la eliminación del desequilibrio tradicional de las finanzas públicas ha permitido una notable reducción de la deuda pública con relación al PIB, hasta situarla en 2003 en el segundo nivel más bajo de todos los países desarrollados de la OCDE: un 51,8 por 100.

Evidentemente, la disminución del peso de nuestra deuda en el producto junto a la credibilidad del marco presupuestario establecido por las Leyes de Estabilidad y la nueva Ley General Presupuestaria, han posibilitado que los mercados financien nuestra deuda a tipos iguales al de emisores como Alemania, beneficiando también a la deuda privada española. Finalmente la dinámica que han seguido las finanzas públicas se ha visto recompensada internacionalmente a través de la concesión de la máxima calificación crediticia por parte de agencias de *rating* como Fitch y Moody's.

Al margen de la reducción de los tipos de interés, los agentes económicos, tanto empresas como ciudadanos, también han sido beneficiarios directos de la estabilidad presupuestaria a través de las reformas de varias figuras impositivas, como por ejemplo, el IRPF, el Impuesto de Sociedades o la práctica supresión del impuesto de actividades económicas, realizadas con ánimo de minimizar las distorsiones que inevitablemente introduce la fis-

calidad sobre la actividad productiva y así, favorecer el crecimiento económico a través de un mayor empleo y de una mayor inversión.

Por todo lo anterior, parece lógico seguir apostando por este modelo presupuestario consagrado en las Leyes de Estabilidad, mediante una política que actúe tanto por el lado de los gastos como por el de los ingresos públicos.

Desde la perspectiva de los gastos, es necesario seguir prestando atención a los aspectos cualitativos de las finanzas públicas, haciendo que los recursos escasos fluyan a las partidas de gasto con mayor incidencia en la productividad y el crecimiento a largo plazo, como por ejemplo, la inversión en capital físico, humano y tecnológico.

A ello cabe añadir, desde el punto de vista de la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo, la instrumentación de medidas adicionales para superar las restricciones que el cambio demográfico puede imponer al crecimiento, fruto del descenso de la natalidad, pero también del espectacular avance en la calidad y en la esperanza de vida. Además de seguir con el proceso de creación de empleo, de reducción de la deuda pública y con las dotaciones adicionales al Fondo de Reserva de la Seguridad Social, es preciso avanzar en el cumplimiento de las propuestas contenidas en la renovación del Pacto de Toledo.

Desde la perspectiva de los ingresos, se continuará con la política de reforma del IRPF, centrada en tres ejes fundamentales consistentes en una bajada general de los tipos, un incremento sustancial de las deducciones familiares y en la creación de un programa de apoyo al ahorro a largo plazo de las familias. También se continuará mejorando sustancialmente la fiscalidad de las Pymes y los incentivos a la I+D, a través del impuesto de sociedades.

F) El ahorro a largo plazo tiene un importante efecto sobre el crecimiento económico de un país y, por tanto, sobre su nivel de vida, en la medida en que se convierte en inversión. Por este motivo, el Gobierno ha fomentado el ahorro a largo plazo a través de reformas impositivas con medidas como la no tributación en el cambio de fondo de inversión, o las modificaciones que afectan a la fiscalidad de los seguros de vida y de los planes de pensiones.

En esta línea, nuestra propuesta consiste en seguir incentivando el ahorro. Para ello se llevará

a cabo un programa de apoyo al ahorro en el que se contemple el establecimiento de un mínimo exento en el IRPF de 300 euros por debajo del cual quedarán exentas de tributación las rentas del ahorro y la reducción al 12 por 100 del tipo impositivo aplicable a los incrementos de capital.

Puesto que no nos olvidamos de las cuestiones sociales, se incentivará como ya he indicado anteriormente, el desarrollo de la previsión social complementaria, en línea con la prioridad que el Gobierno ha dado a las medidas destinadas a potenciar los sistemas de ahorro-previsión.

También es importante darse cuenta de que el cambio demográfico, como resultado de una mayor esperanza de vida, está provocando un aumento considerable de las personas dependientes, lo que afecta de forma directa a los sistemas de protección social y ha puesto el tema de la dependencia como un asunto central de los debates. Por ello, las propuestas que se plantean incorporan beneficios fiscales a dos tipos de seguros. Por un lado se incentivará la contratación de seguros realizados sobre la vivienda con el fin de que las personas mayores puedan obtener rentas vitalicias, y por otro, se fomentará el seguro de ahorro-dependencia al que se tratará de forma similar a los planes de pensiones.

G) En una situación como la española, en la que una economía no ha alcanzado el pleno empleo, el crecimiento de su producto depende tanto del aumento de la ocupación, como de la mejora de la productividad. Dado que nuestra tasa de paro sigue por encima de la comunitaria, es fundamental que nuestra economía siga creando empleo de manera intensa, tal y como lo ha hecho en los últimos años.

Asimismo, para acelerar el proceso de convergencia real con la media de la Unión Europea, es muy importante impulsar aquellas medidas que redunden en el aumento de la productividad de los factores. De ahí nuestro compromiso con las políticas que mejoren el nivel de formación de los trabajadores y la calidad de la enseñanza, la incorporación de las innovaciones tecnológicas al proceso productivo, el desarrollo de la sociedad de la información, las inversiones en infraestructuras y en definitiva, la mejora del capital humano, como principal activo de nuestro mercado de trabajo.

Por otro lado, la presencia de nuestras empresas en el extranjero ha de contar con un apoyo desde el Gobierno a la internacionalización, espe-

cialmente en aquellos casos en los que las empresas carecen de dimensión suficiente para dar el paso a explorar mercados extranjeros de forma directa.

En este sentido, a lo largo de los últimos años, se han llevado a cabo numerosas actuaciones dirigidas a favorecer la internacionalización de la empresa española, especialmente de la PYME y así se ha logrado la creación de 3.000 nuevas empresas exportadoras, a lo que hay que añadir, con este fin, el tratamiento fiscal favorable a la internacionalización en el Impuesto de Sociedades, línea en la que se sin duda, continuará en el futuro.

H) En el ámbito de los mercados de capitales, las actuaciones del Gobierno han ido destinadas a la adaptación del marco regulador que proporcione suficiente seguridad jurídica a los agentes, agilice los procedimientos administrativos y que en ningún caso sitúe a las entidades españolas en una posición de desventaja con respecto a sus homólogas europeas.

Asimismo, las medidas adoptadas han buscado el aumento de la transparencia en el funcionamiento del mercado, en atención a las crecientes demandas provenientes de determinados escándalos contables, pero también de una sociedad en la que la información puntual y de calidad es cada vez más un elemento de competitividad y un factor esencial para la toma de decisiones correctas.

En este sentido, hay que reconocer que el Gobierno español ha llevado a cabo una labor muy activa tanto a escala comunitaria, como a nivel interno, en donde el objetivo de dotar de mayor transparencia a los mercados financieros, han llevado a la elaboración de normativa más allá de lo pedido en Europa.

Más en concreto, en el ámbito europeo, las iniciativas de reforma del Gobierno Corporativo, se impulsaron durante la Presidencia española del Consejo, quedando reflejadas en las conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona y siendo debatidas en el ECOFIN informal de Oviedo, en donde se decidió ampliar el cometido del existente Grupo de Alto Nivel sobre Derecho Societario, presidido por el Jaap Winter, para que también formulara recomendaciones en el capítulo relativo al Gobierno de las Empresas. Estas recomendaciones, han quedado recogidas en la Comunicación de la Comisión sobre la modernización del derecho de sociedades y el reforzamiento del gobierno de la empresa.

Paralelamente en España, se han ido dando importantes pasos en este ámbito, producidos en la Ley Financiera, por medio del refuerzo de la labor de auditoría, del establecimiento de un régimen severo de comunicación y uso de información privilegiada, y de la imposición de normas de transparencia en las operaciones vinculadas. A ello, cabe añadir el contenido de la Ley de Transparencia, recientemente desarrollada reglamentariamente en cuanto al contenido mínimo de dos obligaciones nuevas para las sociedades cotizadas: la primera, relativa al contenido de los instrumentos de información societaria y la segunda al del informe anual de Gobierno Corporativo.

Creemos sinceramente que los requerimientos de transparencia no pueden sino redundar en un mejor funcionamiento de los mercados, en una mejor defensa de los derechos de los accionistas y en definitiva, en una mayor contribución del sistema financiero al crecimiento económico.

Por ello, desarrollaremos el Código de Buen Gobierno empresarial, vinculante para las empresas cotizadas y optativo para cualquier otra, a la vez que se promoverá la adopción de los mismos por todas aquéllas otras entidades que emitan valores que coticen en mercados organizados o que distribuyan productos financieros o de ahorro.

Al mismo tiempo, aprobaremos un Código de Buen Gobierno y Buenas Prácticas para las empresas, agencias y entes públicos, que asegure los mejores niveles de profesionalización, transparencia y eficacia en su gestión, a la vez que favoreceremos la adopción por parte de las empresas de Códigos de Responsabilidad Social Corporativa, a través de la difusión e intercambio de buenas prácticas y experiencias a escala nacional e internacional.

I) Las Administraciones Públicas han sufrido un importante cambio en los últimos años como consecuencia del proceso de transferencia de competencias de la Administración Central a las Comunidades Autónomas. Las medidas emprendidas por los Gobiernos del Partido Popular se han basado en la modernización y mejora de la calidad de los servicios públicos, en el diálogo con los agentes sociales, en la búsqueda del acercamiento entre la administración y los ciudadanos, en la incorporación de las nuevas tecnologías, en la simplificación administrativa y en la mejora del funcionamiento de la administración periférica.

En este sentido, consideramos que es necesario proseguir con las reformas y para ello propondremos un Pacto de Estado en el que participarán todos los grupos parlamentarios, los agentes sociales, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Se establecerán en las empresas, agencias y entes públicos las prácticas de Buen Gobierno y Buenas prácticas con el fin de aumentar la transparencia y la eficacia en la gestión. Cabe destacar la necesidad de seguir impulsando la administración electrónica de modo que se sigan mejorando los canales de comunicación y el servicio que se presta por parte de las Administraciones Públicas.

J) Para que el objetivo de convergencia con los países más avanzados de nuestro entorno sea viable debe estar apoyado en un modelo de desarrollo sostenible, que compatibilice el crecimiento económico con el desarrollo social y la protección del medioambiente. Los compromisos asumidos en materia de cambio climático, entre ellos el Protocolo de Kyoto, son un aspecto singular de este reto.

Cumplir Kyoto requiere un compromiso global de la sociedad española, que abarque al conjunto de actividades productivas y al comportamiento de las economías domésticas.

El Gobierno ya ha puesto en marcha iniciativas que afectan a ámbitos tan variados como el de la producción energética, el transporte, el sector residencial o la industria. Entre ellas, cabe citar la apuesta por las energías renovables y el gas natural, el impulso a los biocombustibles o las medidas de ahorro y eficiencia energética, aplicables a todos los sectores de la economía.

Ahora, el desafío más inmediato es elaborar el *Plan Nacional de Asignación* que permitirá a las grandes instalaciones industriales y energéticas participar en el mercado europeo de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a partir de 2005. La elaboración de este Plan, mediante el diálogo con los sectores afectados y la sociedad civil, debe facilitar un ajuste gradual del sistema productivo español a los compromisos de Kyoto, que sea compatible con el mantenimiento de la competitividad de los sectores productivos abiertos a la competencia internacional.

La sociedad española ya ha demostrado su capacidad para superar, con éxito, desafíos de igual magnitud, como la entrada en el euro o la creación

de empleo, que ha permitido reducir la tasa de paro a menos de la mitad en ocho años. La capacidad de respuesta de la sociedad y las empresas españolas —cada vez más conscientes de que la inversión en procesos y tecnologías limpias es vital para su competitividad—, además de las iniciativas del Gobierno, permitirán superar este nuevo reto.

En relación con la reforma contable, compartimos el criterio manifestado en el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, en el sentido de que es necesario mejorar la comparabilidad de los estados financieros elaborados por las sociedades con cotización en Bolsa. El camino hacia la armonización contable a escala europea ya se ha iniciado con la adopción de dos Directivas y un Reglamento comunitario que establece la aplicación obligatoria de las normas internacionales de contabilidad para los grupos cuyas sociedades cotizan en Bolsa.

Sin embargo, compartiendo el objetivo general, hemos promovido la revisión del tratamiento contable que se ha propuesto en relación con varios aspectos, de los que me gustaría destacar dos.

En primer lugar, España y Francia propusieron la revisión del criterio del valor razonable en la valoración de activos y pasivos financieros, fundamentalmente por los problemas que puede plantear en cuanto a la volatilidad de los resultados de las empresas. La propuesta fue apoyada por el ECOFIN y actualmente se está en un proceso de replanteamiento de esa norma de valoración.

En segundo lugar, en relación con las empresas concesionarias de servicios públicos, hemos propuesto que internacionalmente se adopte un sistema de contabilización como el español, de manera que se fomente la participación de la iniciativa privada en la financiación de las infraestructuras necesarias. Esto es de especial relevancia en Europa, en el marco de la Iniciativa para el Crecimiento, que prevé el desarrollo de las redes europeas de transporte, energía y telecomunicaciones.

En relación con Basilea II, la dinámica de cambios que ha venido experimentando la actividad bancaria y su entorno en las últimas décadas, estaba exigiendo la profunda reforma del Acuerdo de Capital de 1988 que incorpora el Nuevo Acuerdo conocido como Basilea II. Los objetivos que planteaba el antiguo Acuerdo, es decir, asegurar un nivel de solvencia suficiente y lograr una mayor igualdad competitiva entre bancos, se completan ahora con los de conseguir que el capital regula-

torio exigido sea más sensible a los riesgos reales (acercándolo así a lo que podríamos denominar el capital económico), incentivar una mejor gestión de los riesgos y no alterar el nivel global de capital en el sistema bancario internacional.

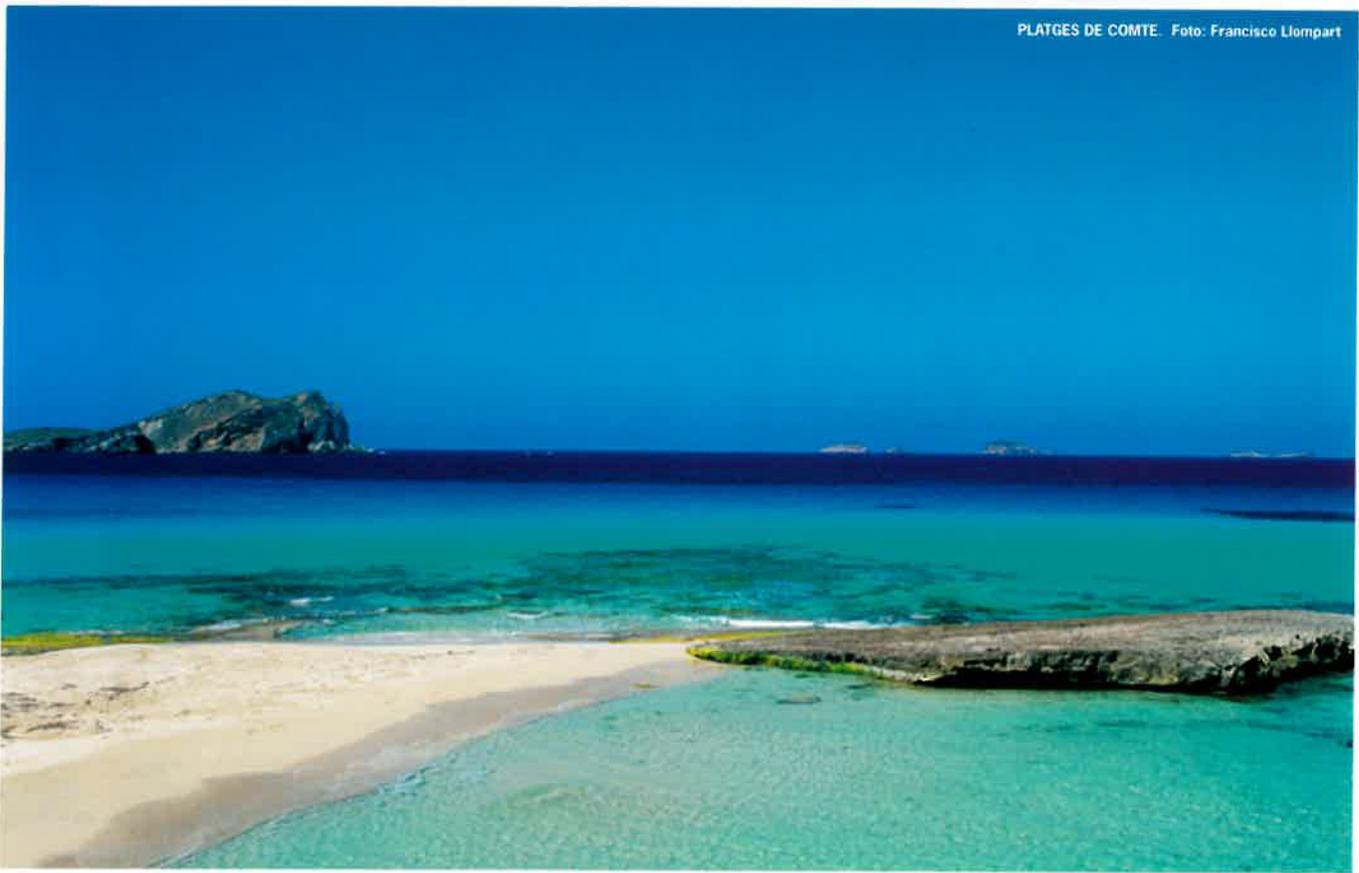
Los pilares en los que se asienta la consecución de estos objetivos son, en mi opinión, sólidos y efectivos. El primero, referido al cálculo de los requerimientos de capital, incorpora un nuevo elemento como es el riesgo operativo, a la vez que amplía los modelos de cálculo, enriqueciendo notablemente el tratamiento del riesgo de crédito. El segundo, el proceso de revisión supervisora, incorpora principios fundamentales como, por ejemplo, el deber de los supervisores de intervenir rápidamente para impedir que el capital descienda por debajo de los niveles apropiados al perfil de riesgos de cada entidad. Y el tercero, la disciplina de mercado, refuerza las obligaciones de transparencia de las entidades, lo que se encuentra en la misma frecuencia de actuación del Gobierno, plasmada en las diversas disposiciones que ha venido adoptando sobre esta cuestión durante los últimos dieciocho meses.

MIGUEL SEBASTIÁN (PSOE)

A) La liberalización de los mercados constituye un elemento fundamental para impulsar el crecimiento económico. Sin embargo, este es un proceso sumamente complejo, que no se limita a la mera privatización. Las rigideces existentes en los mercados estratégicos inciden negativamente en la evolución de la productividad, además de dañar la competitividad de la economía. La falta de libertad en los mercados se traduce en un menor bienestar para el consumidor, como consecuencia de las menores posibilidades de elección y de los mayores precios.

Es importante focalizar el esfuerzo liberalizador en los sectores que pueden aportar mayores ganancias de productividad en la economía. Por ello, es necesario diseñar un marco regulador estable en sectores como el de las Telecomunicaciones que permita reducir los precios al usuario, consumidores y empresas e incrementar el ritmo inversor y la adopción de innovaciones.

En este sentido es conveniente reforzar con más medios financieros, técnicos y humanos a los distintos órganos reguladores. Este aumento de los recursos debe acompañarse de la necesaria inde-



DEMASIADO REFRESCANTE PARA BAÑARSE UNA SÓLA VEZ



Ven a ver la incomparable belleza de sus paisajes. Descubre los tesoros de más de cinco mil años de cultura. Disfruta de su cocina refinada y auténtica. Ven a conocer una manera única de vivir la vida. Y, cuando vuelvas, ya no lo harás sólo para relajarte en las mejores playas del Mediterráneo. **Los que vienen, vuelven.**

cajAstur

directo



Para ir a la Caja...
sin ir a la Caja.

Ahora, Cajastur está siempre donde tú estás. A través de Cajastur Directo. Porque donde tengas un teléfono, un ordenador con conexión a Internet o un móvil con tecnología WAP, tendrás siempre una oficina Cajastur. Para lo que quieras. Así no tendrás que ir a la Caja cada vez que tengas que ir a la Caja.

Infórmate en el 985 10 24 45 y contrata ya tu servicio de Banca a Distancia Cajastur Directo . Es gratis.

banca telefónica
901 105 005

banca por internet
www.cajastur.es

servicio
wape

cajAstur



pendencia respecto al poder político. Así, hay que integrar el Servicio de Defensa de la Competencia (hoy dependiente del Ministerio de Economía) en el Tribunal de Defensa de la Competencia.

B) Tres son los problemas que caracterizan al mercado inmobiliario, por un lado, la dificultad para acceder a una vivienda y el riesgo de pinchazo de la burbuja de precios en una economía endeudada. Por otro, el exceso de edificación residencial ha conseguido aumentar el precio de la vivienda en más de un 110 por 100, desde 1997, mientras que los salarios subieron menos del 20 por 100. Cada vez hay que destinar más recursos para acceder a una vivienda. En media, se necesita destinar más del 45 por 100 de la renta familiar (60 por 100 en ciudades como Madrid). Una caída del precio de la vivienda se traducirá en una pérdida de riqueza a los propietarios y en riesgos de morosidad para el sector financiero. Finalmente, en España hay 1,5 viviendas por hogar, lo que se traduce en cerca de 7 millones de viviendas vacías o secundarias (un tercio del parque de viviendas) con el consiguiente despilfarro de recursos.

La solución a estos tres problemas pasa por potenciar el mercado de alquiler, prácticamente inexistente hoy en día —sólo se destina a tal fin un 10 por 100 de las viviendas existentes cuando la media europea es del 30 por 100—. Para ello, proponemos la creación de una Agencia Pública de Alquiler que desempeñaría las siguientes funciones: dar una seguridad jurídica firme a los propietarios de viviendas vacías; evitar la doble coincidencia de deseos en la duración de contratos; crear un registro de inquilinos; reducir los costes de transacción en el proceso de búsqueda, permitir a los mayores que rentabilicen su activo inmobiliario, gestionar el alquiler social y facilitar el encuentro voluntario entre aquellos individuos de edad dispuestos a compartir vivienda con jóvenes. Con esto, confiamos que un buen número de viviendas vacías salgan al mercado, incrementándose así la oferta de viviendas de alquiler —nuestro compromiso es incrementarla en un millón— para facilitar así el acceso y evitar el pinchazo de la burbuja inmobiliaria.

La Agencia Pública también desarrollará una política de ayudas directas, orientadas principalmente al alquiler, en función de la renta y de otros criterios familiares objetivos, para facilitar el acceso a los jóvenes y más desfavorecidos, disminuyendo así el porcentaje de renta que tienen que dedicar a una vivienda.

C) Articularemos un nuevo modelo de crecimiento basado en una mayor productividad, con empleos estables y capaz de soportar mayores niveles salariales. Perseguiremos reducir la temporalidad y precariedad sin perder de vista los aspectos positivos que la protección al empleo lleva consigo. Nos comprometemos a reformar el mercado laboral, simplificando el número de contratos hoy existente para evitar el fraude, aumentar la transparencia y reducir la discriminación en el empleo, potenciando el contrato indefinido a tiempo parcial. En la reforma también se tratará la negociación colectiva pero siempre desde el diálogo y con el consenso de los agentes sociales. Y en ella se abordará también un Plan Global de Reforma y Modernización de los Servicios Públicos de Empleo, mejorando la dotación presupuestaria de las oficinas de empleo, estimulando el cumplimiento del compromiso de inserción de los desempleados, potenciando un uso más eficiente de las bonificaciones y acordando las medidas necesarias que permitan incrementar la participación de los trabajadores en actividades de formación profesional y formación continua.

D) Estamos convencidos de que el actual sistema de reparto es el adecuado aunque puede ser complementado con los sistemas privados. Dicho esto, y en consonancia con el Pacto de Toledo, queremos avanzar en una mayor contributividad del sistema y en una mayor transparencia, es decir, que los trabajadores puedan conocer qué pensión van a percibir cuando se jubilen y que su decisión sobre la edad de retiro tenga consecuencias positivas sobre su pensión.

E) Creemos en el mantenimiento del equilibrio presupuestario a lo largo del ciclo. Esta perspectiva, alejada de la rigidez del mantenimiento de un déficit cero año a año, concede margen para utilizar el presupuesto como elemento dinamizador de la economía en posibles coyunturas recesivas que aparezcan en el futuro.

