

Cuadernos

de Información Económica

MAYO
JUNIO

180

2004

Dos temas para debate: Fiscalidad española y ampliación europea

■ Economía Española

Novedades en el sistema fiscal

■ Economía Internacional

Unión Europea:
Una ampliación debatida

■ Informe especial sobre la industria farmacéutica

■ Resumen de prensa, La empresa al día, Indicadores financieros, Indicadores de coyuntura y previsiones, y libros.

■ Sistema Financiero

La responsabilidad social
de la Banca

■ Actualidad Social

El fracaso escolar



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.^a BUENO LIDÓN
JULIO FERNÁNDEZ GAYOSO
DIDAC HERRERO AUTET
RAFAEL JENÉ VILLAGRASA
ROBERTO LÓPEZ ABAD
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

Economía Española

SOCIEDADES PATRIMONIALES.– <i>José A. Antón Pérez</i>	1
FISCALIDAD Y COSTE DEL ENDEUDAMIENTO DE LA INVERSIÓN EN VIVIENDA EN ESPAÑA.– <i>José M. Domínguez Martínez</i>	7
LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL: ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN NORMATIVA RECIENTE EN EL ÁMBITO ESTATAL.– <i>Juan José Rubio Guerrero y Santiago Álvarez García</i>	14
¿POR QUÉ CRECIÓ TANTO LA RECAUDACIÓN POR IVA ENTRE 1995 Y 2003?.– <i>Luis González Calbet y Rafael Frutos Vivar</i>	23

Economía Internacional

LA CONVERGENCIA REAL DE LOS NUEVOS CANDIDATOS Y LOS POSIBLES EFECTOS DE SU INCORPORACIÓN PARA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.– <i>Jaime Turrión y Francisco J. Velázquez</i>	35
FACTORES EXPLICATIVOS DEL ENCARECIMIENTO DEL CRUDO Y POTENCIALES IMPLICACIONES SOBRE LA ECONOMÍA.– <i>Elena López Dehesa y David Martínez Turégano</i>	45
INFORMES DE LOS ORGANISMOS ECONÓMICOS INTERNACIONALES.– <i>Resumen y comentarios de Ricardo Cortes</i>	53
RESUMEN DE PRENSA	
— Comentario de actualidad.– <i>Ramon Boixareu</i>	58
— La información económica en la prensa internacional.....	60

Sistema Financiero y Realidad Empresarial

LAS FUSIONES Y ADQUISICIONES DE ENTIDADES FINANCIERAS EN LA UNIÓN EUROPEA: EVIDENCIA RECIENTE.– <i>Santiago Carbó Valverde y Francisco Rodríguez Fernández</i>	71
LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN EL SECTOR BANCARIO: UNA PROPUESTA DE INDICADORES PARA MEDIR SU CONTRIBUCIÓN SOCIAL.– <i>Marta de la Cuesta González</i>	79
UNA APROXIMACIÓN A LOS PRINCIPALES MODELOS DE SUBASTAS Y LAS LICITACIONES PÚBLICAS DEL ESTADO ESPAÑOL.– <i>Asunción Mochón Sáez y Rafael Castejón Montijano</i>	86
ESTUDIOS ESPECIALES.– Industria farmacéutica	
— HACIA UNA ESTRATEGIA EN LA POLÍTICA DE MEDICAMENTOS.– <i>Elena Salgado</i>	94
— LA INVESTIGACIÓN EN LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA.– <i>Salvador Ordóñez Delgado</i>	97
— LA POLÍTICA DEL MEDICAMENTO EN EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.– <i>Guillem López Casasnovas</i>	99
— ALGUNAS CLAVES DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA.– <i>Jorge Gallardo</i>	105

— ENCUESTA A DIRECTIVOS DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA.—	107
Jorge Gallardo, Presidente-Consejero Delegado de