Una buena forma de fomentar la productividad consiste en centrar la política de gasto en el gasto productivo: capital físico, humano y tecnológico. Es decir, políticas de infraestructuras, educación, formación e I+D+i.

La política de dinamización del gasto público requiere una reforma fiscal profunda, que consiga un sistema próximo, sencillo, eficiente, equitativo y eficaz:

a) **PRÓXIMO.** El deber de contribuir, que alcanza a la mayoría de los ciudadanos, debe ir unido al derecho y el orgullo de serlo, algo que ya se consiguió en otros momentos con menores recursos por parte de la administración.

b) **SENCILLO.** Se buscará que todos los contribuyentes que lo deseen puedan cumplir con los impuestos respondiendo a la liquidación que la Agencia Tributaria les proponga, en un documento del tamaño de una cuartilla. Por otro lado, la sencillez desincentivará la elusión y el fraude fiscal.

c) **EFICIENTE.** Tanto los trabajadores como las empresas asignarán sus recursos en actividades que ellos consideren más convenientes, en lugar de aquellas que desee la Hacienda.

d) **EQUITATIVO.** Por un lado, se garantizará la equidad horizontal, de manera que cada ciudadano pague los mismos impuestos que otro ciudadano con circunstancias y rentas similares. La lucha contra el fraude será un elemento adicional de equidad. El sistema quedará protegido frente a la inflación, frente al sistema actual, injusto y regresivo.

e) **EFICAZ EN LA RECAUDACIÓN.** En un primer momento los parámetros de la reforma garantizarán la recaudación. En una segunda fase, la simplificación impositiva, liberará recursos para la investigación y lucha contra el fraude, al permitir que buena parte de los recursos de la Agencia Tributaria se dediquen a la investigación, en vez de a la comprobación. En tercer lugar, con un sistema sencillo se reducen las posibilidades de elusión, incentivando el cumplimiento voluntario de individuos y empresas. Finalmente, la mayor eficiencia estimulará la oferta de trabajo, el ahorro y la inversión, lo que se traducirá en un mayor crecimiento económico que permitirá aumentar la recaudación manteniendo la presión fiscal.

F) Nuestra reforma fiscal va a incrementar la tasa de ahorro por varias razones. En primer lugar, porque las plusvalías de los pequeños ahorradores van a quedar exentas. Ahora tienen que pagar el 15 por 100 independientemente del volumen. En segundo lugar, los patrimonios pequeños y medios estarán libres de tributación en los impuestos de Patrimonio y Sucesiones. Finalmente, la actualización de las plusvalías a la inflación, ya que ahora se gravan las cantidades nominales, reducirá la carga fiscal del ahorro realizado.

G) A través de aumentos de la productividad a medio plazo solamente se garantiza la sostenibilidad del crecimiento económico. En este sentido, la política económica debe mejorar la dotación de capital físico, el desarrollo del capital humano y la promoción de la I+D+i. Del mismo modo, hay que facilitar el libre desarrollo del espíritu emprendedor y favorecer un marco macroeconómico estable, a través de un sistema fiscal sencillo y estable, que no distorsione las decisiones de los agentes económicos.

En las últimas décadas, la posición de la economía española respecto a su potencial de expansión internacional se ha visto afectada por los continuos cambios producidos en el entorno económico internacional. El grado de internacionalización de la economía española, medido por el ratio de exportaciones sobre el PIB, se ha mantenido entorno al 18 por 100 en estos últimos años, un porcentaje muy inferior a la media de los países de la UE, que se sitúa en el 30 por 100. Además, el déficit comercial permanece en niveles muy elevados, por encima de los 15.000 millones de euros, siendo nuestro ratio de cobertura (porcentaje que expresa el valor de las exportaciones dividido por el valor de las importaciones) el más bajo de los países de la OCDE.

Frente a estos nuevos retos, desde las administraciones se deben poner en marcha políticas que estimulen la internacionalización de nuestro sector empresarial. En este sentido, apoyar la marca "España" o mejorar la calidad y las infraestructuras de apoyo del servicio exterior a todas aquellas empresas que decidan competir en el exterior, debe ser prioritario. Tampoco hay que olvidar la promoción y el apoyo al espíritu emprendedor a través de canales de financiación alternativa, la creación de viveros de empresa, la mayor relación entre la empresa y la universidad, etcétera.

H) La transparencia informativa y la representatividad —entendida como la existencia de mecanismos eficientes de control por parte de los accionistas, sobre todo en la Junta General de Accionistas— deben ser los ejes vectores de la reforma. La "autorregulación" no siempre es aconsejable y algunas medidas han de tener carácter normativo. Seguramente, la autorregulación (alentada a través de la refundición de códigos) debe circunscribirse a la composición del Consejo de Administración (proporción de consejeros externos e independientes), a la composición y cuantía de la remuneración de ejecutivos, miembros del

Consejo y consejeros independientes (incluido el empleo de las opciones sobre acciones), tareas a asignar a los consejeros independientes, así como a la decisión de separar los cargos de presidente del Consejo y primer ejecutivo.

En el ámbito de la "responsabilidad social de la empresa", las medidas también deben tener carácter normativo, especialmente en temas de medio ambiente donde los incentivos privados son muy débiles. Se debe contemplar a la empresa como un agente cuya actividad tiene una influencia en tres planos; económico, social y medioambiental. Una buena forma de evaluar su impacto en cada uno de ellos es fomentar el diseño de un balance que muestre los resultados en esos planos mencionados.

I) Nuestro objetivo es que el Estado sea más dinámico en su funcionamiento interno y externamente dinamizador de los agentes económicos y sociales. Para todo ello es necesario que el Estado se transforme él mismo en un agente más productivo. Así, debe dar más y mejores servicios públicos con los recursos que actualmente emplea. Además, es necesario dinamizar internamente la Administración, reorientando todas sus actividades en función de los resultados y la calidad que cada proveedor de servicios públicos quiera ofrecer.

En primer lugar, es crucial el aumento de la transparencia. Para ello se creará una Oficina de Control presupuestario que controle la correcta ejecución del gasto público. En segundo lugar, pretendemos llevar a cabo una evaluación *ex post* de las políticas de gasto, replanteando las partidas que no cumplan los objetivos asignados. A su vez apostamos por una mayor profesionalización del funcionariado de nuestro país y una mayor incorporación de las nuevas tecnologías a la Administración pública para aumentar su eficiencia.

J) Comparando la evolución energética de España con la de otros países con estructuras energéticas de partida similares, como Francia y Alemania, se muestra que mientras en éstos el consumo de energías fósiles ha ido disminuyendo progresivamente, en España ha aumentado, tanto en lo que se refiere a energías primarias como finales. Esta tendencia a la pérdida de eficiencia energética de la economía española conducirá irremediablemente a incumplir lo establecido en el Protocolo de Kyoto, esto es, que en el año 2010, el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero no exceda en un 15 por 100 los niveles del

año 1990. Sin embargo, ya, en el año 2001, las emisiones de CO₂ presentaban un incremento del 32 por 100 respecto a las de 1990.

Las políticas energéticas deben tener como objetivo básico el equilibrio entre competitividad, seguridad y respeto al medio ambiente. La orientación de éstas debe centrarse tanto en la demanda como en la oferta. Por el lado de la demanda, se debe fomentar el ahorro y la eficiencia energética. En este sentido es necesario diseñar medidas que establezcan criterios técnicos para potenciar el consumo energético responsable en diversos ámbitos: aparatos, instalaciones de combustión, construcción y sistemas de transporte y vehículos, etc. En cualquier caso para que cualquier medida por el lado de la demanda tenga éxito es necesario una mayor concienciación de los consumidores. Para ello, es necesario desarrollar campañas a todos los niveles, dando especial importancia al ámbito educativo. Por el lado de la oferta, no sólo se debe asegurar el suministro mediante la diversificación de fuentes energéticas sino también incrementar la producción a partir de fuentes renovables. Para ello habría que estudiar la posibilidad de fijar unos objetivos de cuotas de producción a escala nacional, reflexionar sobre el futuro de la energía nuclear y sobre el mantenimiento de una producción "básica" de carbón.

Basilea II se diseñó específicamente para asegurar unos requisitos mínimos de capital y minimizar el riesgo al que están expuestas las organizaciones financieras: Riesgo de Crédito, Riesgo Operacional y Riesgo de Mercado. El Acuerdo también les obligará a conocer mejor sus mercados, y les proporcionará la oportunidad de gestionar sus propios riesgos.

En Basilea II se avanza en la homogenización de control de riesgos en el sistema financiero, algo que es fundamental para desarrollar los mecanismos de financiación a nivel mundial a la vez que se disminuyen los riesgos de crisis financieras generalizadas. Algo muy positivo en esta línea es el hecho de que se profundiza en el diseño de una reglamentación que permite minimizar los riesgos derivados de *default,s* a la vez que se facilita el acceso a la financiación a las pequeñas empresas.

El gran reto asociado a Basilea II reside en la identificación de los datos necesarios para popularizar los modelos de riesgo así como el sistema, entre los cientos de sistemas heterogéneos existentes, donde esta información reside.

II. PANORÁMICA EMPRESARIAL

La ley de Grandes Ciudades

La entrada en vigor, el uno de enero pasado, de la Ley de Modernización del Gobierno Local, conocida también como Ley de Grandes Ciudades, ha pasado un tanto inadvertida y sus efectos sobre el gobierno de los ayuntamientos parece que van a ser más lentos de lo que en principio se vaticinaba. La nueva norma se estructura en torno a dos ejes principales: la modernización de la estructura política de los ayuntamientos, y la mejora de su autonomía y capacidad de financiación.

La ley estaba pensada para ciudades de más de 250.000 habitantes, a las que se añadieron luego las capitales de provincia con más de 200.000, cantidad que luego se rebajó a 175.000 habitantes. Las presiones en la negociación de la ley entre el PP y el PSOE llevaron a bajar el listón hasta los 75.000 habitantes en septiembre de 2003, y posteriormente aún más hasta incluir a cualquier capital de provincia que quisiese acogerse, siempre y cuando el parlamento regional de su comunidad autónoma lo solicitase. Esto ha desatado susceptibilidades, al impedir a ciudades como Manresa, con 64.000 habitantes, asumir este nuevo modelo de gobierno municipal, mientras que Soria, con 35.000, podría incorporarse si el Parlamento de Castilla y León así lo solicitase. Esta discriminación por criterios administrativos y no cuantitativos en el acceso provocó que la ley se aprobara sin el apoyo de CiU: ideado para aplicarse a unas 20 ciudades al final este nuevo modelo de gobierno local podría afectar a un total de 88 localidades. Al margen de la ley sólo ha quedado Barcelona, pendiente de aprobar su Carta Municipal que establecerá un marco específico para la ciudad condal.

Uno de los aspectos más llamativos de la nueva organización política de los gobiernos locales es que desaparece la Comisión de Gobierno que será sustituida por la Junta de Gobierno, un órgano en el que ya no es necesaria la presencia, antes obligada por ley, de los fedatarios públicos, el interventor y el secretario municipal. La Junta de Gobierno toma la forma de un ejecutivo municipal, lo que sustrae una parte de las competencias del Pleno de la Corporación, que pasa a desempeñar una función legislativa y de control, a la manera en que funcionan los parlamentos, nacional y autonó-

micos, sobre sus respectivos gobiernos. Así, para el nuevo órgano ejecutivo municipal podrán ser nombradas personas que no hayan concurrido a las elecciones, siempre que su número no exceda la mitad de los miembros de la Junta de Gobierno. Sólo Zaragoza y Sevilla emplearon esta posibilidad en el primer mes de aplicación de la ley.

Paralelamente a este cambio en el funcionamiento interno de la institución municipal, la ley amplía las competencias de los consistorios y, para hacer frente a ellas, mejora sus mecanismos de autofinanciación dotándolos de mayor capacidad para decidir y gestionar sus ingresos. De momento, la medida está teniendo un efecto poco más que testimonial, pues ni Madrid, ni Barcelona, ni Sevilla han podido aprobar recargos en el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) para viviendas vacías ante la ausencia de un marco legal que concrete esa figura, y eso a pesar de que la aplicación de este impuesto es una de las principales vías de financiación municipal, máxime tras la desaparición parcial del Impuesto de Actividades Económicas (IAE).

Estas reformas pretenden agilizar la gestión de los gobiernos locales de las grandes urbes para afrontar nuevos modelos de crecimiento a corto plazo. En el caso de Madrid, por ejemplo, el alcalde Alberto Ruiz Gallardón, además de enmendar el modelo de ingresos/gastos heredado de la administración anterior, pretende hacer pivotar su mandato sobre la recuperación y mejora del centro histórico de la ciudad merced a un ambicioso plan de rehabilitación de viviendas y sustitución de oficinas por residencias. Barcelona, en cambio, ha colocado como objetivo principal inmediato compensar el efecto de la deslocalización industrial y reducir la ventaja que ha obtenido Madrid durante los últimos años como enclave de grandes empresas, mediante incentivos al desarrollo de I+D y de las relaciones entre las grandes conurbaciones del entorno de la capital, en la denominada Región Metropolitana de Barcelona.

Esta puja entre Madrid y Barcelona por acaparar sedes empresariales subyace en el debate de la Ley de Grandes Ciudades. La planificación urbana y sus dotaciones orienta la captación y destino de las inversiones productivas. El denominado "efecto sede", que podremos medir de forma muy

precisa con la implantación de la sede jurídica del proyecto ITER en Tarragona, alude a las consecuencias que tiene sobre la economía y el empleo local el hecho de que el máximo centro de decisión de una empresa esté situado en un enclave u otro, al margen de dónde estén instaladas sus unidades productivas. Se ha demostrado que las posibilidades de que las autoridades y los actores sociales presionen a las empresas para que mantengan un grado determinado de inversión y empleo se multiplican si la sede de esa firma está próxima, mientras que los ejecutivos se sentirán más proclives a tomar decisiones abstractas si afectan a zonas alejadas. Además, las fases de desarrollo anteriores a la fabricación (diseño industrial, investigación y desarrollo, finanzas, diseño comercial) generan mayor valor añadido y crean más empleos cualificados, pero suelen realizarse en la proximidad de los centros de decisión de la empresa.

La Armonización Fiscal y el IVA Reducido

La campaña para las elecciones de marzo ha reavivado el debate sobre las políticas fiscales que persiguen incentivar la creación de empleo y, a la vez, ha devuelto la atención sobre uno de los instrumentos que desde hace tiempo impuso la Comisión Europea. Mientras algunos países miembros de la Unión Europea piden mantener y aun extender el IVA reducido que ahora mismo se aplica a algunos sectores, particularmente aquellos considerados de empleo poco cualificado y con escasa posibilidad de incrementar la productividad, Bruselas puja por armonizar la estructura de este impuesto para toda la Unión.

En 1999, la Comisión Europea autorizó a nueve países (España, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Portugal y Reino Unido) a aplicar un IVA reducido para determinadas actividades, a modo de experiencia piloto para comprobar si esa reducción impositiva permitía acelerar la creación de empleo. Los países podían aplicar este modelo en dos de una lista de cinco categorías: reparaciones (bicicletas, calzado y ropa), reparaciones de inmuebles privados, limpieza de cristales y doméstica, servicios domésticos (atención a personas mayores o niños) y peluquería. Los estudios de seguimiento realizados no han sido muy satisfactorios, pues han revelado que, en general, la reducción del tipo de IVA era absorbida directamente por el margen empresarial y no tenía un efecto reseñable en el incremento de los puestos de trabajo.

Sin embargo, lejos de renunciar a la medida, varios países han tratado recientemente de ampliarla. Francia, con Jacques Chirac a la cabeza, intentó que se le permitiera aplicar una reducción de IVA en los sectores de hostelería y venta de CDs, en el primer caso para reanimar la actividad del sector y en el segundo como medida de abaratamiento de las grabaciones musicales encaminada a luchar contra la piratería. También en España, el candidato socialista, José Luis Rodríguez Zapatero, ha incluido en su programa electoral para marzo próximo una reducción del tipo aplicable a los discos compactos. No parece que estas pretensiones puedan llegar a buen puerto dado que las reformas de la estructura impositiva requieren ser aprobadas por unanimidad. De hecho, entre los propios países miembros no hay un acuerdo para pactar una lista de productos a los que aplicar una reducción de forma armonizada para toda la UE. El recorte experimental que se permitió en 1999 debería haber quedado derogado desde el uno de enero de 2004, para ser sustituido por una lista única para toda la Unión. El comisario del Mercado Interior, Fritz Bolkestein, propuso un tipo de IVA genérico del 15 por 100, y uno reducido del 5 por 100. Alemania, Austria, Dinamarca y Suecia se oponen a reducir el IVA en el sector hostelero y eléctrico, tal como defienden los países del sur de Europa. Por el contrario, en Reino Unido e Irlanda la armonización les obligaba a grabar con un tipo reducido actividades que ahora mismo no pagan IVA, como la ropa y el calzado infantiles, así que mientras unos consideran la propuesta del comisario muy blanda a otros les parece que grava en exceso la actividad económica. La imposibilidad de alcanzar un acuerdo unánime al respecto, ha llevado a Bruselas a prorrogar por dos años más la actual experiencia a pesar de no haber sido nada satisfactoria.

Reforma del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos

El pasado uno de enero entró en vigor la reforma del régimen especial de trabajadores autónomos, que mejora la situación de este colectivo en lo relativo a prestaciones sociales. Ya el uno de noviembre de 2003 se puso en marcha un avance de la medida, de forma que los autónomos pasaron a tener derecho a recibir la prestación de la Seguridad Social en caso de accidente o enfermedad desde el cuarto día, en lugar del decimosexto. Esta prestación, que sólo está disponible para aquellos que de forma voluntaria se acojan a ella, fue mejorada a principios de 2004, de modo

que será recibida desde el primer día, en caso de que el accidente o la enfermedad que provocan la incapacidad temporal sean laborales. En todo caso, la aplicación de la baja por contingencia profesional será más restrictiva que la que se aplica al trabajador por cuenta ajena, excluyéndose expresamente los accidentes *in itinere*, que no serán considerados como laborales. Estas reformas ya habían sido aprobadas en la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos de 2003, es decir, en diciembre de 2002, pero la ausencia de desarrollo reglamentario impedía ponerlas en práctica.

La ampliación de prestaciones y el anuncio del Ministerio de Hacienda de la congelación en 2004 de los módulos que sirven de base para el cálculo del IRPF y el IVA, han servido para satisfacer algunas de las más inveteradas reivindicaciones de un colectivo que agrupa a 2,7 millones de trabajadores y que éste último año ha crecido al ritmo del 3,6 por 100. En todo caso, no ha sido finalmente aprobada en esta legislatura la reforma que permitiría a los autónomos tener derecho al cobro del seguro de desempleo y a la que el Ejecutivo se había comprometido.

El ritmo de crecimiento del colectivo se ha incrementado en este último año y, a decir de la Federación de Trabajadores Autónomos, el motivo es precisamente el anuncio de este cambio normativo: *"hoy ser autónomo es más fácil, más sencillo, menos costoso y a la vez se cuenta con una mayor protección social"*, dice la asociación sectorial. Este desarrollo del sector de trabajadores autónomos es general en toda la UE. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) viene detectando desde la pasada década un aumento de los trabajadores por cuenta propia muy elevado respecto al incremento del empleo y el crecimiento económico, de modo que parece que las relaciones contractuales entre trabajadores y empresas están cambiando, volviéndose más inestables y transitorias. La figura de los trabajadores autónomos dependientes, llamados *"trade"*, (que define un tipo de trabajador por cuenta propia cuya actividad depende de una o dos empresas) se ha desarrollado mucho. La OCDE estima que este crecimiento del colectivo de autónomos *trade* esconde un aumento de la vulnerabilidad y desprotección de este tipo de profesionales. Las encuestas que maneja la Comisión Europea demuestran que más de la mitad de estos autónomos asegura que no ha elegido la modalidad de trabajo por cuenta propia de forma voluntaria y que es la situación del mercado de trabajo, o la presión de la empresa

para la que trabaja, la que lo ha llevado a acogerse al régimen de trabajador autónomo.

A esta situación precaria, pero legal, hay que añadir la de los autónomos con un solo cliente cuyo desempeño profesional supone una relación laboral en la que el coste de la Seguridad Social se ha desviado de la empresa al trabajador, es decir, los falsos autónomos, trabajadores que realizan una actividad por cuenta ajena oculta bajo una relación mercantil. Este grupo supone, según el estudio de la Federación de Trabajadores Autónomos, un 5 por 100 del total de profesionales acogidos al régimen especial. El porcentaje no se considera preocupantemente elevado pero sí su evolución, pues se ha duplicado en los últimos cinco años. Desde la federación se vuelve la mirada hacia la Inspección del Ministerio de Trabajo, único cuerpo capaz de actuar contra las empresas que eluden la relación laboral con sus trabajadores y las cotizaciones a la Seguridad Social que les correspondería abonar por ellos. Hay quien ha alertado del incremento en el fraude que supondrían las mejoras en la prestación aprobadas para los autónomos, lo que ha ocasionado por ejemplo, un enfrentamiento entre el Círculo de Empresarios y la Federación de Autónomos.

Una cosa sí ha cambiado. Los principales partidos políticos han puesto su mirada sobre ese colectivo de casi tres millones de votantes sujetos a una situación híbrida entre la del trabajador por cuenta ajena y la del empresario sin asalariados. Y así, entre los programas electorales para marzo se incluye la promesa de un asiento en el Consejo Económico y Social para los autónomos, no tanto como una concesión, como para incorporar en éste órgano a un colectivo que representa una de las nuevas modalidades de trabajo en un mercado laboral cambiante.

El Gasto en medicamentos

El gasto farmacéutico de la Sanidad Pública en España cerró 2003 con un crecimiento del 11,7 por 100, el mayor incremento anual habido desde 1996. Una buena parte de ese crecimiento fue debida a que, en diciembre pasado, se triplicó el volumen de recetas gestionadas habitualmente y su importe global se incrementó en un 18 por 100 sobre el del mismo mes del año precedente.

El dato coincide además con la implantación de los llamados precios de referencia que entró

en vigor el uno de enero pasado y que afecta a más de 2.000 medicamentos genéricos, es decir, un 20 por 100 de los incluidos en la oferta del Sistema Nacional de Salud. La medida persigue recortar en al menos 400 millones de euros la factura farmacéutica. El Ministerio cree que con esa medida logrará reducir 3 puntos las actuales tasas de crecimiento del gasto.

La orden ministerial, además de aplicar los precios de referencia, también modifica el actual modelo de sustitución de medicamentos recetados: hasta ahora el farmacéutico podía remplazar el fármaco recetado por otro de valor igual o inferior, siempre que tuviera semejantes propiedades terapéuticas, mientras que ahora estará obligado a reemplazarlo por el más barato del grupo. Si el paciente prefiere llevarse otro medicamento más caro que el genérico de referencia, tendrá que abonar el precio íntegro y no sólo la diferencia respecto al precio subvencionado.

La patronal del sector, Farmaindustria, además de criticar la medida y descartar que logre alcanzar el efecto deseado, decidió llevar la orden ministerial a los tribunales argumentando que no lo hacía con la aspiración de detener su aplicación sino para conseguir una sentencia que crease un marco jurídico más estable para el sector. Pero no son sólo los fabricantes de medicamentos los que se sienten perjudicados con la medida del Ministerio. El gremio de farmacéuticos afirma que podría ver reducida su facturación anual en más de 600 millones de euros.

La medida se suma a una larga lista de actuaciones y reformas legislativas realizadas desde el Ministerio de Sanidad para controlar el crecimiento de la factura farmacéutica, que ha demostrado una resistencia sorprendente a situarse por debajo del 10 por 100 anual de crecimiento. Ninguna de las medidas que han ido aprobándose en años anteriores ha conseguido un efecto sensible y duradero. Aunque a veces se ha logrado un frenazo inmediato en el gasto en medicamentos, éste ha sido compensado posteriormente con un repunte estable que ha vuelto a dejar el ritmo de crecimiento por encima del 10 por 100. A veces se logran reducciones en la cuantía unitaria de las recetas pero se dispara el número de las mismas, otras se multiplica su coste aunque se expidan menos, en otras ocasiones, se modifica levemente el contenido y

presentación para registrarlo como un nuevo medicamento con aumento de precio, y muchas más veces, los intermediarios implicados adelantan la facturación (como parece haber ocurrido en diciembre pasado) en cuanto se anuncia la entrada en vigor de una nueva reforma. El caso es que el gasto sigue disparándose a ritmos que triplican el de la inflación, el crecimiento del PIB y el de la población de mayor edad.

La difícil labor del Ministerio de Sanidad se ve complicada con el actual modelo de gestión sanitaria descentralizada: las medidas adoptadas por la ministra Ana Pastor tienen un efecto en la factura que abonan las Comunidades Autónomas con las competencias de Sanidad transferidas. Además del recorte de los precios de referencia, Pastor presentó a las Autonomías un plan para la prestación general farmacéutica que persigue reducir la factura sanitaria global, plan que no ha sido bien acogido por todos los interlocutores autonómicos. Con la presentación de este proyecto el Ministerio parece haber escuchado las voces de quienes aseguran que la reducción lineal de los precios de referencia no conseguiría el efecto perseguido si no se veía acompañado de otras medidas de carácter estructural.

La reducción de las listas de espera, la ampliación de los tiempos de consulta, el incentivo a la atención personalizada al paciente y la generalización de la prestación farmacéutica en unidosis ayudarían sin duda a rebajar el incremento del gasto. Ir algo más allá implica la voluntad de aplicar medidas más drásticas, que tienen seguramente unos incómodos costes políticos. Parece claro que la actuación debería incidir sobre los hábitos de consumo farmacéutico de los ciudadanos, algo que difícilmente se logrará sin medidas educativas y reformas más duras que las actuales. Además, el tiempo corre en contra de las autoridades porque el progresivo envejecimiento de la población y la llegada masiva de inmigrantes, que con su mero empadronamiento tienen acceso a la Sanidad Pública, acrecientan el gasto sanitario en general y el farmacéutico en particular. El llamado copago, por el que los pacientes financian parte de la factura de medicamentos, está en la cabeza de todos, pero requiere que el calendario y voluntad políticos sean propicios, algo que hasta ahora no ha ocurrido y que nadie va a mencionar semanas antes de unas elecciones generales.

Actualidad Social

EL MALTRATO DE LOS MAYORES

Enrique Gil Calvo (*)

Hasta no hace mucho, las personas mayores sólo constituían noticia de prensa cuando la publicación de proyecciones demográficas o de cifras de gasto farmacéutico y sanitario alertaban sobre la insostenible magnitud financiera del inmediato envejecimiento poblacional. Pues en efecto, cuando a partir del año 2025 comiencen a jubilarse las cohortes nacidas durante el *baby boom* de los años sesenta, el coste de los diversos sistemas de salud y seguridad social —tanto pensiones de jubilación y supervivencia como atención sanitaria y servicios sociales— crecerá tanto en términos relativos que cada vez será más difícil de financiar con cargo al contribuyente, vía impuestos o cotizaciones. Por eso, cada cierto tiempo, las agencias de prensa nos prodigan los informes alarmistas sobre la próxima quiebra del Estado de bienestar, a causa del ineluctable envejecimiento demográfico. Pero al margen de estas periódicas notas de prensa, las personas mayores de carne y hueso solían permanecer invisibles en un segundo plano, víctimas de un apagón informativo que las condenaba a la inexistencia social.

No obstante, esta distante desatención a los mayores se vio bruscamente truncada a mediados del pasado verano del año 2003, cuando una persistente ola de calor sofocante mantuvo la temperatura media del occidente europeo durante varias semanas por encima de los 40º centígrados, provocando con ello un inesperado y muy elevado ascenso de la mortalidad de las personas mayores, que para el caso español se puede estimar entre un 15 y un 35 por 100 de incremen-

to durante la primera mitad del mes de agosto (EL PAÍS, 13-09-03, pág. 24).

Aquello supuso un aldabonazo periodístico que centró el debate de la opinión pública durante todo el verano, desplazando a la omnipresente guerra de Irak de las primeras planas y los noticieros. Pero lo que llamó más poderosamente la atención de la prensa no fue tanto la cifra absoluta de ancianos fallecidos a causa del calor como el abandono en que murieron, tras agonizar dejados a su suerte sin recibir cuidado alguno por parte de sus familias o las autoridades públicas. Así, de los casi 12.000 fallecimientos adicionales que se produjeron en París del 1 al 15 de agosto, más de 200 cadáveres de ancianos quedaron abandonados en las morgues, sin que ningún pariente próximo ni lejano se molestase en reclamar sus restos.

Tan patente muestra de insolidaridad con las personas mayores clamó al cielo, provocando en respuesta una catarata de indignadas denuncias en la prensa porque, con su extraordinaria excepcionalidad, revelaba una situación de abandono real tan frecuente que habitualmente se consideraba normal. Así, de no haber sido por la epidemia de calor que diezmó a los ancianos solitarios, nunca se habría producido la airada denuncia de todo un estado de cosas que hasta entonces parecía darse por supuesto sin ninguna clase de protestas.

Pues en efecto, nuestra sociedad condena a los mayores no sólo al ostracismo social sino además a una desatención extrema, permitiendo que sobre-

vivan aislados incluso en las peores condiciones de vida. Pero aquella epidemia de calor genocida que se cebó en los ancianos permitió acabar con tan monstruosa espiral del silencio, pues tuvo la virtud de sacar a la luz pública un conflicto privado que hasta entonces permanecía oculto en la penumbra de las catacumbas domésticas. Me refiero al maltrato de los mayores, que desde el año 2003 ha pasado a ocupar en la agenda pública un visible lugar de primer rango.

1. ESTIMACIONES DE LOS MALOS TRATOS

Si se me permite utilizar por enésima vez el sobado símil periodístico, aquellas víctimas de la canícula veraniega que emergieron a la luz pública en el verano de 2003 no constituían más que la parte visible del inmenso y desmesurado *iceberg* de maltrato a los ancianos que permanece sumergido en las profundidades del océano ciudadano. En este campo, como en tantos otros dominios análogos de comportamiento inconfesable por dañinos o perniciosos, conviene referirse a una *cifra negra* de maltrato oculto, igual que se habla por ejemplo de una cifra negra de abortos clandestinos. Literalmente, no podemos saber cuál es el volumen real del maltrato a los mayores, pues su deliberada ocultación por quienes lo practican, así como la cómplice opacidad con que las autoridades públicas lo ignoran o toleran, nos impiden calcular cuál es su verdadera cantidad con suficiente grado de precisión, aunque nada más sea en orden de magnitud.

Pero si no se puede medir su incidencia cuantitativa, lo único que nos cabe hacer es estimar a ojo de buen cubero sus proporciones cualitativas, necesariamente aproximadas e inexactas, lo que exige antes que nada establecer alguna clase de tipología sobre sus diversas modalidades de ocurrencia. ¿A qué clase de conductas nos referimos cuando hablamos de maltrato a los ancianos? ¿Abandono, violencia física, daño moral, descuido culpable, negligencia criminal...?

El primer problema que se plantea, intentando hacer cualquier posible tipología, es que todas ellas son arbitrarias porque están sesgadas por la perspectiva que se utilice para construirlas, que siempre resulta necesariamente parcial e interesada. De hecho, cualquier catalogación cualitativa de qué es maltrato y qué no lo es depende del punto de vista elegido, determinado en última instancia por la opinión pública. En esto sucede lo mismo que

con la violencia de género, que si ahora nos parece que está creciendo —aunque quizá no sea así— es porque la opinión pública de hoy define como agresión inadmisibile lo que la opinión pública de ayer definía como pasión amorosa.

De modo que el problema planteado por la calificación pública del maltrato, que casi siempre se encargan de hacer los medios de comunicación, es doble. Por una parte está la cuestión de su transparencia u opacidad, dada la esquivia visibilidad de las conductas inconfesables, a la que ya me he referido antes con la metáfora del iceberg. Pero por otra se plantea el criterio de imputación, que nos permite definir una conducta determinada como clasificable dentro de la categoría del maltrato doloso. Y esto último no es nada fácil de decidir, pues no se puede fijar objetivamente la frontera o criterio de demarcación que separa el buen trato, o el trato neutral, del maltrato culpable.

Sobre todo si tenemos en cuenta que la primera distinción a plantear entre dos modalidades del maltrato es la que opone al maltrato por acción, como sucede cuando un cuidador ejerce violencia física contra un anciano, frente al maltrato por omisión, que ocurre cuando no hay cuidadores responsables, o si los hay no atienden sus responsabilidades. Ahora bien, así como las acciones siempre pueden ser perfectamente imputables, porque los actos dejan huellas que pueden ser usados como pruebas, con las omisiones no sucede lo mismo, pues la inacción no deja huellas ni pruebas. Por lo tanto, toda imputación por incumplimiento de responsabilidades tiende a convertirse en un juicio de intenciones subjetivas, sin que pueda saberse si el responsable del incumplimiento quiso, o no quiso, incumplir deliberadamente sus responsabilidades. Querer o no querer: ésa es la gran cuestión que plantea el maltrato por omisión, imposible de resolver a ciencia cierta.

Ahora bien, si prescindimos del peliagudo problema que plantea la intencionalidad subjetiva de los responsables, y nos centramos tan sólo en las consecuencias objetivas de sus actos, deberemos admitir que la mayor parte del maltrato a los mayores se produce mucho más por omisión que por acción. Veamos las escasas cifras que se ofrecen como meras estimaciones aproximadas que tratan de identificar la escala de incidencia a la que se producen esos malos tratos.

Para el Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, que dirige José Sanmartín en Valencia,

el maltrato a los ancianos denunciado como tal sólo afecta a 3 de cada 10.000 mayores, según datos del Ministerio del Interior. Pero el propio director del Centro estima que esa cifra debe ser triplicada, pues, según sus cálculos, en España se produjo de 1997 a 2001 un incremento del 14 por 100 en los malos tratos, pasándose de 5.700 a 6.500 casos, en los que murieron 21 ancianos. Y dos tercios de los casos de maltrato tienen como víctimas a mujeres mayores de 75 años que, en su mayoría, conviven con el agresor y carecen de relaciones sociales (EL PAÍS, 12-09-03, pág. 32). Ahora bien, el volumen real de maltrato en sentido amplio, tanto físico como moral, resulta probablemente muy superior, estimándose internacionalmente que afecta al 5 por 100 de los mayores de 65 años, lo cual proporciona para el caso español una cifra aproximada de 350.000 víctimas ancianas de malos tratos, de las que 7.000 sufrirían maltrato por acción y el resto por omisión, estableciéndose una proporción entre ambos maltratos del orden de cincuenta casos de omisión por cada uno de acción.

2. LA GERONTOLOGÍA TRADICIONAL

En suma, la incidencia real del maltrato físico a los mayores resulta tan rara o poco frecuente que cabe considerarla excepcional. Por eso, cuando alguna vez se manifiesta abiertamente porque trasciende al público, inmediatamente despierta una oleada de indignación. Es lo que ya vimos que sucedió con el olvido de 200 cadáveres parisinos abrasados de calor por desidia familiar y social. Así ocurre también con la crónica negra de los ancianos que fallecen en la soledad de sus domicilios, como sucede en la ciudad de Madrid un centenar de veces al año. Pero cifras como éstas tampoco alcanzan demasiada repercusión, pues el anonimato de las víctimas las despersonaliza tanto que no se acaba de visualizar su verdadero significado humano. Por eso hay que esperar a que se denuncien flagrantes casos notorios para que la opinión pública se movilice airadamente en contra de semejante escándalo. Eso es lo que ha sucedido hace poco, cuando la prensa británica se ha hecho eco de la investigación policial en Cambridge sobre los presuntos malos tratos que el célebre astrofísico Stephen Hawking, sobreviviente a sus 62 años de una esclerosis lateral amiotrófica que padece desde hace más de 40, estaría sufriendo por segunda vez a manos de su segunda esposa (EL PAÍS, 24-01-04, pág. 56).

En tales casos singulares enseguida se eleva un airado coro de protestas, pues cuando el mal-

trato de algún anciano significado es público y notorio, inmediatamente estalla el escándalo. Lo cual podría hacernos pensar que algo hemos avanzado por el sendero de la progresiva civilización de nuestro trato a los mayores, pues antaño estos bárbaros sucesos debían de ser tan habituales y frecuentes que no llamaban la atención, mientras que hoy en cambio son tan raros que enseguida se convierten en piedra de escándalo en cuanto son descubiertos o denunciados. Pero esta percepción autocomplaciente podría estar equivocada, pues muy bien pudiera suceder que sólo hayamos avanzado en hipocresía y ambivalencia moral: si antes se maltrataba a los mayores de palabra y obra, hoy a escondidas se les sigue maltratando de hecho mientras decimos de dientes afuera respetar todos sus derechos. Pero del dicho al hecho hay mucho trecho, pues si bien ha crecido civilizadamente la reprobación pública del maltrato a los mayores, no está nada claro que el buen trato también haya crecido en paralelo.

En realidad, incluso pudiera suceder al revés, pues existen indicios para pensar que antaño se respetaba a los mayores en mucha mayor medida que en la actualidad. Y ello tanto porque los escasos ancianos supervivientes eran quienes ocupaban las posiciones dominantes en las estructuras de poder de las gerontocracias tradicionales, típicas de la sociedad preindustrial, como porque sus descendientes necesitaban heredarles, dado que los mayores eran los titulares del patrimonio familiar del que todos los demás dependían para medrar. Y por lo tanto, los familiares cuidaban y mimaban a sus mayores no tanto por amor como por temor, pues el motor del buen trato que se les daba era tanto la esperanza de heredarles como el miedo a ser desheredados, si los ancianos juzgaban que estaban siendo maltratados.

Tal como han descrito los historiadores de la vejez (Minois, 1989), esta situación creaba en las sociedades premodernas un conflicto frontal entre las generaciones, a veces abierto y declarado, otras soterrado pero siempre latente. Un conflicto que era económico a la vez que político, en pugna por el control de la riqueza material y de las instituciones civiles, pues enfrentaba a la anciana gerontocracia con los adultos descendientes que porfiaban por sucederles arrebatándoles el poder. De ahí que los jóvenes excluidos, cuya movilidad ascendente estaba bloqueada por la gerontocracia, se defendiesen creando contra ella un movimiento de resistencia caracterizado por una extrema *gerontofobia*. Semejante resistencia era casi siempre sólo cultu-

ral, como sucedió con toda la comedia grecolatina, así como con la sátira medieval y la picaresca renacentista, cuyo principal y sempiterno *leit motiv* fue la ridiculización del *viejo verde* y la *vieja loca*.

Pero la gerontofobia tradicional de resistencia contra el poder anciano también se manifestaba muchas veces por medios violentos, en un todo continuo que va del simple maltrato al genocidio de la *caza de brujas*, cuando el fundamentalismo cristiano del siglo XVII ajustició en la hoguera pública a 60.000 ancianas presuntamente endemoniadas con la excusa de exorcizarlas pero con la complicidad de los parientes o eclesiásticos que esperaban heredarlas (Levack, 1995). Y por lo que respecta al maltrato cotidiano, ciertamente debía de ser bastante frecuente, tratando de adelantar la muerte del anciano mediante inanición o envenenamiento con la esperanza de heredarle. Pero ello tenía que hacerse sin que la víctima ni los demás parientes pudieran advertirlo, pues en tal caso aquél podría tratar de modificar su testamento y estos otros pretenderían impugnarlo. De ahí que la gerontofobia se disfrazase de gerontofilia para pagar el tributo que el vicio le rinde a la virtud, simulando público amor al mismo anciano cuya muerte se ansiaba en secreto. Aquí está el origen de esta misma ambivalencia moral que hoy preside el maltrato moral a los ancianos. Pero esa duplicidad de buen trato simulado sólo era necesaria con los ancianos que poseían algún patrimonio. En cuanto a los pobres viejos sin propiedades, el maltrato más común era la indiferencia y el abandono, viéndose rechazados por sus familiares para vagar como mendigos sin hogar.

3. LA GERONTOLOGÍA INDUSTRIALIZADA

La gerontocracia de las sociedades premodernas fue paulatinamente abolida como consecuencia del advenimiento de la sociedad industrial (Gil Calvo, 2003). Una vez generalizados los mercados de trabajo asalariado, las personas dejaron de depender del patrimonio familiar para pasar a independizarse gracias a los ingresos obtenidos mediante su trabajo personal. Y en consecuencia, también se independizaron de sus parientes más ancianos, al no necesitar ya heredarles. Además, los procesos de democratización de los sistemas políticos también abolieron la atribución de cargos por antigüedad para pasar a asignarlos por competición electoral, donde los candidatos más jóvenes y populistas suelen ser preferidos a los más mayores. Por último, la generalización del acceso

a los medios de comunicación de masas también determinó la abolición de la gerontocracia, pues los ancianos parecen los depositarios del saber y el conocimiento únicamente en las culturas orales o escritas, donde se respeta la autoridad de los antepasados. Pero en la cultura mediática sólo impera el principio de actualidad y, por eso, se contempla y envidia a los jóvenes, depositarios de la última novedad, mientras se ignora, desprecia y silencia a los más mayores, testigos mudos de un pasado que ya no regresará.

Pero el que la industrialización haya abolido irreversiblemente la gerontocracia no quiere decir que, con ella, haya desaparecido también la gerontofobia que constituía su reactiva secuela. Por el contrario, se diría que al desaparecer la utilidad premoderna que los ancianos tenían, que era la de ser titulares depositarios del capital familiar, ahora, una vez devaluado éste, los ancianos han quedado convertidos en capital amortizado y redundante, en tanto que mera arqueología preindustrial. Es verdad que ahora ya no se desea matarles porque ya no se necesitan apenas sus herencias, dada la pérdida del menguante valor relativo que todavía les resta. Pero si ya no se desea matarles, tampoco se les desea para ninguna otra cosa más. Y así es como los ancianos actuales han pasado a ser considerados como las reliquias supervivientes de aquellos viejos premodernos que, al no tener propiedades apreciables, eran abandonados a su suerte para que mendigasen sin hogar vagando por los caminos fuera de la vista de los demás.

De este modo continúa manteniéndose entre nosotros la persistencia de la gerontofobia, aunque ya no la tradicional sino ahora una nueva mucho más industrializada, aunque no sé si realmente civilizada. Es verdad que la gerontofobia contemporánea ya no acomete masivas cazas de brujas —aunque habría que estudiar la composición por edades del industrial genocidio nazi, pues parece probable que entre sus víctimas estén sobrerrepresentadas las personas mayores—. Y también es cierto que el explícito maltrato físico resulta mucho menos frecuente de cuanto pueda haberlo sido antes —según hemos visto por las estimaciones iniciales—. Pero a cambio, por lo que hace al implícito maltrato moral, es muy posible que ahora sea mayor que nunca.

Y en este último sentido, concluiré distinguiendo entre diversas modalidades del maltrato moral a los mayores, cuyas posibilidades de erradicación resultan dudosas. Ante todo tenemos, en primer

lugar, un maltrato por omisión que podemos considerar residual, ya que parece heredero directo de aquel abandono desidioso que en el pasado premoderno sufrían los viejos más pobres y menesterosos. Aquí aparecen ante todo esos ancianos que fallecen aislados en la soledad de sus domicilios —un centenar al año en Madrid—, olvidados por sus familias y por las autoridades. Y también pertenecen a esta categoría todos los mayores dependientes, discapacitados o aquejados por incurables dolencias crónicas que, por la carencia de recursos familiares, experimentan severas pérdidas de autonomía personal.

Pero en todos estos casos, la omisión culpable no se refiere tanto a la posible responsabilidad de sus familias —pues la inmensa mayoría de las que disponen de recursos suficientes suelen asignarlos al cuidado de los mayores dependientes a su cargo, con grave sacrificio personal de las familiares cuidadoras sobre las que recae todo el peso de la responsabilidad familiar— como a la desidia de las autoridades públicas, incapaces hasta ahora de desarrollar la red de servicios sociales —atención domiciliaria, centros de día, residencias geriátricas, etc.— al mismo ritmo en que su demanda crece.

Por supuesto, esta clase de maltrato por omisión, con ser cada vez más ingente, sin embargo también parece la más fácil de resolver, pues para ello bastaría con desarrollar preventivamente el cuarto pilar del Estado de bienestar —servicios sociales de atención a dependientes y discapacitados— para que crezca a mayor ritmo que la demanda de protección a los mayores. Pues si no se hace así, entonces el maltrato por omisión sólo afectará a los mayores procedentes de las familias desfavorecidas con menor dotación de recursos materiales y humanos, mientras que en cambio las familias privilegiadas siempre pueden adquirir en el mercado los servicios personales que necesiten.

La segunda modalidad de maltrato por omisión se refiere a la discriminación política que las personas mayores sufren por razón de su edad (Gil Calvo, 2003). Aquí destaca ante todo su expulsión forzosa del mercado de trabajo en cuanto sobrepasan la edad de jubilación obligatoria, lo que las priva tanto de sus medios de vida como de su propia identidad personal, elevándose en consecuencia sus tasas tanto de morbilidad como de mortalidad. Esta norma es evidentemente anti-constitucional, pues atenta contra los derechos fundamentales al excluir del derecho al trabajo a los

ciudadanos que sobrepasan una cierta edad. Pero además de suponer una discriminación por edades, también lo es por agravio comparativo, pues semejante exclusión forzosa sólo se aplica a los trabajadores por cuenta ajena —funcionarios y asalariados— pero no a quienes trabajan por cuenta propia —empresarios y profesionales libres—, que no están obligados a jubilarse a ninguna edad, lo que genera una flagrante discriminación según la clase social.

Además de la inconstitucional jubilación obligatoria, existen otras clases de maltrato jurídico-político que también están asociadas a la discriminación por la edad. Pues aquí cabe incluir también, de un lado, todo lo relacionado con las jubilaciones anticipadas, la exclusión de la formación continua y los despidos encubiertos bajo la presunta pérdida de productividad en función de la edad. Lo cual es una falacia, pues los trabajadores expertos, como lo son los maduros, producen más y mejor que los inexpertos, como son los jóvenes. Pero como el coste salarial de los maduros es muy superior al de los jóvenes, el efecto contable es la pérdida de productividad con la edad. Por eso existe maltrato, pues se imputa pérdida de productividad cuando se debería hablar de pérdida de rentabilidad, sin que en ninguno de ambos casos esto suponga una razón válida para justificar el despido.

Pero además de esta cuestión, también se debe clasificar como maltrato por discriminación debida a la edad todo lo relativo al debate sobre las pensiones contributivas llamadas de jubilación por reparto, cuando en realidad lo son por capitalización. Jurídicamente se las trata como una donación o transferencia de rentas que harían los cotizantes a los beneficiarios. Pero en realidad no es así, pues se trata de un derecho adquirido por los trabajadores mediante su ahorro personal detráido a lo largo de su carrera activa en forma de cotizaciones a la seguridad social. Y no reconocerlo así, por considerarlo una concesión otorgada por mayoría parlamentaria —al votarse los presupuestos y las leyes que regulan el derecho a percibir pensiones—, equivale a una confiscación, pues implica atentar contra el inviolable derecho al ahorro personal que la Constitución garantiza a todos los ciudadanos.

Finalmente, queda el tercer bloque de maltrato por omisión, que se refiere a la naturaleza de la interacción que se mantiene con los ancianos. Dada esa duplicidad o ambivalencia moral que subyace a nuestras relaciones con los mayores, a la que ya

me he referido antes, los adultos solemos enfrentarnos a ellos con mala conciencia. Sabemos que deberíamos *quererles* y apreciarlos en su justo valor, o al menos tratarlos bien respetando todos sus derechos. Pero al mismo tiempo los definimos socialmente en términos negativos como una mera carga familiar y estatal, de acuerdo al vigente estigma de la vejez con que la opinión pública descalifica al conjunto de las personas mayores. Por eso deseáramos que nuestros mayores nos dejaran en paz tanto en privado como en público: que desaparecieran fuera de nuestra vista. Lo cual equivale a odiarles en vez de quererlos.

Y la mejor forma que tenemos de resolver la disonancia cognitiva de esta contradicción moral es tratándoles muy bien en las formas externas —lo que incluye todo lujo de detalles en la parafernalia tecnológica con que nos defendemos de su existencia— pero tratándoles muy mal en el contenido moral que estas formas revelan. Por eso evitamos sincerarnos con ellos tratándolos de tú a tú, y en su lugar preferimos dirigirnos a ellos con silencios ocultos, verdades a medias y mentiras piadosas. Lo cual equivale a tratarlos con arbitrario paternalismo, reduciéndolos al subordinado papel de menores de edad tutelados a los que se priva de sus propios derechos como adultos maduros y responsables, derechos que les pertenecen en su inherente plenitud.

Esta expropiación de sus derechos legítimos es el peor maltrato moral que podemos hacerles a nuestros mayores. Pero así lo hacemos, habitualmente, y por eso nos embarga tanto la mala conciencia cuando nos relacionamos con ellos. Lo hacemos en nuestras familias, cuando los recluimos en un ghetto dorado como mascotas domésticas a las que se cuida y se hace fiestas pero sin establecer con ellas un diálogo auténtico, sincero

y civilizado, lo que nos obligaría a reconocerles como a iguales a nosotros en derechos. Y lo hacemos en las instituciones públicas, donde la burocracia sanitaria y funcionaria los reduce al cosificado papel de ancianos-objeto, a los que se procesa y manipula con tecnificados protocolos para no empañar el propio estado de ánimo emocional con su trágico por agónico envejecimiento.

Pero en este sentido, el peor maltrato de que hacemos víctimas a los mayores es el de no reconocerles su capacidad de elegir con entera libertad de decisión y plena autonomía moral. Así sucede en la esfera familiar cuando sin preguntarles tomamos decisiones en su lugar que afectan a su futuro en cuestiones de vida o muerte. Y así ocurre también en la esfera pública, cuando las autoridades judiciales o sanitarias adoptan decisiones ejecutivas —como la de mantenerles artificialmente con vida o negarles su derecho a una muerte digna— que implican la expropiación coercitiva de su inalienable derecho a elegir por propia libertad y con entera responsabilidad personal. No parece, por tanto, que respecto a esta clase de maltrato moral, implícito por omisión, estemos progresando mucho en nuestro sendero civilizador.

NOTA

(*) Universidad Complutense.

BIBLIOGRAFÍA

- GIL CALVO, E. (2003): *El poder gris. Una nueva forma de entender la vejez*, Barcelona: Mondadori.
- LEVACK, B. (1995): *La caza de brujas en la Europa Moderna*, Madrid: Alianza.
- MINOIS, G. (1989): *Historia de la vejez*, Madrid: Nerea.

Indicadores de Coyuntura y Previsiones

Gabinete de Conyuntura y Estadística de FUNCAS

PANEL DE PREVISIONES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ENERO-FEBRERO 2004

Sin novedad en el frente

La encuesta sobre previsiones de la economía española llevada a cabo a finales del pasado mes de enero mantiene las cifras de la anterior, realizada dos meses atrás, en cuanto al crecimiento del PIB para 2003 y 2004: 2,4 y 2,8 por 100, respectivamente. La primera cifra se sitúa dentro de un intervalo bastante estrecho (2,3-2,5), lo que es lógico teniendo en cuenta que sólo falta por conocer el último trimestre del año. En cuanto a la segunda, el intervalo es mayor (2,4-3,1), pero tampoco puede considerarse excesivo.

Como se ve en el cuadro 1, ningún panelista ha modificado sus previsiones de crecimiento del PIB para los dos años considerados. Ello significa que la información conocida desde la encuesta anterior (entre la que no se encuentra una nueva estimación de la contabilidad nacional, que suele ser la base de partida principal para la revisión de las previsiones) no ha aportado elementos nuevos a las expectativas existentes.

La composición del crecimiento tampoco registra cambios apreciables respecto a dos meses antes, aunque sí lo hace respecto a seis meses antes. Para 2003 se estima ahora bastante más consumo y algo más de inversión en construcción, compensado todo ello con una contribución más negativa del saldo exterior, sobre todo por la revisión al alza de las importaciones. Los cambios para 2004 van en la misma dirección, pero son de menor cuantía.

Para los próximos trimestres se espera que continúe la suave recuperación iniciada en 2003, basada en un comportamiento menos negativo de la demanda externa

Las previsiones trimestrales de crecimiento del PIB (cuadro 2) muestran un perfil de suave aceleración. Para el último trimestre de 2003 se espera una tasa interanual del 2,5 por 100, una décima más que la estimada por el INE para el tercero y una décima menos de la avanzada recientemente por el Banco de España. Esta ligera aceleración se mantiene para 2004, hasta alcanzar en el último trimestre un 3 por 100, cifra que puede considerarse como el potencial de la economía española a largo plazo.

La aceleración del PIB entre 2003 y 2004 es menor que la que se prevé para la zona del euro en su conjunto, lo que implica que la ampliación del diferencial de crecimiento que se ha observado durante 2003 se considera transitoria, fruto de los impulsos monetarios y fiscales que fortalecieron la demanda interna española mientras se debilitaba la del resto de la zona del euro, por lo que dicho diferencial tenderá a situarse más en línea con los crecimientos potenciales a largo plazo respectivos. De hecho, la previsión de crecimiento de la demanda interna en 2004 es la misma que en 2003, un 3,3 por 100, con el consumo prácticamente estable en torno al 3 por 100 y la construcción en desaceleración. Sólo la inversión en equipos muestra una recuperación significativa, aunque

CUADRO 1
PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA - ENERO-FEBRERO 2004
Variación media anual en porcentaje, salvo indicación en contrario

	PIB		Consumo hogares		Formac. bruta de capital fijo		FBCF construcción		FBCF equipo y otra		Demanda interna		Exportaciones bienes y serv.		Importaciones bienes y serv.	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
AFI.....	2,4	2,7	3,0	3,2	3,2	3,7	3,7	3,1	2,4	3,9	3,2	3,3	4,5	5,8	7,1	7,3
BBVA.....	2,4	2,5	3,0	2,7	3,2	3,5	3,7	1,6	2,5	6,0	3,4	3,1	5,1	6,4	7,9	7,4
Caixa Catalunya.....	2,4	2,8	2,8	3,0	2,8	2,5	3,5	2,9	2,0	2,0	3,2	3,0	4,5	5,8	6,8	6,1
Caja Madrid.....	2,4	2,9	3,1	3,1	3,2	3,8	3,7	3,0	2,7	4,8	3,3	3,3	4,5	6,5	7,1	7,4
CEPREDE.....	2,3	2,9	3,1	3,1	3,3	4,4	3,7	4,0	2,7	4,9	3,3	3,5	4,8	6,1	7,6	7,5
Consejo Superior de Cámaras.....	2,4	2,9	3,0	2,8	2,9	3,9	3,5	3,0	2,2	5,0	2,9	3,0	6,0	6,7	7,2	6,9
FUNCAS.....	2,4	3,1	3,1	3,3	3,3	4,0	3,8	3,1	2,6	5,2	3,3	3,7	4,8	6,4	7,5	7,9
ICAE.....	2,4	2,8	3,1	3,3	3,2	3,4	3,7	3,1	2,5	3,8	3,3	3,4	4,4	4,0	7,3	5,6
ICO.....	2,4	3,0	3,1	3,3	3,2	4,5	3,7	3,8	2,5	5,2	3,3	3,6	4,7	7,4	7,4	8,9
IEE.....	2,5	2,9	3,0	2,9	3,1	3,9	3,5	3,0	2,5	5,5	3,1	3,2	5,0	6,5	6,5	7,0
I. Flores de Lemus.....	2,4	2,8	3,1	3,3	3,4	3,9	3,8	2,9	2,8	5,2	3,5	3,5	4,9	6,5	8,2	8,3
Intermoney.....	2,3	2,4	3,1	2,7	3,2	2,3	3,8	2,8	2,2	2,4	3,3	2,9	4,5	4,9	7,4	6,0
La Caixa.....	2,4	2,9	3,1	3,2	3,2	3,8	3,7	3,5	2,5	4,2	3,4	3,5	4,4	6,7	7,4	8,3
Santander Central Hispano.....	2,3	2,8	3,1	3,1	3,3	4,1	3,6	2,4	2,9	6,3	3,3	3,3	4,7	7,1	7,6	8,1
CONSENSO (MEDIA).....	2,4	2,8	3,1	3,1	3,2	3,7	3,7	3,0	2,5	4,6	3,3	3,3	4,8	6,2	7,4	7,3
Máximo.....	2,5	3,1	3,1	3,3	3,4	4,5	3,8	4,0	2,8	6,0	3,5	3,7	6,0	7,4	8,2	8,9
Mínimo.....	2,3	2,4	2,8	2,7	2,8	2,3	3,5	1,6	2,0	2,0	2,9	2,9	4,4	4,0	6,5	5,6
Diferencia 2 meses antes (1)...	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,2	0,0	-0,2
— Suben (2).....	0	0	1	1	0	1	0	1	0	1	1	0	0	1	1	0
— Bajan (2).....	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	2	3	2	3
Diferencia 6 meses antes (1)...	0,1	0,0	0,8	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,0	0,5	0,2	0,5	0,2	1,7	0,7
Pro memoria:																
Gobierno (sep. 2003).....	2,3	3,0	2,8	3,1	3,3	3,8	3,7	3,0	2,8	5,0	3,1	3,3	3,9	6,3	6,4	7,0
Comisión UE (oct. 2003).....	2,3	2,9	3,1	3,2	2,8	3,9	3,4	3,1	1,6	4,7	3,1	3,5	4,1	5,5	6,4	7,2
FMI (sep. 2003).....	2,2	2,8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
OCDE (nov. 2003).....	2,3	2,9	3,4	3,5	2,8	4,0	—	—	—	—	3,3	3,7	4,1	5,2	7,1	7,6

(*) Dato observado, no es previsión.

(1) Diferencia en puntos porcentuales entre la media del mes actual y la de dos meses antes (o seis meses antes).

(2) Número de panelistas que modifican el alza (a la baja) su previsión respecto a dos meses antes.

(3) Deflactor del consumo privado.

(4) Remuneración media por puesto de trabajo asalariado equivalente a tiempo completo: incluye todos los conceptos de coste laboral para las empresas.

(5) En términos de Contabilidad Nacional: puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.

(6) Saldo de la balanza por cuenta corriente, según estimaciones del Banco de España.

(7) Necesidad de financiación frente al resto del mundo. Esta cifra es superior al saldo por c/c en torno al 1 por 100 del PIB.

tampoco excesiva teniendo en cuenta la volatilidad y la rapidez con la que este agregado reacciona en las fases de recuperación.

Así pues, la previsible recuperación del crecimiento viene de la mano del sector exterior, como consecuencia de una aceleración de las exportaciones (del 4,8 por 100 en 2003 al 6,2 por 100 en 2004), mientras las importaciones mantienen prácticamente estable su tasa en torno al 7,3 por 100. En conjunto, la demanda externa neta reduce su contribución negativa al crecimiento del PIB de un punto porcentual en 2003 a seis décimas en 2004.

Se estabilizan las bajas perspectivas para la industria

Tras varias revisiones a la baja de la producción industrial, en esta encuesta se estabilizan las previsiones, resultando un 1,6 por 100 para 2003 y 2,8 por 100 para 2004. Hay que señalar que la encuesta se realizó antes de publicarse el dato de diciembre del IPI y que el crecimiento medio anual de éste ha coincidido con el consenso de previsiones. Respecto a la previsión para 2004, destaca la moderación de la misma, algo que no suele ser usual en las fases de recuperación, ya que la industria no sólo lidera sino que supera ampliamente los ciclos

CUADRO 1 (Continuación)
PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA - ENERO-FEBRERO 2004
 Variación media anual en porcentaje, salvo indicación en contrario

Producción industrial (IPI)		IPC (media anual)		Costes laborales (4)		Empleo (5)		Paro (EPA) (Por. pob. activa)		Saldo B. Pagos c/c (Por. del PIB) (6)		Saldo AA.PP. (Por. del PIB)		
2003	2004	2003 (*)	2004	2003	2004	2003	2004	2003 (*)	2004	2003	2004	2003	2004	
—	—	3,0	2,6	—	—	—	—	11,3	10,9	-3,0	-2,9	0,0	0,1	.....AFI
1,7	1,4	3,0	2,5	3,9	3,8	1,6	1,5	11,3	11,7	-2,7	-2,3	0,2	0,1	.....BBVA
1,7	2,4	—	—	—	—	—	—	11,3	11,1	—	—	—	—	.....Caixa Catalunya
1,6	2,9	3,0	2,7	3,7	3,2	1,8	2,1	11,3	10,9	-2,9	-2,4	0,0	0,0	.....Caja Madrid
1,6	2,9	3,0	2,5	3,9	3,8	1,8	2,0	11,3	11,3	-2,4	-2,3	-0,1	-0,2	.....CEPREDE
1,7	3,3	3,0	2,8	--	--	1,8	1,6	11,3	11,0	-2,6	-2,4	0,0	0,0	.....Consejo Superior de Cámaras
1,6	2,7	3,0	2,6	4,1	3,8	1,8	2,3	11,3	11,0	-3,0	-3,1	0,2	0,3	.....FUNCAS
1,4	2,7	3,0	2,7	4,0	3,4	1,9	2,1	11,3	11,1	-2,7	-2,5	0,0	0,0	.....ICAE
1,6	4,0	3,0	2,5	3,7	3,2	1,7	2,1	11,3	10,9	-2,7	-2,6	0,2	0,0	.....ICO
2,0	3,5	3,0	2,9	3,8	3,5	1,7	1,8	11,3	11,0	-2,6	-2,5	0,2	0,0	.....IEE
1,7	2,8	3,0	2,8	3,9	3,7	1,8	1,9	11,3	10,3	-3,0	-3,3	0,0	-0,1	.....I. Flores de Lemus
1,5	2,0	3,0	3,1	3,5	3,3	2,2	2,3	11,3	11,0	-2,9	-2,2	0,2	-0,3	.....Intermoney
1,6	3,4	3,0	2,3	3,8	3,0	1,8	2,0	11,3	11,0	-3,1	-2,8	0,0	0,0	.....La Caixa
—	—	3,0	2,8	—	—	1,5	1,5	11,3	11,4	-2,5	-2,3	0,5	0,0	.....Santander Central Hispano
1,6	2,8	3,0	2,7	3,8	3,5	1,8	1,9	11,3	11,0	-2,8	-2,6	0,1	0,0	.....CONSENSO (MEDIA)
2,0	4,0	3,0	3,1	4,1	3,8	2,2	2,3	11,3	11,7	-2,4	-2,2	0,2	0,3	.....Máximo
1,4	1,4	3,0	2,3	3,5	3,0	1,6	1,5	11,3	10,3	-3,1	-3,3	-0,1	-0,3	.....Mínimo
0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	..Diferencia 2 meses antes (1)
7	2	2	1	2	2	1	0	3	1	3	2	3	3	.....Suben (2)
3	2	9	9	2	0	0	0	5	3	4	5	1	1	.....Bajan (2)
-0,6	-0,5	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	0,3	0,2	..Diferencia 6 meses antes (1)
Pro memoria:														
—	—	3,2 (3)	2,7 (3)	4,0	3,2	1,8	1,9	11,3	11,0	-2,6 (7)	-2,6 (7)	0,0	0,0	.....Gobierno (sep. 2003)
—	—	3,1	2,8	4,2	3,8	1,7	2,0	11,3	10,9	-3,1	-3,2	0,0	0,1	.....Comisión UE (oct. 2003)
—	—	3,1	2,7	—	—	—	—	11,4	11,0	-2,7	-2,7	-0,2	-0,2	.....FMI (sep. 2003)
—	—	3,2	2,8	—	—	—	—	11,4	11,0	-3,6	-4,0	0,1	0,2	.....OCDE (nov. 2003)

SIGLAS:

AFI: Analistas Financieros Internacionales.

BBVA: Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.

CEPREDE: Centro de Predicción Económica, Univ. Autónoma de Madrid.

FUNCAS: Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas.

ICAE: Instituto Complutense de Análisis Económico.

ICO: Instituto de Crédito Oficial.

IEE: Instituto de Estudios Económicos.

I. FLORES DE LEMUS: Inst. Flores de Lemus de la Univ. Carlos III de Madrid.

La Caixa: Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

UE: Unión Europea.

de la economía en su conjunto. Ello se explica por el carácter atípico de esta recuperación, liderada por la demanda interna, mientras que en ocasiones anteriores la base de la misma eran las exportaciones, que fundamentalmente son de productos industriales. La progresiva pérdida de competitividad derivada del diferencial de inflación, la apreciación del euro y los efectos de la deslocalización de los procesos industriales pueden explicar el escaso dinamismo previsto para la industria española.

Las previsiones de inflación, a la baja

Respecto al IPC, el dato de diciembre (2,6 por 100 interanual) fue mejor de lo previsto y la media

anual de 2003 se situó en el 3 por 100, una décima por debajo del consenso de la anterior encuesta. La previsión para 2004 registra una nueva revisión a la baja de una décima porcentual, hasta el 2,7 por 100. Esta revisión es apoyada por nueve de los catorce panelistas. La apreciación del euro es un factor importante que apoyará la reducción de la inflación en 2004, al igual que la moderación de los costes laborales. Para éstos se prevé un aumento del 3,5 por 100, tres décimas menos que en 2003, que se elevan a seis décimas en términos de costes por unidad de producto (del 3,2 al 2,6 por 100). Teniendo en cuenta estos dos factores, y bajo una hipótesis de ligera tendencia a la baja de los precios del petróleo, incluso podría pensarse que la inflación se redujera en 2004 más de lo previsto actualmente.

CUADRO 2
PREVISIONES TRIMESTRALES - ENERO-FEBRERO 2004 (1)
Variación interanual en porcentaje

	2003-I	2003-II	2003-III	2003-IV	2004-I	2004-II	2004-III	2004-IV
PIB (2).....	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,8	2,8	3,0
Consumo hogares (2).....	3,0	3,0	3,2	3,1	3,1	3,0	3,1	3,2
IPC.....	3,8	2,9	2,9	2,7	2,5	2,7	2,7	2,7

(1) Medias de las previsiones de las entidades privadas del cuadro 1.

(2) Según la serie corregida de estacionalidad y calendario laboral.

Se mantienen sin cambios las previsiones de empleo, pero bajan de nuevo las del paro

Respecto al mercado laboral, no cambian respecto a la encuesta anterior las previsiones de crecimiento del empleo en términos de contabilidad nacional: 1,8 por 100 para 2003 y 1,9 por 100 para 2004. Como se ve, la aceleración de éste en el próximo año se prevé menor que la del PIB, lo que supone que mejora la tasa de crecimiento de la productividad por ocupado. Ello, junto a la moderación de los salarios *per cápita*, contribuye a la desaceleración de los costes laborales unitarios comentada.

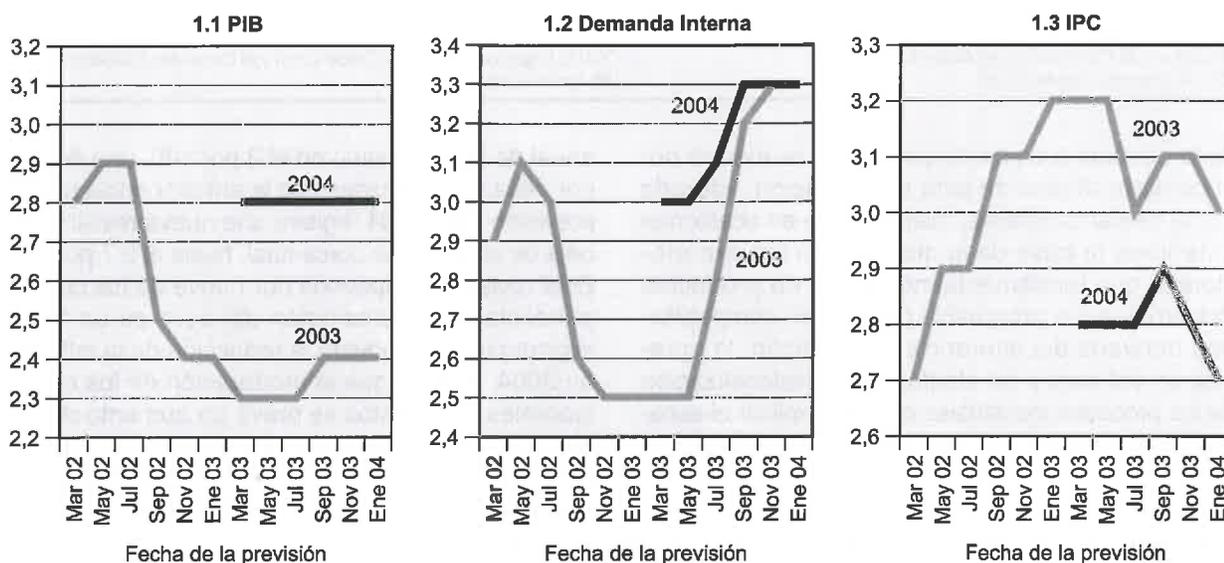
Tras la publicación de la EPA del cuarto trimestre, la tasa de paro media anual se situó en 2003 en el 11,3 por 100, una décima por debajo de lo

previsto por el panel en la anterior encuesta. Para 2004, la cifra de consenso se sitúa en el 11 por 100, también una décima por debajo de la anterior encuesta. Sorprende la escasa reducción del paro teniendo en cuenta que el crecimiento del PIB se acercará ya el próximo año a su tasa tendencial de largo plazo, lo que se explica por el elevado ritmo de aumento de la oferta de trabajo, ligado al fenómeno de la inmigración y al aumento de la tasa de participación femenina.

Déficit frente al resto del mundo y superávit público

No se registran apenas cambios respecto a los saldos de la balanza de pagos y las cuentas públi-

GRÁFICO 1
PREVISIONES DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL
(Valores de consenso)



Fuente: Panel de previsiones FUNCAS.

CUADRO 3
PANEL DE PREVISIONES: OPINIONES - ENERO-FEBRERO 2004
 Número de respuestas

	ACTUALMENTE			TENDENCIA 6 PRÓXIMOS MESES		
	Favorable	Neutro	Desfavorable	A mejor	Igual	A peor
Contexto internacional: UE.....	1	3	10	12	2	0
Contexto internacional: No-UE.....	8	5	1	13	1	0
	Bajo (1)	Normal (1)	Alto (1)	A aumentar	Estable	A disminuir
Tipo interés a corto plazo (2).....	14	0	0	3	11	0
Tipo interés a largo plazo (3).....	9	5	0	11	3	0
	Apreciado (4)	Normal (4)	Depreciado (4)	Apreciación	Estable	Depreciación
Tipo cambio euro/dólar.....	10	3	1	8	4	2
	ESTÁ SIENDO			DEBERÍA SER		
	Restrictiva	Neutra	Expansiva	Restrictiva	Neutra	Expansiva
Valoración política fiscal (1).....	1	9	4	4	10	0
Valoración política monetaria (1)..	0	0	14	1	13	0

(1) En relación a la situación coyuntural de la economía española.

(2) Euríbor a tres meses.

(3) Rendimiento deuda pública española a 10 años.

(4) En relación al tipo teórico de equilibrio.

cas. En el primer caso se prevé un déficit por cuenta corriente del 2,8 por 100 del PIB para 2003, que prácticamente se mantiene en 2004. En cuanto al sector público, se estima un superávit del 0,3 por 100 del PIB en 2003 y del 0 por 100 para 2004. Hay que señalar que el Gobierno ha anunciado cifras del 0,5 y 0 por 100, respectivamente, en el Programa de Estabilidad 2003-2007 recientemente presentado en la Comisión Europea. En ambos casos parece incoherente que el saldo de 2004 empeore respecto al de 2003 teniendo en cuenta que el mayor crecimiento del PIB debería propiciar una mejora en las cuentas públicas, a no ser que los panelistas y el Gobierno estén pensando que la política fiscal del año en curso va a ser netamente expansiva.

Siguen mejorando las perspectivas del contexto internacional

Respecto a la parte cualitativa de la encuesta, continúan mejorando las perspectivas sobre el contexto internacional. En el ámbito de la UE, la situación actual se considera desfavorable pero ya no con la unanimidad de la encuesta anterior; al mismo tiempo, casi todos los panelistas creen que irá a mejor en los próximos seis meses. Fuera de la UE, el cambio es importante en la valoración de la situa-

ción actual (la mayoría lo ven ahora como favorable) y la práctica totalidad piensa que irá a mejor. En coherencia con ello, las expectativas sobre los tipos de interés a largo plazo, cuyos niveles actuales se consideran mayoritariamente bajos, son al alza. No así las de los tipos a corto, pues, dadas las escasas probabilidades de que repunte la inflación y la necesidad de apoyar la incipiente recuperación, no se prevén movimientos por parte del BCE ni de la Fed.

La escalada alcista del euro ha cambiado las opiniones sobre el tipo de cambio. Frente a las encuestas anteriores, ahora la mayoría ve la cotización del euro frente al dólar como apreciada, lo que no es óbice para que se siga pensando que continuará apreciándose en los próximos seis meses.

Por último, en la valoración de cómo está siendo la política fiscal, aunque siguen siendo mayoría los que la valoran como neutra, se produce un cierto corrimiento de opiniones desde "neutra" a "expansiva"; igualmente, se duplican, hasta el 28 por 100 del total, las opiniones de que debería ser restrictiva. En cambio, apenas hay cambios en la valoración de la política monetaria, que se juzga unánimemente como expansiva para las necesidades coyunturales de la economía española y se piensa que debería ser neutra.

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

PRINCIPALES INDICADORES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA. RESUMEN

Variación interanual en porcentaje, salvo indicación en contrario

Fecha de actualización: 24-02-04

Indicador	2001	2002	2003 (1)	Penúlt. dato	Último dato	Periodo últ. dato	Previsiones FUNCAS	
							2003	2004
1.- PIB (serie c.v.e. y calendario)	2,7	2,0	2,3	2,3	2,4	III T. 03	2,3	3,1
- Demanda interna	2,7	2,6	3,4	3,1	3,4	III T. 03	3,3	3,7
- Saldo exterior (2)	-0,2	-0,6	-1,1	-0,9	-1,1	III T. 03	-1,0	-0,8
2.- IPI (filtrado calendario)	-1,5	0,2	1,4	1,5	0,8	Dic-03	1,2	4,0
3.- Empleo (ocupados Cont. Nacional)	2,4	1,5	1,7	1,7	1,9	III T. 03	1,8	2,3
4.- Tasa de paro (EPA, % poblac. activa)	10,5	11,4	11,3	11,2	11,2	IV T. 03	11,3	11,0
5.- IPC - Total (media anual)	3,6	3,5	3,0	2,6	2,3	Ene-04	3,0	2,4
6.- IPC - Inflac. subyacente (media anual)	3,5	3,7	2,9	2,5	2,3	Ene-04	2,9	2,4
7.- ICL - Coste laboral total por trabajador	4,1	4,4	4,5	4,6	3,6	III T. 03	4,3	3,8
8.- B.Pagos: saldo ctas. cte. y capital								
- millardos euros	-12,78	-9,13	-13,00	-0,76	-2,73	Nov-03	-14,91	-17,42
- % del PIB	-1,96	-1,32	-1,50	-1,0	-2,1	III T. 03	-2,0	-2,2
9.- Déficit público (total AA.PP., % del PIB)	-0,12	0,05	-	..	..	2002	0,2	0,3
10.- Euríbor a tres meses	4,26	3,32	2,34	2,15	2,09	Ene-04	2,3	2,3
11.- Tipo deuda pública 10 años (%)	5,12	4,96	4,13	4,34	4,19	Ene-04	4,2	4,5
12.- Tipo de cambio: dólares por euro	0,896	0,945	1,131	1,229	1,261	Ene-04	-	1,276
- % variación interanual	-3,1	5,5	19,7	20,7	18,7	Ene-04	-	12,8
13. Financiación a empresas y familias (3)	15,2	14,6	14,9	14,9	14,9	Dic-03	-	-
14. Índice Bolsa de Madrid (31/12/85=100) (3)	824,4	633,9	808,0	808,0	830,2	Ene-04	-	-

(1) Media del periodo para el que se dispone de datos, excepto B. Pagos (cifras acumuladas en el periodo disponible) e Índice de Bolsa de Madrid (dato del último día de cada periodo). El déficit público es la previsión del gobierno para todo el año.

(2) Aportación al crecimiento del PIB, en puntos porcentuales.

(3) Datos de fin de periodo.

Fuentes: MH, MTAS, INE y Banco de España.

Actualizado semanalmente en la página web de FUNCAS <http://www.funcas.ceca.es>

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (1)

Variación en porcentaje respecto al mismo período del año anterior, salvo indicación en contrario

Fecha de actualización: 24-02-04

Indicador	Fuente	Media 83-01 (1)	2002	2003 (2)	I T. 03	II T. 03	III T. 03	IV T. 03	Periód. Últ. mes	Último mes	Período Ult. 3año	Comentario
A. CONTABILIDAD NACIONAL (datos s.v.e.)												
1. PIB ³ p.n.	INE	3,0	2,0	0,3	2,2	2,3	2,4	-	-	-	III T. 03	Suave fluctuación basada en la demanda interna.
2. Gasto en consumo final hogares	INE	2,8	2,6	3,0	3,0	3,0	3,2	-	-	-	III T. 03	Crecimiento elevado, pero prácticamente plano en 4 últ. trimestres.
3. Gasto en consumo final AA.PP.	INE	4,0	4,4	3,8	4,0	3,7	3,6	-	-	-	III T. 03	Crecimiento por encima del PIB.
4. Formación bruta de capital fijo	INE	4,6	1,0	3,2	3,1	3,4	3,1	-	-	-	III T. 03	La recuperación se rena debido a la desaceleración de la FBC
5. FBC ⁴ construcción	INE	4,5	4,2	3,7	3,4	3,8	3,8	-	-	-	III T. 03	en equipos, ligada al debilitamiento de la actividad industrial
6. Bienes de equipo y otros productos	INE	4,8	-2,7	2,6	2,7	2,9	2,1	-	-	-	III T. 03	Y de las exportaciones. La construcción se mantiene fuerte.
7. Demanda nacional	INE	3,4	2,6	3,4	3,5	3,1	3,4	-	-	-	III T. 03	Aceleración de la D. nacional que se filtra más hacia interior, que
8. Exportaciones de bienes y servicios	INE	7,5	0,0	5,0	4,7	8,0	2,5	-	-	-	III T. 03	a producción interior. Ello, unido al debilitamiento de las export.,
9. Importaciones de bienes y servicios	INE	9,8	1,8	8,2	8,7	10,2	5,7	-	-	-	III T. 03	se traduce en una fuerte aportación negativa del saldo exterior.
10. VAB pb agricultura y pesca	INE	2,4	1,9	-0,2	-2,5	0,2	1,8	-	-	-	IV T. 03	Poco a poco va superando al bache de 2002.
11. VAB pb industria y energía	INE	3,5	0,6	1,9	2,2	2,1	1,5	-	-	-	III T. 03	La recuperación se interrumpe debido a debilidad exportaciones.
12. VAB pb construcción	INE	3,6	4,9	3,8	3,6	3,8	4,0	-	-	-	III T. 03	Nueva orientación al alza debido a la edificación residencial.
13. VAB pb servicios	INE	3,2	2,2	2,0	1,9	1,9	2,3	-	-	-	III T. 03	Aceleración que compensa el menor crecimiento de la industria.
14. VAB pb servicios de mercado	INE	3,1	2,1	2,1	2,0	2,0	2,4	-	-	-	III T. 03	Elo es más acusado en los servicios de mercado.
B. ACTIVIDAD GENERAL												
15. Indicador sintético de actividad (ISA) (3)	M ⁵ Econ.	3,0	2,6	3,6	3,1	4,2	3,6	-	-	-	Nov-03	La recuperación se rena a partir del III trim. 2003
16. Indicador de clima económico (nivel, 2000=100)	Cont. Eur.	99,9 (4)	98,3	95,8	98,6	98,7	98,6	-	-	-	Ene-04	Perfil plano durante 2003, con ligero deterioro en últ. meses.
17. Consumo de energía eléctrica (5)	REE	4,0	3,8	4,6	3,8	4,4	5,0	4,5	-	-	Ene-04	Crecimiento elevado, aunque estabilizado desde mediados 2003.
18. Central de balances. Valor añadido bruto, cf	BE	7,8	6,1	6,3	7,5	5,8	5,6	-	-	-	III T. 03	Los beneficios mejoran notablemente por aumento de la produc-
19. C. balances. Resultado ordinario neto	BE	- (6)	8,7	15,4	15,8	14,7	16,1	-	-	-	III T. 03	ción (VAB), moderación costes laborales y caída gastos financ.
C. INDUSTRIA												
20. Índice producción industrial, original	INE	2,2	0,1	1,6	3,7	-0,5	3,2	1,9	1,4	3,6	Dic-03	La industria no participa de la suave recuperación económica ge-
20a. Índice producción industrial, filtrado calendario	INE	2,2	0,2	1,4	1,5	1,7	1,0	1,1	1,5	3,8	Dic-03	metat. Notable debilidad bienes de consumo y equipo.
21. Actividad manufacturera a la Seg. Social, industria	MTAS	0,2 (7)	-0,2	-0,5	-0,1	-0,6	-0,5	-0,7	-0,6	-0,9	Dic-03	Se reduce el empleo en línea con la debilidad de la producción.
22. Import. b. intermedios no energéticos (volumen)	M ⁵ Econ.	11,0	6,7	4,3	10,6	7,8	-0,1	-	-	-1,5	Nov-03	Indicador adelantado del IPI. Caída a partir del tercer trim. 2003.
23. Índice de clima industrial (ICI) (8)	M ⁵ CyT	-8,8 (9)	-5,9	-1,7	-2,7	-0,8	-2,7	-0,7	-	-0,6	Dic-03	Tras el empeoramiento del III T. 03, la cartera de pedidos, la previ-
24. Nivel de la cartera de pedidos (8)	M ⁵ CyT	-21,4	-11,0	-8,0	-11,0	-7,0	-10,0	-6,0	-	-7,0	Dic-03	sión de producción y la confianza vuelven a mejorar en IV T.
25. Utilización capacidad productiva (nivel en %)	M ⁵ CyT	78,0	78,1	78,3	78,9	77,7	79,8	-	-	80,4	Oct-03	Tendencia alcista incoherente con escaso crecimiento producción.

NOTAS: (1) La columna serie indicativa del crecimiento o nivel⁶ responde a largo plazo del indicador. Su cobijo con los últimos datos permite valorar el momento cíclico actual. (2) Media del período para el que se dispone de datos. (3) Corrección estacionalidad y calendario. (4) 98-00. (5) Corrección de efectos temperatura y calendario. (6) 84-01. (7) 85-01. (8) Opiniones, saldo de respuestas positivas y negativas, en porcentaje del total de encuestados. (9) 87-01.

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (II)												
Variación en porcentaje respecto al mismo periodo del año anterior, salvo indicación en contrario												
Fecha de actualización: 24-02-04.	Indicador	Fuente	Media 93-01 (1)	2002	2003 (2)	I T-03	II T-03	III T-03	IV T-03	Períod. Último mes	Períod. Últ. dato	Comentario
D. CONSTRUCCIÓN												
26.	Valor trabajos construcción, Total (ECIC) (3)	MFOM	3,5 (4)	5,6	3,7	3,5	4,9	2,9	--	--	III T-03	Tras un paréntesis durante el I semestre de 2003, en el III trim. la actividad constructora retoma la tendencia de desaceleración, tanto en obra civil como sobre todo en edificación
27.	" " " Edificación (3)	MFOM	3,8 (4)	7,4	4,6	4,4	6,1	3,3	--	--	III T-03	
28.	" " " Obra civil (3)	MFOM	3,0 (4)	3,1	2,3	0,7	3,4	2,5	--	--	III T-03	
29.	Afillos asaltanubos a la Seg. Social, construcc.	MTAS	5,4 (5)	5,9	4,3	5,6	9,8	3,8	3,0	3,8	Dic-03	Dato anómalo en diciembre, ligado a bajas durante fechas festivas
30.	Consumo suarante de cemento	OFICEMEN	4,7	4,7	4,6	3,9	5,1	4,5	4,7	10,0	Ene-04	Con afluencia, mantiene crecimiento mensual en torno al 5%
31.	Viviendas	MFOM	9,9 (6)	3,0	17,0	17,4	23,4	11,5	--	17,7	Nov-03	Misura y licitación son indicadores adelantados. Los primarios siguen creciendo fuerte. La licitación cae tras las elecciones en CCAA y CCLL, siguiendo el ciclo electoral.
32.	Licitación oficial (precios corrientes)	MFOM	9,9 (6)	13,2	-5,2	34,7	21,4	-34,0	--	1,5	Oct-03	Brusca caída en el segundo semestre de 2003,
33.	Índice de clima en la construcción (ICC) (7)	Mº CYT	-5,1 (4)	7,0	9,6	15,3	17,5	6,5	-1,0	-2,0	Dic-03	
E. SERVICIOS												
34.	Indicador sintético servicios (ISS) (8)	Mº Econ.	3,0	2,4	3,9	3,6	3,8	3,9	--	3,8	Nov-03	Crecimiento alevado, pero estabilizado.
35.	Tráfico aéreo de pasajeros	AENA	5,3	-1,1	7,4	4,6	8,3	7,7	8,3	9,2	Ene-04	Notable recuperación a partir del segundo trimestre de 2003
36.	Consumo de gasóleo automoción	ACP	6,3	6,0	7,7	10,2	5,5	7,2	--	5,8	Nov-03	Punto del crecimiento se aplica por avance de licitación
37.	Pernotaciones en hoteles	INE	3,9	-2,5	2,2	-4,0	5,6	3,3	0,9	1,2	Ene-04	Crecimiento moderado y debido a las pernotaciones de españoles.
38.	Indicador de confianza comercio minorista (9)	Com. Eur.	-6,7 (4)	-2,0	-2,0	-3,0	-2,0	-2,0	1,0	0,0	Ene-04	La mejora de octubre no se consolida posteriormente.
39.	Afillos asalariados a la Seg. Social, Servicios	MTAS	5,2 (5)	4,5	4,1	4,3	4,4	3,8	4,1	4,3	Dic-03	Dato anómalo en diciembre, ligado a bajas durante fechas festivas.
F. CONSUMO PRIVADO												
40.	Indicador sintético consumo (ISC) (6)	Mº Econ.	2,6	3,3	3,1	2,6	2,8	3,5	--	3,4	Nov-03	La tendencia al alza se interrumpe en últ. meses 2003
41.	Gasto consumo hogares deflactado (ECOPF)	INE	2,9 (5)	1,2	1,6	-0,3	1,8	3,7	--	--	III T-03	Notable recuperación, especialmente del gasto no alimentario
42.	Merías al por menor, deflactadas (ICM)	INE	2,3 (10)	2,1	2,6	1,8	3,0	2,4	3,3	0,3	Dic-03	Comportamiento irregular, con crecimiento en torno al 2,5%
43.	Disponibilidades de bienes de consumo (9)	M. Econ.	3,1	4,5	3,5	4,4	3,4	3,1	--	2,6	Nov-03	La recuperación va perdiendo fuerza a lo largo del año.
44.	Matriculaciones de automóviles de turismo	ANFAC	7,5 (11)	-7,0	3,7	-5,9	3,2	7,5	10,3	10,3	Ene-04	Continúa la fuerte recuperación iniciada en II T. 2003.
45.	Índice de renta salarial real	Mº Econ.	2,8	3,9	3,7	3,3	4,0	3,5	3,8	3,8	Dic-03	La caída de dic. se debe al dato anómalo de afiliados a la S.S.
46.	Nivel cartera pedidos interior de b. consumo (7)	Mº CyT	-17,8 (12)	-16,0	-5,0	-14,0	-9,0	2,0	1,0	3,0	Dic-03	Fuente mejora a lo largo de 2003, que se irana en sí IV T.
47.	Indicador de confianza del consumidor (7)	Com. Eur.	-13,4 (12)	-13,0	-14,6	-17,0	-16,0	-12,0	-12,0	-11,0	Ene-04	La recuperación del I semestre 2003 se debiene posteriormente.
G. INVERSIÓN EN EQUIPO												
48.	Disponibilidades de bienes de equipo (9)	Mº Econ.	4,8	-4,0	5,8	2,0	7,4	4,1	--	6,9	Nov-03	Revisión al alza de los últ. datos. Tendencia creciente.
49.	Matriculación de vehículos de carga	ANFAC	7,3	-4,0	7,7	6,2	8,0	9,2	7,6	5,4	Ene-04	Crecimiento importante, aunque se desacelera.
50.	Nivel cartera pedidos interior de b. equipo (7)	Mº CyT	-25,8 (11)	-12,0	-8,0	-10,0	0,0	-10,0	-11,0	-8,0	Dic-03	Extraña y fuerte caída en dic., probablemente de carácter irregular.

NOTAS: (1) La columna sería indicativa del crecimiento o nivel tendencial a largo plazo del indicador. Su cruce con los últimos datos permite valorar el momento cíclico actual. (2) Media del período para el que se dispone de datos. (3) Encuesta Coyuntural de la Industria de la Construcción, a precios constantes. (4) 89-01, (5) 86-01, (6) 83-01. (7) Opiniones, salud de respuestas positivas y negativas en porcentajes del total de encuestados. (8) Contrárgo de productividad y salario. (9) Producción interior (PI) más importaciones menos exportaciones a precios constantes series de ciclo-tendencia. (10) 86-01, (11) 85-01, (12) 87-01.

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (III)

Variación en porcentaje respecto al mismo periodo del año anterior, salvo indicación en contrario

Indicador	Fuente	Media -63-01-01	30Q2 2003	2003 (2)	I.T. 03	II.T. 03	III.T. 03	IV.T. 03	Pend. mes	Último mes	Periodo últ. dato	Comentario
II. SECTOR EXTERIOR												
51. Exportaciones de bienes (Aduanas). Valor Volumen	Aduanas M ^o Econ.	13,1 8,9	2,7 2,5	5,0 6,1	5,6 5,9	9,2 11,1	3,1 4,6	--	3,6 4,4	-1,6 -2,1	Nov-03 Nov-03	Irregularidad datos mensuales. La tendencia indica una fuerte desaceleración a partir del III.T. 03. Debido en parte a la irregularidad de los datos de un año antes. La moderación de las importaciones también indica pérdida de fuerza de la demanda interna
52. Importaciones de bienes (Aduanas). Valor Volumen	Aduanas M ^o Econ.	12,1 10,3	1,2 4,4	7,1 7,5	9,0 10,4	9,0 10,4	7,2 7,8	--	1,7 0,9	2,7 3,0	Nov-03 Nov-03	Entran más visitantes, pero permanecen y gastan menos.
53. Entrada de visitantes	IET	5,6 (3)	5,7	3,1	0,8	8,2	-0,3	5,1	7,6	9,2	Ene-04	Aumento del déficit comercial por mayor crecimiento real importaciones y por caída precios export.; el superávit turístico crece notablemente y con fuerza en los meses de invierno por transferencia de financiación frente al resto mundo.
54. Balanza de pagos. Saldo comercial (millardos euros)	BE	-15,5	-34,7	-34,6	-7,9	-8,4	-11,2	--	-3,3	-3,8	Nov-03	
55. B.P. Saldo cuenta corriente (millardos euros)	BE	-7,8 (4)	-16,83	-19,73	-5,51	-4,10	-5,42	--	-1,64	-3,08	Nov-03	
56. B.P. Saldo de inv. y capital (millardos euros)	BE	-2,5	-8,13	-13,00	-3,39	-1,68	-3,94	--	-0,75	-2,73	Nov-03	
57. - % del PIB		-0,7	-1,3	-1,5	-2,0	-1,0	-2,1	--	--	--	III.T. 03	
I. MERCADO LABORAL												
57. CNTR. Ocupados (personas, series c.v.e.)	INE	1,6	1,5	1,7	1,6	1,7	1,9	--	--	--	III.T. 03	Ligera tendencia al alza, como PIB. Bajo aumento productividad.
58. EPA. Activos (serie ajustada por FUNCAS)	INE-FUNCAS	3,9	3,0	2,6	3,6	2,7	2,5	3,7	--	--	IV.T. 03	Fuerte crecimiento debido a la integración.
59. EPA. Ocupados	INE	1,5	2,0	2,7	2,3	2,8	2,8	3,0	--	--	IV.T. 03	Aceleración del crecimiento del empleo, basada en la construcción y los servicios; en cambio, cae en la industria.
60. EPA. Ocupados asalariados	INE	2,4	2,8	3,5	3,3	3,7	3,5	3,4	--	--	IV.T. 03	Apenas desciende, a pesar de las reformas laborales.
61. EPA. Asalariados temporales (% s/ total)	INE	31,7 (5)	31,0	30,6	30,3	30,6	30,7	30,7	--	--	IV.T. 03	A pesar del aumento del empleo, la tasa de paro apenas baja.
62. EPA. Parados (miles) (serie ajustada por FUNCAS)	INE-FUNCAS	2837,8	2093,9	2127,4	2183,7	2085,0	2145,6	2127,1	--	--	IV.T. 03	Los nuevos empleos, poco cualificados, son contractuales con gran parte por temporales, persistiendo el paro nacional.
63. Paro registrado (miles de personas)	INE-FUNCAS	19,0	11,4	11,3	11,7	11,1	11,2	11,2	--	--	IV.T. 03	Aumento de 192.800 parados en 5 últ. meses en cifras originales y de 18.200 en cifras corregidas de estacionalidad.
64. Contratos registrados	INEF	2314,3	1621,5	1637,0	1732,0	1622,3	1583,5	1692,5	1711,5	1762,0	Ene-04	Cae los irreflexivos y aumentan los temporales.
65. Análisis de la Seguridad Social	MTAS	-0,7	0,9	3,4	7,2	3,1	0,9	8,1	18,6	2,5	Ene-04	Tres irregular caídas en diciembre. La tasa recupera nivel anterior.
J. PRECIOS Y SALARIOS												
66. Deflador del PIB (c.v.e.)	INE	6,0	4,4	4,1	4,4	4,1	3,9	--	--	--	III.T. 03	Crecimiento excesivo, aunque en desaceleración.
67. Índice de precios de consumo (IPC). Total	INE	5,6	3,5	3,0	3,8	2,9	2,9	2,7	2,6	2,3	Ene-04	Por segundo mes consecutivo, el IPC se comportó en enero mejor de lo previsto. Ello afectó especialmente a la subyacente y fue debido al componente de vestido y calzados y a los servicios. A parte de la irregularidad inflacionista por la rebaja en vestido y calzados, las causas económicas son la apreciación de euro y la atonía de ciertos segmentos del consumo.
68. IPC. Alimentación, bebidas y tabaco	INE	5,1	2,5	2,0	2,2	2,6	2,1	1,3	1,2	0,7	Ene-04	Desde el inicio de la UEM el IPC ha aumentado 6,3 pp más en España que en el resto de países. Pérdida de competitividad.
69. IPC. Energía	INE	4,1	-0,2	1,4	3,7	3,6	3,3	3,7	-0,1	-0,1	Ene-04	La competitividad internacional notada precios industria.
70. IPC. Servicios	INE	7,3	4,3	3,7	3,6	3,7	3,6	3,7	3,6	3,8	Ene-04	La debilidad del comercio internacional y la depreciación del euro se traducen en tasas negativas.
71. IPC. Subyacente (IPSEBENE)	INE	5,9	3,7	2,9	3,2	3,1	2,8	2,8	2,5	2,3	Ene-04	Las cláusulas de salvaguarda añaden 7 décimas al 3,5%.
72. IPC relativos España/resto UEM (7) (8)	INE	101,7 (9)	104,0	104,8	104,4	105,7	105,3	106,3	106,5	106,3	Dic-03	Desaceleración, tras absorber efecto cláusulas salvaguarda.
73. a-Diferencial IPC España/UEM (punt. porc.) (7)	EUROSTAT	0,8 (3)	1,3	1,0	1,5	1,0	1,0	0,7	0,7	0,7	Dic-03	Moderación por aumento de la productividad al caer el empleo.
74. Precios de producción (IPPI)	INE	3,7	0,7	1,4	2,8	1,0	1,0	1,0	1,3	1,1	Dic-03	
75. Precios de exportador (IVUs)	M ^o Econ.	3,7	0,2	-1,0	-0,4	-1,8	-1,4	-1,4	-0,7	0,5	Nov-03	
76. Precios de importación (IVUs)	M ^o Econ.	4,8	-3,0	-0,3	0,4	-1,3	-0,5	0,6	0,6	-0,2	Nov-03	
77. Salarios. Convenios colectivos (10)	MTAS	5,4 (11)	3,8	3,5	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	3,5	Dic-03	
78. Coste laboral por trabajador (ICL)	INE	--	4,4	4,5	5,2	4,6	3,6	--	--	--	III.T. 03	
79. CLU Industria manufacturera (c.v.e y calendario)	INE (CNTR)	5,2	2,9	1,7	2,4	1,4	1,2	--	--	--	III.T. 03	

NOTAS: (1) La columna serie indicativa del crecimiento o nivel temporal a largo plazo del indicador. Su signo con los últimos datos permite valorar el momento cíclico actual. (2) Media del periodo para el que se dispone de datos. (3) Datos acumulados desde comienzo de año hasta final de periodo de referencia. (4) 80-01 a 15/10-01. (5) 85-01. (6) 89-01. (7) IPC armonizados. (8) Diciembre 89 = 100. Aumento del índice significa pérdida de competitividad. (9) 94-01. (10) Datos acumulados desde comienzo de año hasta final de periodo de referencia. Los de los anuales incluyen los revisiones de cláusulas de salvaguarda. (11) 35-01.

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (IV)

Variación en porcentaje respecto al mismo período del año anterior, salvo indicación en contrario

Fecha de actualización: 24-02-04	Indicador	Fuente	Media 92-03 (1)	2002	2003 (2)	I.T. 02	II.T. 03	III.T. 03	IV.T. 03	Permut. mes	Último mes	Período ult. dato	Comentario
K. SECTOR PÚBLICO													
Estado													
80.	Ingresos no financieros (caja, millardos euros) (3)	M ^o Hac.	70.5	108,46	109,66	27,08	48,03	76,53	6,9	109,66	6,95	Ene-04	Los ingresos de 2003 no son comparables a 2002, pues están minorados por cesiones de impuestos y competencias a las CC.LL. y aumentados por cambios de periodicidad en la recaudación. Los ingresos brutos, incluyendo la parte de impuestos cedidos a las CC.LL., crecen un 4,6%. Tampoco son comparables los pagos, pues el nuevo sistema de financiación de las CC.LL. implica menos transferencias del Estado a ellas y a la Seguridad Social. La diferencia entre los saldos de caja y el PIB, se debe sobre todo al cambio de los intereses.
	- % variación interanual		11,7	-13,4	1,1	-3,1	0,7	1,6	-19,6	1,1	-19,6	Ene-04	
81.	Pagos no financieros (caja, millardos euros) (3)	M ^o Hac.	80,3	111,08	113,79	28,59	54,92	82,36	9,4	113,79	9,42	Ene-04	
	- % variación interanual		3,2 (4)	-13,3	2,4	-2,9	-2,2	1,2	-35,5	2,4	-35,5	Ene-04	
82.	Saldo no financiero (caja, millardos euros) (3)	M ^o Hac.	-10,2	-2,63	-4,13	-2,81	-6,89	-6,42	-2,5	-4,13	-2,47	Ene-04	
	- % variación interanual		1,7	-8,9	57,3	1,4	-18,8	-2,8	57,3	57,3	-58,5	Ene-04	
83.	M2a (1) o cap. (+) financ. (Cont. Hac., mrd euros) (3)	M ^o Hac.	-11,2	-2,12	-2,12	3,64	-2,76	0,26	-2,1	-2,12	0,50	Ene-04	
	- % variación interanual		1,3	-38,1	-38,1	15,1	-19,6	-31,8	-38,1	-38,1	-68,7	Ene-04	
	- % del PIB anual		-3,6	-0,5	-0,3	0,5	-0,4	-0,9	-0,3	-0,3	0,1	Ene-04	
84.	Deuda bruta (fin período, millardos euros)	BE	250,4	308,79	303,00	305,98	310,98	304,67	303,00	305,06	303,00	Dic-03		La deuda del Estado cae ligeramente, pero sigue aumentando notablemente la de las administraciones territoriales.
	- % variación interanual		9,3 (5)	0,7	-1,9	-0,9	0,2	-1,4	-1,9	-1,1	-1,9	Dic-03	
Total A.A.P.P.													
85.	Necesidad financ. (Cont. Nac., % PIB)	M ^o Hac.	-4,0	0,05	-	-	-	-	-	-	-	2002	Revisión cifras de 2002 por cambio criterios estadísticos.
86.	Deuda pública (% del PIB)	M ^o Hac.	50,0	54,0	-	-	-	-	-	-	-	2002	Por debajo de la referencia del 60%. Tiende a la baja.
L. SECTOR MONETARIO Y FINANCIERO													
87.	M3 Eurozona (7)	BCE	6,3 (6)	6,9	7,1	8,0	8,4	7,4	7,1	7,4	7,1	Dic-03	Preferencia por la liquidez. Por encima del objetivo (4,5%).
87a.	Aportación española a M3 Eurozona (7)	BE	9,9	7,6	9,6	7,7	9,2	9,3	9,8	10,5	9,6	Dic-03	De nuevo al alza, tras desacelerar durante 2002 (efecto euro).
88.	Financiación a empresas y familias (7)	BE	17,5 (8)	14,0	14,9	13,9	14,4	14,8	14,9	14,9	14,9	Dic-03	Crecimiento elevado y sostenido, ligado a financiación viviendas.
88.	Índice de acciones Bolsa de Madrid (9)	Bolsa Madrid	454,3	833,9	868,0	814,1	719,9	713,2	808,0	808,0	830,2	Ene-04	Aunque con volatilidad, las Bolsas recuperan la tendencia al alza.
Tipos de interés (% media del período)													
90.	BCE, tipo principal mínimo de financiación (10)	BCE	10,4 (11)	3,21	2,25	2,67	2,33	2,00	2,00	2,00	2,00	Ene-04	Últ. bajada: 5 junio. No se esperan movimientos en próx. meses.
91.	Euribor a 3 meses	BE	10,1 (12)	3,32	2,34	2,69	2,36	2,14	2,15	2,15	2,09	Ene-04	Los tipos a corto plazo vuelven a flexionar a la baja, tras alejarse las perspectivas de subir por parte del BCE.
92.	Euribor a 12 meses	BE	10,1 (12)	3,49	2,34	2,54	2,24	2,21	2,36	2,36	2,22	Ene-04	La tendencia al alza de oxígeno, relajando las mejores perspectivas económicas, se ha detenido en dic-ene, pero esto puede ser sólo temporal. Desaparece el diferencial España/Alemania.
93.	Somos a 10 años, España	BE	6,7	4,96	4,13	4,10	3,92	4,14	4,34	4,34	4,19	Ene-04	Estabilizados en últ. meses a niveles históricamente bajos.
94.	Diferencial 10 años España-Alemania (pp)	BE	0,3	0,16	0,03	0,04	0,04	0,02	0,00	0,00	0,00	Ene-04	Menores media zona euro. Estabilizados desde agosto.
95.	Diferencial 10 años España-Estados Unidos (pp)	BE	0,2	0,3	0,1	0,2	0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0	Ene-04	
96.	Préstamos y créditos a empresas, tipo sintético	BE	-	-	4,0	4,3	4,1	3,8	3,8	3,8	3,8	Dic-03	
97.	Préstamos a hogares para vivienda	BE	10,3 (13)	-	3,8	4,2	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5	Dic-03	
Tipos de cambio (unidades monetarias o índices)													
	Dólares USA por Euro	BCE	1,3 (14)	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	Ene-04	A pesar de las mejores perspectivas de la economía USA, el dólar pierde terreno por el elevado déficit por cuenta corriente.
99.	Tipo efectivo nominal del euro (I.T. 1999 = 100)	BCE	-2,9	5,5	19,7	22,5	23,6	14,3	19,0	20,7	18,7	Ene-04	Tras una pausa durante III T. 2003, el euro recobra la tendencia al alza, situándose por encima de su paridad de equilibrio.
99a.	Tipo efectivo real del euro (I.T. 1999 = 100) (15)	BCE	93,9 (14)	89,9	100,2	96,9	101,3	100,5	102,2	101,2	104,0	Dic-03	Se aprecia. Pérdida de competitividad.
100.	Tipo efect. real España/países des. (99=100) (15)	BE	94,4 (14)	92,5	103,4	100,1	104,8	104,2	105,2	105,2	105,1	Nov-03	
		BE	103,1	101,3	105,6	103,9	106,0	105,6	106,8	106,7	107,4	Dic-03	

NOTAS: (1) La columna sería indicativa de crecimiento o nivel tendencial a largo plazo del indicador. Si existe con los últimos datos permitís valorar el momento crítico actual. (2) Media del período para el que se dispone de datos del período, excepto para los últimos meses, que son tipos mínimos de la última subasta del mes. (3) Datos acumulados desde comienzo de año hasta el final del período de referencia. (4) 84-01. (5) 93-01. (6) 97-01. (7) Datos de fin de período. (8) 35-01. (9) Nivel. 31-12-85 = 100, datos de fin de período. (10) Medidas de consumo relativos. (11) Hacia 1999, subasta de consumo. (12) Hasta 1998, MIBOR. (13) Beproc. 89-01, Cajas. 88-01. (14) 87-01. (15) Círculo de competitividad.



ARAGON

MONTAÑAS DE ARAGÓN

CERLER
FORMIGAL
JAVALAMBRE
PANTICOSA
VALDELINARES



Autónomos:
Un valor hacia el pleno empleo

ATA

ATA

ATA

ATA

ATA

ATA

ATA

ATA ATA ATA

ATA

ATA

ATA

ATA

ATA

FEDERACIÓN NACIONAL

autónomos



ATA

ATA

ATA

ATA

FEDERACION NACIONAL DE TRABAJADORES AUTONOMOS



900 100 060

www.autonomos-ata.com

INDICADORES DE CONVERGENCIA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA CON LA UE Y LA UEM

Fecha de actualización: 24-02-04

	2000	2001	2002	2003 (1)	12 últimos meses	Último mes o trimestre	
A. CONVERGENCIA NOMINAL							
1. Inflación (IPCA, % var. anual)	España	3,5	2,8	3,6	3,1	3,2	2,3 Ene-04
	UE	1,9	2,3	2,1	2,0	2,0	1,8 Dic-03
	UEM	2,1	2,4	2,2	2,1	2,2	2,0 Dic-03
	3 mejores UE	1,2	1,7	1,4	1,3	1,3	1,1 Dic-03
2. CLU, total economía (% var. anual)	España	3,1	3,4	3,3	3,5	3,3	3,2 III T. 03
	UE	1,9	2,8	2,3	2,3	--	-- --
	UEM	1,4	2,6	2,3	2,1	2,0	2,8 II T. 03
3. Déficit público (% PIB)	España	-0,8	-0,3	0,1	0,0	--	-- --
	UE	1,0	-0,9	-1,9	-1,7	--	-- --
	UEM	0,2	-1,6	-2,2	-2,8	--	-- --
4. Deuda pública (% PIB)	España	60,5	56,8	53,8	51,3	--	-- --
	UE	64,1	62,8	62,5	64,1,	--	-- --
	UEM	70,2	69,2	69,0	70,4	--	-- --
5. Tipos deuda 10 años (%)	España	5,5	5,1	5,0	4,1	4,1	4,2 Ene-04
	UE	5,4	5,0	4,9	4,2	4,2	4,3 Ene-04
	UEM	5,4	5,0	4,9	4,1	4,2	4,3 Ene-04
B. CONVERGENCIA REAL							
6. Crecimiento del PIB (% var. anual)	España	4,2	2,8	2,0	2,3	2,3	2,4 III T. 03
	UE	3,6	1,7	1,1	0,8	0,7	0,9 IV T. 03
	UEM	3,5	1,6	0,9	0,4	0,4	0,6 IV T. 03
7. PIB per cápita (PPA, UE=100)	España	82,3	84,0	84,6	85,8	--	-- --
	UEM	99,4	99,4	99,1	98,9	--	-- --
8. Crecimiento del empleo ... (% var. anual)	España	3,6	2,4	1,5	1,7	1,7	1,9 III T. 03
	UE	2,0	1,2	0,4	0,0	0,0	0,1 III T. 03
	UEM	2,2	1,4	0,5	-0,2	0,1	0,0 III T. 03
9. Tasa de paro (% poblac. activa)	España	11,3	10,6	11,3	11,3	11,3	11,2 Dic-03
	UE	7,8	7,4	7,7	8,1	8,0	8,0 Dic-03
	UEM	8,5	8,0	8,4	8,9	8,8	8,8 Dic-03
10. Tasa de ocupación (% poblac. 15-64 años)	España	56,2	57,7	58,4 (2)	-- (2)	--	-- --
	UE	63,4	64,1	64,3 (2)	-- (2)	--	-- --
	UEM	61,4	62,1	62,4 (2)	-- (2)	--	-- --

(1) Previsiones de la Comisión Europea (Otoño 03). (2) Previsiones de la CE (Employment in Europe, octubre 03).
Fuentes: OCDE, Comisión Europea, Eurostat, BCE, BE e INE.

Criterios de convergencia del Tratado de Maastricht:

Inflación: La media de los doce últimos meses no debe superar en 1,5 puntos la de los tres países con menor inflación.

Déficit público: No superar el 3% del PIB.

Deuda pública: No superar el 60% del PIB.

INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL (I)

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

Fecha de actualización: 24-02-04

	1-PIB						2-Demanda interna							
	Media 83-02	2002	2003 (1)	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2003 (2)	Media 83-02	2002	2003 (1)	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2003 (2)		
Alemania	2,2	0,2	-0,1	-0,3	0,0	IV T.03	0,0	1,9	-1,6	0,3	-0,4	0,3	IV T.03	0,6
Francia	2,2	1,3	0,0	-0,2	0,6	IV T.03	0,1	2,1	1,1	0,8	0,6	1,5	IV T.03	1,0
Italia	2,0	0,4	0,4	0,5	0,1	IV T.03	0,3	2,2	1,1	1,6	2,1	1,6	III T.03	1,5
Reino Unido	2,7	1,7	2,1	2,1	2,5	IV T.03	2,0	3,0	2,9	2,5	2,6	2,5	III T.03	2,4
España	3,0	2,0	2,3	2,3	2,4	III T.03	2,3	3,4	2,6	3,4	3,1	3,4	III T.03	3,1
UEM	2,3	0,9	0,4	0,3	0,6	IV T.03	0,4	2,2	0,2	0,9	1,0	0,3	III T.03	1,1
UE-15	2,4	1,0	0,7	0,6	0,9	IV T.03	0,8	2,3	0,7	1,1	1,3	0,7	III T.03	1,3
EE.UU.	3,3	2,2	3,1	3,6	4,3	IV T.03	2,8	3,6	2,8	3,3	3,7	4,0	IV T.03	3,0
Japón	2,6	0,2	2,7	2,0	3,8	IV T.03	2,6	2,6	-0,5	2,1	1,2	3,0	IV T.03	2,2
Notas y fuentes:	(1) Media del periodo disponible. (2) Previsiones Comisión Europea, octubre 2003. Eurostat e Institutos de Estadística de los países.													

	3- Producción industrial					4-Precios de consumo							
	Media 83-02	2002	2003 (1)	Penúlt. dato (2)	Último dato (2)	Media 83-02	2002	2003(1)	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2003 (2)		
Alemania	1,9	-1,2	0,5	1,3	3,6	Dic-03	2,1	1,4	1,0	1,3	1,1	Dic-03	1,1
Francia	1,4	-1,0	-0,4	1,0	1,6	Dic-03	3,0	1,9	2,1	2,4	2,5	Dic-03	2,1
Italia	2,0	-1,4	-0,5	-0,1	0,1	Dic-03	5,3	2,5	2,9	2,8	2,5	Dic-03	2,8
Reino Unido	1,4	-2,7	-0,7	-0,4	-0,8	Dic-03	4,0	1,6	1,4	1,3	1,3	Dic-03	1,4
España	2,1	0,2	1,6	1,4	3,6	Dic-03	5,5	3,6	3,2	2,7	2,3	Ene-04	3,1
UEM	2,0	-0,5	0,4	0,8	2,2	Dic-03	3,4	2,2	2,1	2,2	2,0	Dic-03	2,1
UE-15	2,0	-0,9	0,4	0,4	1,4	Dic-03	3,6	2,1	2,0	2,0	1,8	Dic-03	2,0
EE.UU.	3,2	-0,6	0,3	2,1	2,4	Ene-04	3,2	1,6	2,4	1,9	1,9	Ene-04	2,3
Japón	1,6	-1,3	3,3	5,3	4,6	Dic-03	1,0	-0,9	-0,3	-0,5	-0,4	Dic-03	-0,3
Notas y fuentes:	(1) Media del periodo disponible. (2) Filt. calendario laboral. OCDE, BCE e INE.						(1) Media periodo disponible. (2) Prev. CE, otoño 2003. Eurostat. Desde 1996, IPCA para los países UE.						

	5- Empleo						6- Tasa de paro (% poblac. activa)							
	Media 83-01	2002	2003(1)	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2003 (2)	Media 83-02	2002	2003 (1)	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2003 (2)		
Alemania	0,3	-0,9	-1,7	-1,3	-1,3	III T.03	-1,5	7,4	8,0	9,3	9,2	9,2	Dic-03	9,4
Francia	0,6	0,4	-0,1	0,0	-0,1	II T.03	-0,2	10,3	8,6	9,3	9,5	9,5	Dic-03	9,4
Italia	0,2	1,5	1,1	1,4	1,1	III T.03	0,8	9,8	9,0	8,7	8,5	8,4	Oct-03	8,8
Reino Unido	0,8	0,7	0,9	1,1	0,6	IV T.03	0,7	8,5	5,1	5,0	4,9	4,9	Oct-03	4,9
España	1,3	1,5	1,7	1,7	1,9	III T.03	1,7	--	11,1	11,3	11,2	11,2	Dic-03	11,3
UEM	0,7	0,5	0,1	0,1	0,0	III T.03	-0,2	9,7	8,1	8,8	8,8	8,8	Dic-03	8,9
UE-15	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	III T.03	0,0	9,3	7,4	8,0	8,0	8,0	Dic-03	8,1
EE.UU.	1,6	-0,3	0,9	0,5	1,2	IV T.03	0,8	6,0	5,6	6,0	5,9	5,7	Dic-03	6,1
Japón	0,6	-1,3	-0,2	-0,1	-0,1	IV T.03	0,5	3,3	5,3	5,3	5,2	4,9	Dic-03	5,2
Notas y fuentes:	(1) Media periodo disponible. (2) Prev. CE, otoño 2003. OCDE e INE (CNTR).						(1) Media periodo disponible. (2) Prev. CE, otoño 2003. Eurostat. Tasas normalizadas.							

Actualizado semanalmente en la página web de FUNCAS <http://www.funcas.ceca.es>

INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL (II)

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

Fecha de actualización: 24-02-04

	7.- Déficit público (% PIB)				8.- Deuda pública (% PIB)				9.- B. Pagos c/c (% PIB)			
	Media 83-02	2001	2002	Prev. 2003 (1)	Media 83-02	2001	2002	Prev. 2003 (1)	Media 83-02	2001	2002	Prev. 2003 (1)
Alemania	-2,1	-2,8	-3,6	-4,2	49,8	59,5	60,8	63,8	1,1	0,2	2,4	3,0
Francia	-3,1	-1,5	-3,1	-4,2	43,9	56,8	59,1	62,6	-0,1	1,2	1,2	0,7
Italia	-8,2	-2,6	-2,3	-2,6	103,1	109,5	106,7	106,4	0,2	0,3	-0,3	-0,5
Reino Unido	-2,3	0,8	-1,4	-2,8	45,4	39,0	38,6	39,6	-1,3	-1,3	-0,8	-2,3
España	-3,8	-0,1	-0,1	0,0	51,6	56,9	54,0	51,3	-1,3	-3,0	-2,7	-3,1
UEM	-3,8	-1,6	-2,2	-2,8	63,4	69,3	69,6	70,4	0,3	0,3	0,9	1,0
UE-15	-3,4	-0,9	-1,9	-2,7	60,5	63,0	63,0	64,1	0,1	0,3	0,7	0,5
EE.UU.	-3,2	-0,5	-3,2	-5,0	62,7	57,7	59,2	61,5	-2,1	-3,8	-4,7	-5,3
Japón	-2,8	-7,2	-8,0	-7,3	88,3	144,8	154,4	162,4	2,6	2,1	2,8	3,0
Notas y fuentes:	(1) Pret. CE, otoño 2003, excepto Deuda pública de EE.UU. y Japón, que son provisiones FMI, abril 2003.											

	10.- Tipos de interés a corto (%) (1)						11.- Tipos de interés a largo (%) (1)					
	Media 83-02	2002	Dic. 2002	Nov. 2003	Dic. 2003	Ene. 2004	Media 83-02	2002	Dic. 2002	Nov. 2003	Dic. 2003	Ene. 2004
Alemania	5,29	3,28	2,91	2,12	2,11	2,05	6,46	4,80	4,36	4,40	4,34	4,19
Francia	7,56	--	--	--	--	--	7,90	4,88	4,42	4,41	4,34	4,20
Italia	10,79	--	--	--	--	--	10,55	5,04	4,57	4,52	4,46	4,32
Reino Unido	8,56	3,97	3,92	3,89	3,93	3,96	8,26	4,93	4,60	5,09	4,92	4,83
España	10,20	3,31	2,95	2,15	2,14	2,08	10,37	4,96	4,43	4,40	4,34	4,19
UEM	7,55	3,32	2,94	2,16	2,15	2,09	8,33	4,92	4,41	4,44	4,36	4,26
UE-15	7,87	3,42	3,11	2,43	2,43	2,39	8,42	4,92	4,48	4,55	4,47	4,33
EE.UU.	5,84	1,71	1,32	1,08	1,08	1,05	7,59	4,65	4,09	4,33	4,31	4,17
Japón	3,28	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	4,29	1,28	0,97	1,38	1,35	1,32
Notas y fuentes:	(1) Mercado interbancario a tres meses. BCE y Banco de España.						(1) Deuda pública a diez años. BCE y Banco de España.					

	12.- Bolsas de valores (Índices 31-12-94=100 v %var.)					13.- Tipos de cambio				
	Dic. 2002	Dic. 2003	Ene. 2004	% var. anual últ. dato		Media 94-03	Media 2003	Dic. 2003	Ene. 2004	% var. anual últ. dato
NYSE (Dow Jones)	217,6	272,70	273,6	30,2	\$ por euro-ecu	1,631	1,131	1,229	1,261	18,7
Tokio (Nikkei)	43,5	54,1	54,7	29,3	¥ por euro-ecu	120,8	131,0	132,4	134,1	6,4
Londres (FT-SE 100)	128,5	146,0	143,2	23,0	¥ por dólar	113,7	115,9	107,8	106,3	-10,4
Francfort (Dax-Xetra)	137,3	188,2	192,6	47,7	Tipo efec. euro (1)	91,0	100,2	104,0	105,1	9,7
París (CAC 40)	162,9	189,1	193,4	23,8	Tipo efec. \$ (1)	104,7	97,5	90,4	88,7	-13,9
Madrid (I.G.B.M.)	222,5	283,5	291,3	33,1	Tipo efec. ¥ (1)	126,9	99,9	102,7	102,5	2,0
Notas y fuentes:	Datos de fin de periodo. Bolsa de Madrid y "Financial Times".				(1) Tipo medio frente países indust., 1999 = 100. BCE y Banco de España.					

14.- Precios materias primas	En dólares					En euros					
	Media 95-03	2003	Dic. 2003	Ene. 2004	% var. anual últ. dato	Media 95-03	2003	Dic. 2003	Ene. 2004	% var. anual últ. dato	
Índice "The Economist", 95=100: - Total	82,36	79,8	88,7	92,2	20,1	99,0	92,3	94,4	95,6	1,1	
- Alimentos	82,34	80,4	87,9	89,8	13,1	101,2	93,0	93,5	93,1	-4,8	
- Prod. industriales	79,71	79,0	89,8	95,4	30,3	96,1	91,3	95,6	98,9	9,6	
Petróleo Brent, \$ ó euros/barril	21,53	28,8	29,8	31,2	0,3	20,5	25,5	24,3	24,7	-17,3	
Fuente: "The Economist". Los datos en euros están obtenidos aplicando el tipo medio mensual euro/dólar.											

Actualizado semanalmente en la página web de FUNCAS <http://www.funcas.ceca.es>

PREVISIONES DE INFLACIÓN (*)

El IPC se comportó en diciembre bastante mejor de lo previsto al caer siete décimas porcentuales, tres décimas más que en el mismo mes del año anterior, con lo que la tasa interanual se redujo hasta el 2,3 por 100. Ello se debió al mejor comportamiento de la práctica totalidad de las partidas de energía, alimentos elaborados y bienes industriales no energéticos, mientras que los servicios se mantuvieron sin cambios y los alimentos no elaborados se comportaron algo peor que hace un año.

La caída de siete décimas en tasa intermensual de este mes se explica por diversos fenómenos como las rebajas o la no actualización de algunos impuestos especiales. Por su parte, las desviaciones respecto a las previsiones obedecen en gran medida a la mayor intensidad de las rebajas este año y a un comportamiento también mejor de lo previsto de los servicios. Ambos fenómenos estarían explicados por la debilidad de la demanda de productos manufacturados y la fuerte apreciación del euro que reduce los precios de los bienes y servicios importados.

En primer lugar, destaca el comportamiento de los **bienes industriales no energéticos** (BINEs) que, tras una variación mensual del -3,6 por 100, han reducido su tasa interanual del 1,2 al 0,7 por

100. La variación negativa mensual se debe fundamentalmente al componente de vestido y calzado, cuya caída del -11 por 100 ha sido notablemente superior a la de hace un año (-9,6 por 100).

En segundo lugar, en el grupo de los **alimentos elaborados**, la moderada alza en tabaco y aceites ha permitido que su tasa interanual se reduzca en dos décimas, al 2,5 por 100.

En el caso de los **productos energéticos**, la no actualización de los impuestos especiales sobre los carburantes, por una parte, y la revalorización del euro frente al dólar, por otra, han contrarrestado el aumento del petróleo en los mercados internacionales, lo que ha permitido un incremento mensual del 0,3 por 100 de los combustibles y carburantes. No obstante, la revisión al alza del precio de la energía eléctrica en un 1,5 por 100 ha hecho que el conjunto de los productos energéticos aumentaran en el mes un 0,6 por 100. Aún así, este aumento ha sido notablemente inferior al de un año antes, con lo que la tasa interanual se reduce al -1,7 por 100.

En el grupo de los **servicios**, las presiones inflacionistas se siguen dejando sentir en rúbricas como el transporte público, la educación y turismo.

CUADRO 1
IPC ENERO 2003: COMPARACIÓN CON LAS PREVISIONES
Tasas de variación anual en porcentaje

	DICIEMBRE 2003		ENERO 2004	
	Observado	Observado	Previsión	Desviación
1. IPC total	2,6	2,3	2,7	-0,4
2. Inflación subyacente	2,5	2,3	2,8	-0,5
2.1. BINEs	1,2	0,7	1,4	-0,7
2.2. Servicios	3,6	3,6	4,0	-0,4
2.3. Alimentos elaborados	2,7	2,5	3,0	-0,5
3. Alimentos no elaborados	6,4	6,5	6,2	0,3
4. Ptos. energéticos	-0,1	-1,7	-1,6	-0,1

Fuentes: INE (datos observados) y FUNCAS (previsiones).

Cuadro 2 : PREVISIONES DEL IPC ESPAÑA.

Tasas de variación interanual en porcentaje

Fecha de actualización: 13-02-04

Último dato observado: ENERO 2004

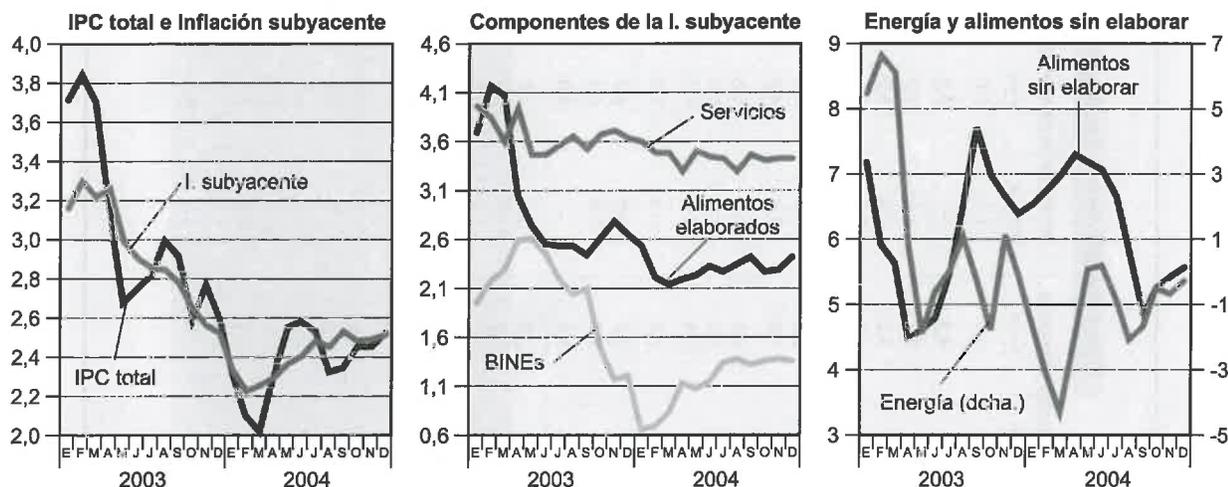
Año	Mes	1. IPC total (a)		2. IPC subyacente (a)		2.1. B. indust. no energét.		2.2. Servicios totales		2.3. Alimentos elaborados		3. Alimentos no elaborados		4. Energía	
		Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual
2002	Diciembre	0,3	4,0	0,2	3,5	-0,1	2,6	0,5	4,4	0,2	3,4	1,1	7,0	0,9	5,7
	Media anual	--	3,5	--	3,7	--	2,5	--	4,6	--	4,3	--	5,8	--	-0,2
2003	Enero	-0,4	3,7	-0,8	3,2	-3,1	2,0	0,6	4,0	0,5	3,7	0,4	7,2	2,2	5,5
	Febrero	0,2	3,8	0,3	3,3	0,0	2,2	0,4	3,9	0,6	4,2	-1,5	5,9	1,3	6,7
	Marzo	0,7	3,7	0,6	3,2	1,0	2,3	0,5	3,6	0,3	4,1	0,5	5,6	1,4	6,1
	Abril	0,8	3,1	1,3	3,3	2,7	2,6	0,7	4,0	0,1	3,1	0,0	4,5	-2,6	0,8
	Mayo	-0,1	2,7	0,1	3,0	0,5	2,6	-0,2	3,5	0,1	2,8	0,6	4,6	-2,5	-1,9
	Junio	0,1	2,7	0,1	2,9	-0,2	2,5	0,4	3,5	0,1	2,6	0,3	4,8	-0,6	-0,6
	Julio	-0,6	2,8	-1,0	2,9	-3,5	2,2	0,7	3,6	0,1	2,5	1,5	5,5	0,9	0,0
	Agosto	0,5	3,0	0,2	2,8	-0,3	2,0	0,7	3,7	0,2	2,5	1,9	6,5	1,4	1,1
	Septiembre	0,3	2,9	0,2	2,8	1,0	2,1	-0,5	3,5	0,1	2,4	2,2	7,7	-0,4	-0,2
	Octubre	0,7	2,6	1,0	2,6	2,3	1,5	0,2	3,7	0,3	2,6	-0,4	7,0	-1,1	-1,8
	Noviembre	0,3	2,8	0,4	2,6	1,1	1,2	-0,2	3,7	0,2	2,8	0,0	6,7	0,3	1,1
	Diciembre	0,2	2,6	0,1	2,5	-0,1	1,2	0,4	3,6	0,1	2,7	0,9	6,4	-0,3	-0,1
	Media anual	--	3,0	--	2,9	--	2,0	--	3,7	--	3,0	--	6,0	--	1,4
2004	Enero	-0,7	2,3	-1,0	2,3	-3,6	0,7	0,6	3,6	0,4	2,5	0,6	6,5	0,6	-1,7
	Febrero	0,0	2,1	0,2	2,2	0,0	0,7	0,3	3,5	0,3	2,2	-1,3	6,7	-0,1	-3,1
	Marzo	0,6	2,0	0,7	2,3	1,1	0,8	0,5	3,5	0,2	2,1	0,7	7,0	0,1	-4,3
	Abril	1,1	2,3	1,3	2,3	3,0	1,1	0,5	3,3	0,2	2,2	0,3	7,3	-0,3	-2,0
	Mayo	0,2	2,6	0,2	2,4	0,4	1,1	0,0	3,5	0,1	2,2	0,5	7,2	-0,4	0,1
	Junio	0,1	2,6	0,2	2,4	-0,1	1,2	0,3	3,5	0,2	2,3	0,2	7,1	-0,5	0,2
	Julio	-0,7	2,6	-0,9	2,5	-3,3	1,5	0,6	3,4	0,0	2,3	1,1	6,6	-0,1	-0,8
	Agosto	0,3	2,3	0,2	2,5	-0,3	1,4	0,5	3,3	0,2	2,3	1,2	5,8	0,1	-2,1
	Septiembre	0,3	2,3	0,3	2,5	1,0	1,3	-0,3	3,5	0,1	2,4	1,2	4,9	0,0	-1,7
	Octubre	0,8	2,5	0,9	2,5	2,4	1,4	0,1	3,4	0,1	2,3	-0,1	5,3	0,1	-0,5
	Noviembre	0,3	2,5	0,4	2,5	1,1	1,4	-0,2	3,4	0,2	2,3	0,2	5,4	0,1	-0,7
	Diciembre	0,2	2,5	0,2	2,5	-0,1	1,4	0,4	3,4	0,3	2,4	1,0	5,6	0,1	-0,3
	Media anual	--	2,4	--	2,4	--	1,1	--	3,4	--	2,3	--	6,3	--	-1,4

Previsiones en zona sombreada.

(a) El IPC total y subyacente se calculan como media ponderada de sus respectivos componentes.

Fuentes: INE y FUNCAS.

GRÁFICO 1
ÍNDICE DE PRECIOS DE CONSUMO
 (Variación interanual en porcentaje)



Fuente: INE. Previsiones de FUNCAS para 2004.

Sin embargo, el mejor comportamiento de rúbricas como esparcimiento, objetos recreativos, comunicaciones y servicios médicos, entre otras, permiten que la tasa interanual se mantenga estable en el 3,6 por 100.

Por el contrario, los **alimentos sin elaborar** aumentaron su inflación anual en una décima, rompiendo la tendencia a la baja iniciada en octubre. Siguen llamando la atención las fuertes subidas anuales en los huevos, patatas, frutas y legumbres (21,4, 20,6, 11,3 y 10,7 por 100 respectivamente), que lejos de desacelerarse continúan al alza mes tras mes.

El descenso de la inflación anual de los BINEs y alimentos elaborados, junto con el mantenimiento de la correspondiente a los servicios, ha permitido que la **inflación subyacente** se reduzca al 2,3

por 100. Esta cifra se sitúa casi en línea con los objetivos del BCE y de los niveles medios de la UEM, lo que supone la atenuación de uno de los principales puntos negros de la economía española, el deterioro de su competitividad-precio.

A partir de este dato de enero, se ha procedido a revisar las **previsiones** para 2004 (cuadro 2). Las perspectivas para el conjunto del año mejoran notablemente respecto a las de hace un mes. Los modelos muestran un perfil en torno a una media anual del 2,4 por 100 tanto para el IPC total como para la inflación subyacente, con reducciones a lo largo del primer trimestre y aumentos en el segundo.

NOTA

(*) IPC octubre 2003 – previsiones hasta diciembre 2004.

Libros

El Tercer Sector Social en España,
de Víctor Pérez Díaz y Joaquín P. López Novo,
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,
Madrid, 2003, 407 páginas.

La investigación realizada por Víctor Pérez Díaz y Joaquín P. López Novo, *El Tercer Sector Social en España*, fruto de un convenio de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Cruz Roja Española y la Fundación Cruz Roja, y que contó con la implicación de la Plataforma de ONGs de Acción Social, supone una valiosa aportación en la exploración y debate sobre la realidad del tercer sector, sus posibilidades y sus límites, en el contexto de los estudios que se han realizado en nuestro país en los últimos años. Se trata de una contribución en el terreno de la evidencia empírica disponible acerca de las entidades del tercer sector social, sus características, dimensiones y dilemas básicos, que permite la comparación con los resultados ofrecidos por otras investigaciones y las estrategias metodológicas seguidas en ellas. Pero esta investigación es además significativa por los elementos que introduce en la discusión sobre el futuro del tercer sector social y por el hecho de dirigirse explícitamente no sólo a la comunidad académica e investigadora preocupada por este aspecto de la realidad social, sino también a los promotores públicos de las políticas sociales impulsadas desde la administración y a todos los participantes en las entidades no lucrativas de acción social.

El debate sobre el tercer sector (o sector no lucrativo o sector del voluntariado o sector independiente) es amplio y rico en matices. Se discute hoy acerca de una multiplicidad de aspectos vinculados al espectacular desarrollo de una serie de instituciones sociales que actúan fuera de los límites de la familia, del mercado y del estado, que comparten una serie de rasgos comunes (son organizaciones privadas, autónomas y no lucrativas), pero que componen un mapa multifacético y diverso si atendemos a los objetivos explícitos que persiguen, el tipo de colectivos sociales a los que va dirigida su acción, su funcionamiento o los recursos con los que cuentan. El debate expresa una serie de interrogantes sobre los orígenes históricos de un sector que tendemos a definir como sustancialmente nuevo y sobre los factores de su emergencia y expansión: ¿es la crisis y reorganización del estado social la que explica su auge?, ¿o es la creciente autonomía de la sociedad civil como un espacio real de participación ciudadana y profundización democrática frente a viejas rutinas burocráticas y formalizadas la que

nos permite comprenderlo en toda su extensión?, ¿son los procesos de individuación y autonomía propios de las sociedades de modernidad avanzada y las formas de vinculación más allá de las tradicionales adscripciones del parentesco los que están en su base?, ¿es una respuesta a las insuficiencias del mercado y del estado para proveer determinados bienes y servicios?, ¿es resultado de la aparición de nuevas necesidades y demandas?, ¿es la expresión de un nuevo modo de gestionar los excedentes de tiempo en el contexto de la flexibilización postfordista?, ¿se trata de una estrategia defensiva para gestionar el riesgo en el contexto de la globalización o más bien de un nuevo compromiso con lo local y con lo global?

En este contexto, hay que señalar que el estudio desarrollado por Pérez Díaz y su equipo se decanta por unas opciones muy claras, desarrolladas con amplitud en la primera parte del libro. En el nivel terminológico, la noción *tercer sector* se convierte en el eje analítico de las observaciones empíricas. Ello permite circunscribir el campo de estudio sólo a las entidades del tercer sector social y focalizar la atención en aquellos aspectos directamente vinculados con la prestación de atención social a determinados colectivos que lo necesitan. En el nivel teórico, la irrupción de las entidades del tercer sector se concibe como un fenómeno que apunta en la dirección de un retorno de la *sociedad civil* frente al estado. Sobre este trasfondo teórico-conceptual un eje reflexivo acompaña toda la investigación. Se trata de un interrogante acerca de la posibilidad que tienen en sus manos los participantes en las entidades del tercer sector para introducir en el debate público una renovación a través de la emergencia de nuevos discursos y nuevas prácticas que den respuesta a los dilemas de nuestro tiempo. Dimensión explicativa y dimensión ideal-normativa confluyen aquí en la búsqueda de unas estrategias sociales que puedan articular un tipo de solidaridad y un orden de libertad compatibles con altos niveles de exigencia y de responsabilidad pública en el seno de las democracias liberales.

En la segunda parte, el libro reúne evidencia empírica sobre las distintas dimensiones del tercer sector social en España. En primer lugar, se abordan sus antecedentes históricos, indicando algunos de los factores institucionales que han permitido a algunas organizaciones de acción social desarrollarse muy por encima de las demás (ONCE, Cáritas y Cruz Roja Española). En segundo lugar, se acomete el marco legal y el régimen contable y fiscal en que se desenvuelven las entidades no lucrativas en nuestro país, atendiendo especialmente a los condicio-

nantes legales que han favorecido (o no) la eclosión del sector en las dos últimas décadas del siglo XX. A continuación, de manera extensa y pormenorizada, se analizan diversas características y dimensiones de las entidades del tercer sector social, apoyándose para ello principalmente en la Encuesta al Tercer Sector Social de ASP del año 2001 y estableciendo comparaciones con otras investigaciones recientes sobre el sector en nuestro país. En concreto, se abordan los factores institucionales y no institucionales de especialización que permiten establecer una clasificación tipológica de las entidades, se hace una descripción exhaustiva de los colectivos que atienden, las actividades que realizan y los patrones de coordinación interorganizativa que desarrollan, se desgranar los rasgos básicos de los recursos humanos que movilizan y, por último, se especifica la distribución de los recursos financieros que manejan las entidades del sector no lucrativo de acción social.

El capítulo final articula la argumentación teórica y normativa desarrollada al principio del libro con la evidencia empírica expuesta en los capítulos posteriores, con el fin de favorecer una visión de conjunto de la realidad del tercer sector social en España y profundizar en el debate cívico y social sobre los retos y los problemas a los que se enfrenta. En este sentido, los autores de la investigación remarcan el hecho de que el tercer sector social español tiene una textura institucional sólida, a pesar de que muchas de las entidades que lo integran son jóvenes y carecen, por tanto, de una experiencia acumulada que les permita sobrevivir en momentos de tensión o crisis, y que continuará expandiéndose en el futuro a través del crecimiento y la consolidación de las organizaciones ya existentes.

Este desarrollo se entiende en esta investigación como la expresión más clara de la expansión de la sociedad civil, aunque no sepamos aún si se trata de una fuerza innovadora que fomenta la autoorganización social más allá del paraguas del estado o de una débil fuerza que absorbe una cantidad considerable de recursos públicos (principalmente a través del mecanismo de las subvenciones) y no siempre con la eficacia que sería deseable. El tercer sector social español acusa una excesiva dependencia de la financiación pública (que potencia las subvenciones en detrimento de las contrataciones), lo que lo convierte en un sector *pilarizado*, enquistado en el estado, con dificultades para obtener ingresos por la vía de las donaciones privadas individuales e institucionales.

Esta experiencia histórica del tercer sector comporta un proyecto de cambio del espacio público, en la medida en que permite la inclusión de maneras de *decir* y de maneras de *hacer* distintas y únicas. Son muchos los peligros que acechan desde dentro y desde fuera. Como Víctor Pérez Díaz y su equipo señalan, los retos y los dilemas a los que se enfrenta el tercer sector social son cruciales. Estamos frente a un sector heterogéneo (con entidades gigantes que constituyen por sí mismas un sector dentro del sector, entidades de tamaño grande y medio, y una amplia periferia de entidades de pequeño tamaño generalmente de ámbito local, orientadas a la autoayuda y con pocos recursos), en el que las entidades de tamaño grande y mediano, que atienden a una variada gama de colectivos, ofrecen una diversidad de servicios, dependen de las subvenciones públicas y no producen estrate-

gias de cooperación habituales entre ellas, probablemente tienen mucho que aportar de cara a la fortaleza o debilidad del tercer sector. También es plausible afirmar que este vigor depende en gran medida del hecho de que las entidades de acción social sean capaces o no de desarrollar una cultura de la profesionalidad, la transparencia y la eficacia y de potenciar estrategias que impulsen la calidad del liderazgo.

Pero en esta argumentación, como en la mayoría de las que circulan acerca de las posibilidades y los límites del sector no lucrativo de acción social, parece que existe un punto ciego. Un núcleo difícil de percibir y de conceptualizar. La oscilación teórica (y normativa) se produce entre el estado y el mercado: para aminorar el peso del estado debemos recurrir al mercado o al revés, para contrarrestar tendencias burocratizadoras ineficaces e inmovilistas tenemos que acudir a un *ethos empresarial* que dinamice la propia acción social, para neutralizar la competencia instrumental del mercado hay que ampliar la malla de seguridad del estado. ¿Y si esto no fuera sólo así? ¿Y si en el tercer sector social se estuvieran generando experiencias y discursos ajenos a las dinámicas del estado y a las dinámicas del mercado? Maneras de *decir* y maneras de *hacer* inscritas en una lógica solidaria, que tiene como punto de articulación un *ethos del don* y una experiencia práctica derivada no de la esfera pública sino de la solidaridad generada en la esfera privada. ¿Por qué no interrogarnos acerca de las posibilidades de este nuevo ejercicio de la ciudadanía solidaria?

Fátima Perelló Tomás
(Universitat de València)

El régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre,
de Clotilde Martín Pascual, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2003, 139 páginas.

El llamado *tercer sector* constituye una nueva realidad en el mundo actual, que ha llegado a alcanzar una gran importancia en los últimos años y que, dentro de su extraordinaria diversidad, tiene como rasgo común el integrar a un conjunto de entidades que, sin pertenecer ni a la esfera pública ni al sector privado lucrativo, realizan actividades que proporcionan servicios a la sociedad, sin finalidad, al menos prioritaria, de beneficio económico.

No es éste un sector especialmente estudiado en nuestro país, en el que, con contadas excepciones, como las investigaciones realizadas por CIRIEC-España, Fundación BBVA y Fundación ONCE, apenas se ha profundizado en su conceptualización, en la clasificación de sus diferentes grupos de entidades o en la cuantificación económica de sus actividades. Y más escasa aún es la literatura específica sobre su fiscalidad, pues si bien existen monografías interesantes sobre el régimen fiscal de algunas de las categorías en que convencionalmente vienen agrupándose, como las de García Luis (1995), Martínez Lafuente (1999), Pedreira Menéndez (1999), del Campo Arbulo (2000), Herrera Molina (2000) o Yebra Martul-Ortega (2001), carecemos aún de una obra que venga a estudiar con generalidad el conjunto de todas

ellas, algo seguramente inevitable hasta tanto se avance más en su configuración jurídica general, en la identificación de sus notas comunes y en la definición de su naturaleza jurídica y económica.

Recientemente, ha tenido lugar en España una importante reforma legislativa, que ha afectado a una parte muy importante del conjunto de las entidades del tercer sector, aquéllas a las que convencionalmente viene llamándose de *no mercado*, es decir fundaciones y asociaciones sin fines lucrativos. De un lado, la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, ha realizado una nueva regulación de las estas entidades, con el objetivo primordial de reducir la intervención de los poderes públicos en su funcionamiento. De otro, la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo, ha establecido un nuevo marco incentivador de sus actividades, particularmente desde el ámbito fiscal. En conjunto, ambas leyes han venido a derogar la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General y, en particular, la segunda de ellas ha sustituido el Título II de la misma, por el que venía rigiéndose hasta entonces su fiscalidad, cuyo ordenamiento había venido mereciendo duras críticas del sector y de la propia doctrina.

Este libro de la profesora Martín Pascual constituye una espléndida monografía sobre la nueva fiscalidad de las entidades sin fines lucrativos configurada en el Título II de la Ley 49/2002. Siguiendo el mismo orden expositivo del propio texto legal, en él se procede, en primer lugar, a estudiar la delimitación de las entidades a las que se aplica el régimen fiscal especial previsto en el mismo —fundaciones y asociaciones sin fines de lucro— y al análisis de los requisitos de obligado cumplimiento exigibles para que éstas puedan beneficiarse de dicho régimen.

A continuación, se analiza el sistema previsto en la ley para que las entidades sin fines lucrativos puedan acogerse al régimen fiscal especial regulado en la misma, consistente en un sistema de opción, renunciante, que ha puesto fin al engorroso trámite de acreditación ante las Delegaciones de la AEAT que preveía el art. 46 de la derogada Ley 30/1994 y a las numerosas dudas que planteaba el significado del *reconocimiento* de los beneficios fiscales.

El régimen fiscal especial previsto para las entidades sin fines lucrativos en el Impuesto sobre Sociedades constituye el núcleo central de la monografía. Las principales cuestiones que habían venido discutiéndose eran si las rentas obtenidas por estas entidades debían estar exentas o no sujetas a este impuesto y, en caso de exención, si ésta debía afectar a la totalidad de las rentas obtenidas o a parte de ellas y, si la exención debía concebirse en función de la finalidad de las rentas obtenidas o como un simple porcentaje del total de las rentas. La autora se plantea, en primer lugar, una enjundiosa discusión doctrinal sobre las razones que podrían apoyar cada una de estas posibles soluciones y, a continuación, analiza la opción por la que se ha decantado la Ley 49/2002, que ha sido la de un régimen de exención parcial de las rentas obtenidas, pero con significativas novedades sobre el previsto en el Título II de la Ley 30/1994.

Esta opción por el régimen de exención parcial de las rentas obtenidas, atendiendo al origen de su financiación y no al destino de las mismas en función de su objeto social, no ha sido bien recibida tampoco por el sector, pero hay que admitir que ha supuesto un avance significativo respecto al régimen anterior por la vía de dos novedades importantes introducidas por la propia Ley 49/2002. La primera de ellas consiste en la admisión expresa de que estas entidades puedan realizar explotaciones económicas, relacionadas o no con sus propios fines, con el límite de que la cifra de negocio para el conjunto de todas ellas no supere el 40 por 100 del total de sus ingresos y siempre que no se vulneren las normas de la competencia. La segunda, llamada a tener una mayor importancia en el futuro, aunque planteará sin duda numerosos problemas, deriva de la posibilidad de que las entidades sin fines lucrativos puedan participar en el capital social de sociedades mercantiles sin límite alguno. En la práctica, ambas novedades vienen a configurar un régimen fiscal más próximo a la exención en función del destino de las rentas, que hubiera podido ser la alternativa a seguir.

El régimen fiscal especial previsto para los Impuestos Locales, que la autora estudia a continuación, va a estar condicionado en el futuro al ejercicio de la opción explícita por el mismo, al mantenimiento de los requisitos exigidos para su aplicación y a la simple comunicación a los respectivos Ayuntamientos de tales circunstancias, quizá la principal novedad de la Ley, frente al complicado mecanismo anterior.

Finalmente, los dos últimos apartados de la monografía se dedican, respectivamente, a la exposición de los incentivos fiscales previstos para las entidades sin fines de lucro en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y a la especial problemática que plantea para ellas la aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido.

José A. Antón
(Universidad Complutense y FUNCAS)

La sociedad española tras 25 años de Constitución,
Instituto Nacional Estadística (INE)
Madrid, 2003, 243 páginas.

Desde comienzos del siglo XIX, cuando la Constitución de 1812, la famosa Pepa, viera la luz, en España se han conocido siete textos constitucionales y de ellos sólo dos, la Constitución de 1876 y la actual, han superado los cinco lustros. Sin duda, esa gran longevidad, extraña a nuestra historia constitucional, ya es en sí misma motivo más que justificado para llevar a cabo todo tipo de conmemoraciones y referencias a la Constitución Española de 1978 que cumplió 25 años el pasado 8 de diciembre de 2003. Entre esas iniciativas se inserta *La sociedad española tras 25 años de Constitución*, un libro auspiciado por el Instituto Nacional de Estadística y planteado en clave de balance de los cambios ocurridos en nuestro país durante ese período, vistos a través del prisma constitucional.

En este sentido, un aspecto importante de este trabajo estriba en que la realización del balance ha impli-

cado hacer un repaso amplio por nuestra historia pre-constitucional para trasladar el alcance real de las transformaciones ocurridas, lo que facilita su comprensión y valoración por parte del lector.

Otra característica de interés del libro radica justamente en el magnífico tono divulgativo que transpiran sus páginas, objetivo siempre difícil de conseguir cuando se trata de textos cuya base la constituyen datos estadísticos, aportados en este caso por el INE. Tal aportación supone una garantía de rigor en la información aportada que se presenta, además, de forma muy atractiva y sencilla.

Cabe destacar asimismo la estructura del libro, compuesta por ocho capítulos todos los cuales parten de una o varias citas textuales de la Constitución de 1978 expresivas de los grandes objetivos recogidos por la Carta Magna a partir de los cuales se profundiza en su evolución. Tampoco faltan referencias a otras constituciones anteriores que amplían la dimensión de la perspectiva adoptada.

En la tarea analítica se hace especial hincapié en la población de manera que parafraseando a Protágoras, los españoles son la medida de todas las cosas y, en consecuencia, la evolución y resultados del período constitucional les tienen como referencia casi permanente.

Conforme a esa importancia de la demografía, el capítulo primero se dedica a la población, "el pueblo español", en expresión de la Constitución, depositario de la soberanía nacional. En él se adopta como hilo conductor el fenómeno de los movimientos migratorios dejando patente una de las grandes transformaciones vividas por la sociedad española que ha pasado de ser un país de emigrantes a ser un país de inmigrantes. Al respecto, vale la pena recoger algunas cifras que se apuntan en el texto y que son harto expresivas de los cambios aludidos.

En efecto, de los 40,85 millones de habitantes de nuestro país que refleja el último censo de 2001, casi dos millones son extranjeros, algo más del 5 por 100 del total, cifras muy alejadas de los escasos 165.000 que vivían en España en los albores de la Constitución, exactamente en 1975. Esta situación, unida a la progresiva pérdida de pulso de la emigración española, que en 1978 se traducía en más de 2 millones de españoles residiendo en el extranjero, y a la emergencia de un importante flujo de retornados (646.000 entre 1978-2001), pone de manifiesto las transformaciones de nuestro sistema económico que, de expulsar grandes excedentes de población por su escasa capacidad para ocuparla, ha pasado a ser un país de unas crecientes posibilidades receptoras, como atestiguan cotidianamente las calles de nuestras ciudades, especialmente las grandes capitales, y las áreas agrícolas más dinámicas, convertidas en un progresivo crisol de razas y culturas, procedentes en su mayoría de África y Sudamérica.

El análisis de las migraciones externas se complementa con el de las migraciones internas, igualmente intensas y generadoras de importantes desequilibrios sociales e interterritoriales, aunque sus flujos hayan experimentado grandes variaciones. Así, los que fueron años atrás, en las vísperas del desarrollismo, movimientos del campo a la ciudad o hacia el cuadrante del desarrollo, el que mar-

can como vértices Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia, en la actualidad se han modificado para dar lugar a un sistema migratorio "más diverso y abierto", menos relacionado con causas laborales y más conectado a otro tipo de razones como la búsqueda de la calidad residencial o el retorno a la tierra natal.

Junto a los movimientos sociales, se presentan también los movimientos naturales donde se hacen patentes cambios en aspectos tan destacables como el incremento de la esperanza de vida, la caída de la fecundidad, el acelerado envejecimiento demográfico o la creciente reducción del tamaño de los hogares, factores todos ellos que, por sí mismos, dejan constancia de las transformaciones de la sociedad española en estos veinticinco últimos años.

Una vez analizada la demografía, en el capítulo 2 se introduce la educación y la cultura que, junto con el epígrafe anterior, constituyen los más extensos del libro. Educación y cultura son, en efecto, objeto de amplias referencias en nuestra Carta Magna lo que justifica ese tratamiento dilatado. Estas referencias tienen que ver tanto con los derechos y libertades individuales ("todos tienen derecho a la educación", al "acceso a la cultura", "se reconoce la libertad de enseñanza" y "la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas" en expresiones constitucionales) como con los derechos sociales, inherentes al establecimiento de una sociedad democrática avanzada ("la enseñanza básica es obligatoria y gratuita", "los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura"). Se parte en el análisis de la especial trascendencia de estos aspectos educativos, a los que históricamente siempre se trató de dar impulso constitucional aunque arrastrando grandes fracasos como consecuencia de la falta de recursos. En contraste con ello, se muestran los importantes logros educativos de los últimos años que han supuesto la escolarización universal y el final de la discriminación de la mujer en el acceso a ella, con mejoras muy sustanciales en el nivel de estudios, que afectan de forma ostensible a los hijos de personas con escasa preparación, favoreciendo una mayor movilidad social y la mejora en la aplicación del principio de igualdad de oportunidades.

A continuación, tras un breve repaso sobre la descentralización educativa, que ha supuesto la asunción por las comunidades autónomas de la mayor parte de las competencias educativas, se observa la situación de la ciencia y la tecnología. Aquí los resultados del período constitucional se tornan menos brillantes acusando el menor esfuerzo comparativo respecto de otros países desarrollados, valoración extensible a la innovación donde en el período 1998-2000, para el que se dispone de información relevante, sólo el 20 por 100 de nuestras empresas fueron innovadoras, esto es, fueron capaces de mejorar sus procesos o productos o introducir otros nuevos. Se trata pues de una de nuestras asignaturas pendientes.

La evolución de la cultura y la situación de las lenguas cierra el capítulo. En estos ámbitos, la valoración del período resulta más complicada por la inexistencia de datos homogéneos sobre la situación de partida. No obstante, se aportan algunas informaciones sobre la enseñanza de las diferentes lenguas, cuyo grado de conocimiento se define como aceptable en relación a su comprensión oral. Otros aspectos culturales que se presentan se refieren a los equipamientos y prácticas cultu-

rales, donde, entre otros, se constata una progresiva implantación del ordenador que alcanza a más de un tercio de los hogares españoles (36,1 por 100) frente a la dotación casi universal del televisor (99,5 por 100). No puede extrañar en consecuencia, la gran cantidad de tiempo destinado por los españoles al visionado de televisión (18,7 horas por semana) que también definen los cambios del patrón cultural.

El capítulo 3 se dedica a la salud de los españoles a partir del reconocimiento constitucional del "derecho a la protección de la salud" y del mandato a los poderes públicos de "organizar y tutelar la salud pública". Manteniendo el esquema de los dos primeros capítulos, se hace un repaso de las constituciones anteriores, evidenciando el contraste en términos de compromisos entre aquellas, parcas en obligaciones públicas frente a la salud de sus ciudadanos, y la actual, donde la protección desborda los límites tradicionales de cuidados en la enfermedad para ir hacia un modelo preventivo.

Tras analizar algunas cifras de la etapa preconstitucional, se pone de manifiesto, en medio de una gran precariedad inicial, la lenta mejoría del tratamiento sanitario registrada a lo largo del siglo XX, con un cierto despegue a partir de los años cincuenta y, sobre todo, en los sesenta gracias a un mayor gasto sanitario y, especialmente, a la mejora de la alimentación.

Todo ello condujo a una auténtica revolución en la sanidad española que en 1978 contaba con el 82 por 100 de la población protegida en materia de salud y cuyos indicadores reflejaban logros importantes, entre otros, una elevada esperanza de vida al nacer (75 años), una ya muy baja mortalidad infantil (1,2 niños por 1.000 habitantes) y una creciente dotación de recursos sanitarios (2,04 médicos por 1000 habitantes o 5,49 camas de hospital por 1000 habitantes), datos, por otra parte, mejorados en los resultados correspondientes al año 2000 con una protección casi universal, 79 años de esperanza de vida al nacer, una mortalidad infantil reducida a más de la mitad en el actual período constitucional, o un número de médicos dos veces y media mayor en ese mismo tiempo.

El trabajo y la igualdad de la mujer vertebran el capítulo 4. El reconocimiento constitucional del derecho y deber de trabajar, se relaciona con "la libre elección de profesión u oficio, el derecho a la promoción por el trabajo y a una remuneración suficiente", prohibiéndose la discriminación "por razón de sexo". Asimismo se reconocen, entre otros, la libre sindicación, el derecho de huelga y a la negociación colectiva, lo que en conjunto constituye un tratamiento avanzado de los derechos económicos y sociales de los trabajadores, inexistente en los textos constitucionales anteriores, con la excepción de la constitución republicana.

La evolución del mercado laboral en la etapa preconstitucional se restringe prácticamente al período posterior a 1964 cuando se inicia la Encuesta de Población Activa, siguiendo las recomendaciones metodológicas de la OIT. Tras la vigencia de la actual Constitución, el libro resalta como las dos grandes transformaciones del mercado de trabajo la profunda modificación de la estructura sectorial del empleo, con los servicios como centro de la ocupación (63,2 por 100), y la progresiva feminización de la población activa, con un gran crecimiento de la pre-

sencia laboral de la mujer cuyas tasas de actividad han pasado del 28,1 por 100 en 1978 al 42,3 por 100 en 2002. Ello no impide señalar la debilidad de la tasa de actividad situada globalmente en el 54,3 por 100, poco más que en 1978 (51 por 100).

Otros aspectos igualmente importantes de nuestro mercado laboral, como la ocupación, el paro, los asalariados, la protección frente al desempleo, los inactivos o la adecuación del sistema de enseñanza a los requerimientos del mercado de trabajo son abordados con profundidad, completando un panorama bastante amplio de sus características.

El capítulo 5 se destina al derecho a la participación y a la justicia, recordándose el mandato constitucional a los poderes públicos de que promuevan "las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas" y faciliten "la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social", definiciones todas ellas que entroncan con los principios básicos de la democracia, recogidos con suficiente amplitud por otros textos constitucionales.

Un aspecto básico, en este orden de cosas, consiste en la participación en las convocatorias electorales, que refleja variaciones significativas en sus resultados expresivas del distinto interés ciudadano por las diferentes consultas, siempre superiores al 60 por 100 y más elevadas para las elecciones generales que para las municipales y autonómicas, lo que cabe atribuir tanto a la mayor importancia concedida a la política nacional como al más intenso despliegue de medios y audiencia de los comicios de carácter general.

La evolución del movimiento asociativo y su progresivo robustecimiento desde la vigencia de la actual Constitución es, asimismo, objeto de análisis que se completa con otros aspectos básicos para la participación como la afiliación a organizaciones sociopolíticas o la evolución del binomio libertad seguridad, cuyas fronteras marcan en la práctica la buena salud de las prácticas democráticas.

También el medio ambiente, materia en la que nuestra vigente Carta Magna fue una de las pioneras a la hora de elevarla a rango constitucional, es objeto de un capítulo en el libro. En efecto, el capítulo 6 se dedica tanto al medio ambiente, que todos tienen "derecho a disfrutar" y "deber de conservarlo", como a los recursos naturales, cuya utilización racional y conservación compete a los poderes públicos entre otros fines, para "proteger y mejorar la calidad de vida" de los ciudadanos.

El recorrido histórico por los testimonios sobre preocupaciones medioambientales, que se retrotrae a Carlos II, deja paso a los compromisos concretos a favor del desarrollo de los mandatos constitucionales aludidos, entre los que se citan la creación del Ministerio de Medio Ambiente en 1996 y el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil en 1999. La articulación institucional ha corrido en paralelo con el desarrollo de un sistema estadístico ambiental y la puesta en marcha de políticas y programas a la búsqueda de un desarrollo sostenible, donde la Unión Europea ha jugado un papel dinamizador.

La realidad ambiental descrita en la obra sitúa, de forma acertada, el problema del cambio climático en el centro de las preocupaciones actuales por el entorno. En este sentido, los datos presentados muestran que España está muy lejos de cumplir los compromisos de emisiones de gases de efecto invernadero en relación al protocolo de Kioto, puesto que duplica el porcentaje asignado por la Comisión Europea, lo que se explica por el elevado crecimiento económico de los últimos años. No obstante, esta explicación parece insuficiente en términos de sostenibilidad, que aún condiciona débilmente nuestras políticas, tal y como se observa en los análisis dedicados a los recursos naturales y la gestión ambiental, y a la salud y el medio ambiente que cierran el capítulo.

En el capítulo 7 se recoge el progreso económico y la distribución equitativa de la renta. En esta dirección, el mandato constitucional requiere de los poderes públicos que promuevan las "condiciones favorables", otorgando capacidades planificadoras al Estado a fin de "atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su justa distribución". La hacienda, el presupuesto, la seguridad social, los sectores económicos son también objeto de un amplio tratamiento por parte de nuestra Constitución donde, como bien se señala en el texto, la "actividad económica siempre se entiende al servicio del hombre".

El repaso al período preconstitucional aborda los grandes cambios acontecidos desde la autarquía franquista y el papel fundamental de algunas iniciativas como el Plan de Estabilización (1959), los planes de desarrollo, los Pactos de la Moncloa (1978), la adhesión a la Comunidad Europea (1986) o la incorporación a la Unión Monetaria Europea (1999) que han jalonado las grandes transformaciones estructurales vividas por la economía española.

Los logros del período constitucional pueden resumirse en la existencia de intensos cambios sectoriales, con una economía fuertemente terciarizada, mucho más competitiva, con una gran apertura económica al exterior y menores desequilibrios sociales e interterritoriales, manifestaciones ciertas de un crecimiento económico en el período mayor que el de nuestro entorno europeo.

Finalmente, el capítulo 8 se destina a la mejora de las condiciones de vida cuya expresión constitucional, rastreable en muchos artículos, se enfatiza en el derecho a una remuneración suficiente y el mandato a los poderes públicos de asegurar la "protección...de la familia" o la modernización productiva "a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles". Este capítulo no hace sino reflejar las consecuencias de ese mayor crecimiento económico al que antes se aludía, y que se pone de manifiesto en otros capítulos anteriores. Datos relevantes añadidos son el importante crecimiento del consumo (un 22,1 por 100 desde 1974) especialmente en comunicaciones, esparcimiento, ocio y cultura, el mayor acceso a la propiedad en la vivienda y la mejora en el equipamiento de los hogares, indicadores del mayor bienestar material de nuestra sociedad.

Se trata, en consecuencia, de un trabajo que cumple ampliamente con la finalidad de traducir en cifras los prin-

cipales mandatos de nuestra Constitución, haciéndolo con rigor y claridad. Ciertamente, algunos aspectos podrían haberse tratado más ampliamente, caso de la descentralización regional y local. También podrían haberse introducido mayores referencias a la Unión Europea. Incluso puede echarse a faltar un análisis más detallado de algún aspecto clave para la calidad de vida como, por ejemplo, el progresivo deterioro para la calidad del empleo que suponen las elevadas tasas de contratación temporal. Pero ciertamente, todo ello vendría a alterar la propia concepción de la obra al hacerla necesariamente muy extensa y técnica, perdiendo el magnífico tono divulgativo que, sin duda, ayudara a todos los lectores, con independencia de cual sea su formación, a conocer mejor los grandes cambios operados por nuestro país en estos últimos años, cambios que seguro a muchos sorprenderán muy positivamente, como la propia obra.

Pablo Martín Urbano
(Universidad Autónoma de Madrid)

Teoría básica de los impuestos: un enfoque económico,

de Mercé Costa, José María Durán, Marta Espasa, Alejandro Esteller y Antoni Mora,
Civitas Ediciones, S.L., Madrid, 2003, 427 páginas.

Esta obra tiene como principal meta presentar a un nivel intermedio la teoría general y especial de la imposición. Sin embargo, se inicia con una perfecta ubicación del Sector Público en el contexto económico, pasando revista a sus funciones, principios y técnicas presupuestarias. Asimismo, hace referencia, aunque de forma muy breve, a los elementos básicos y evolución del sistema fiscal español e, introduciendo al lector en cuestiones tan relevantes como son los aspectos espaciales de la Hacienda Pública y la fiscalidad de la Unión Europea.

El contenido del libro se presenta en doce capítulos estructurados en cuatro partes cuyos títulos son: *El Sector Público, Teoría General de la Imposición, Teoría Especial de la Imposición y El Sistema Fiscal Español*. La primera parte del libro, compuesta por los dos capítulos iniciales, introduce de modo sencillo al lector en el estudio de la actividad financiera del Sector Público. Para ello hace una rápida excursión por la definición de sus componentes, la organización de su actividad y las funciones, operaciones y cuentas del Sector Público, dedicando un epígrafe a la dimensión del Sector Público y su medición. El segundo capítulo, en cambio, se centra en el análisis del Presupuesto como instrumento financiero del que dispone el Sector Público para organizar y planificar sus tareas. El análisis de la institución presupuestaria ofrece de modo claro y conciso un estudio de su estructura, su composición, su proceso de elaboración y sus efectos económicos.

El segundo bloque abarca los cuatro capítulos siguientes, del tercero al sexto. Estos capítulos centran su contenido en el análisis de la Teoría General de la Imposición. En esta sección se clasifican los distintos tipos de ingresos públicos, además de repasar los principales principios impositivos y definir los elementos tributarios fundamen-

tales que acotan la estructura de los impuestos. El cuarto capítulo analiza el impacto de los impuestos sobre la equidad, a través de los criterios de distribución de la carga impositiva según los principios del beneficio y capacidad de pago. En el quinto capítulo, en cambio, el foco de atención se dirige al análisis de los efectos de la imposición sobre la eficiencia económica. Para ello, se pasa revista a las principales distorsiones que pueden inducir los impuestos en el comportamiento consuntivo y de oferta laboral de los contribuyentes, y se presenta el concepto de exceso de gravamen. Finalmente, la revisión de la teoría general de la imposición concluye con el estudio de los aspectos de incidencia impositiva, a los que se dedica el sexto capítulo. En él, se definen, entre otras, nociones tan relevantes como los conceptos de incidencia legal, incidencia efectiva, traslación impositiva, incidencia temporal e incidencia espacial.

En la tercera parte del manual se presenta la Teoría Especial de la Imposición con el objetivo de conocer los aspectos más relevantes de las principales figuras impositivas. En esta sección, compuesta por cuatro capítulos —del 7 al 10 inclusive—, se analizan de modo secuencial la imposición sobre la renta personal, la imposición sobre sociedades, la imposición sobre la riqueza y la imposición sobre el consumo. En el capítulo séptimo, dedicado a la imposición sobre la renta personal, se definen, en primer lugar, los principales elementos tributarios: sujeto pasivo, base imponible y tipos impositivos. Posteriormente se analizan las distorsiones estructurales que provoca la inflación sobre el funcionamiento del impuesto, seguido de una valoración económica sobre su equidad, eficiencia, sencillez y flexibilidad. Por último, este capítulo ofrece propuestas alternativas para gravar la renta personal como son el impuesto lineal, el impuesto negativo, el impuesto dual o incluso el impuesto sobre el gasto personal.

El capítulo octavo se encarga de la imposición sobre sociedades. Se inicia con un análisis de sus elementos estructurales más relevantes, dejando para el final una valoración económica del impuesto. Asimismo, se hace especial referencia a los posibles mecanismos de integración entre el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta de las personas físicas, a la incidencia del impuesto así como a su impacto sobre el principio de neutralidad fiscal a través de los conceptos de coste de uso del capital y tipo marginal efectivo. Este octavo capítulo incorpora, además, seis apéndices donde se desarrollan más detalladamente aspectos como depreciación económica, valor presente de los distintos métodos de amortización fiscal, los métodos de valoración de existencias, la corrección de la doble imposición de dividendos, el impuesto sobre sociedades como impuesto sobre el beneficio económico y la relación del impuesto de sociedades con el nivel de inversión empresarial.

Por su parte, el capítulo nueve del libro se dedica al estudio de la imposición que grava la riqueza en sus diferentes formatos. En concreto, se revisan el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto sobre sucesiones y donaciones, el gravamen sobre la propiedad inmueble y el impuesto sobre las transferencias de riqueza. Para cada una de estas figuras impositivas se presenta su justifica-

ción, su estructura y una valoración de su posible impacto económico.

Finalmente, en el capítulo diez se escudriña la imposición sobre el consumo, diferenciándose entre impuestos generales e impuestos selectivos sobre determinados consumos. En el inicio del capítulo se repasan las ventajas y desventajas de la imposición sobre el consumo, frente a otras formas de gravamen. Asimismo, se hace una clasificación detallada de los distintos tipos de impuestos indirectos sobre el consumo atendiendo a la fase del proceso de producción/distribución sobre la que recae el impuesto. El IVA recibe una especial atención como impuesto más importante sobre el consumo general, particularmente el IVA comunitario, para el que se evalúa su proceso de armonización, sus características, su estructura y su influencia en las operaciones de comercio internacional.

El libro *Teoría Básica de los Impuestos: un Enfoque Económico* concluye con una breve descripción de los elementos básicos de nuestro Sistema Fiscal, exponiendo de modo muy somero su estructura y gestión descentralizada, de acuerdo con la organización territorial diseñada por nuestra Constitución. Este bloque temático se desarrolla de manera muy sintética y resumida en los dos últimos capítulos de la obra. En el capítulo 11 se explica la estructura económica del presupuesto de ingresos, la relevancia de los gastos fiscales y la evolución del sistema fiscal español desde 1977. El último capítulo que conforma esta obra introduce algunas nociones básicas de la financiación de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, así como de los ingresos y financiación de la Seguridad Social. También es en este último capítulo donde se esboza la fiscalidad de la Unión Europea.

En general el libro trata los temas de modo sencillo y con una redacción clara y concisa, lo cual es algo que, sobre todo el lector neófito, agradecerá sin ningún género de dudas. Cada capítulo está estructurado de forma homogénea y autocontenida, incluyéndose al inicio una introducción del tema analizado. Por otro lado, todos los temas se encuentran bien documentados, ofreciéndose tablas con datos numéricos de la situación actual y cuadros con explicaciones específicas. También se incorpora, al final de cada capítulo, ejercicios y un resumen de los conceptos básicos estudiados. Finalmente, se incluye para cada tema una bibliografía específica, además de la bibliografía general.

En resumen, este libro es una valiosa aportación al ampliar los instrumentos disponibles para la docencia de las materias de hacienda pública. Además, merece la pena destacar el alcance de los temas tratados, al incorporar junto a los temas referidos a la teoría de la imposición, otros de indudable interés. El acierto en encontrar el tono expositivo adecuado para un manual de estas características, manteniendo el rigor y nivel analítico exigibles a una obra que se inscribe en el ámbito académico, augura un uso intensivo de este manual en los cursos introductorios de Teoría de la Hacienda Pública.

José Félix Sanz Sanz
(Universidad Complutense)



AHORA, EN TU VIDA LABORAL, MÁS SITIO PARA LA FORMACIÓN.

El nuevo Sistema de Formación Continua ya está aquí. Y ahora acceder es más fácil, más transparente, menos burocrático. Para que todos puedan elegir su formación y quién se la imparte. Empresas, trabajadores, autónomos, pymes...

Ahora para todos más y mejor formación. Más y mejor empleo.

Para

TOD

LEASING

RENTING*

FACTORING

**Productos financieros
especializados
para su empresa**

* A través de Lico Renting, S.A.

www.lico.es

Miguel Angel, 23 - 7ª planta • 28010 Madrid
Tel.: 91 700 36 00 • Fax: 91 310 09 00 • leasing@lico.com



leasing

Financiamos futuro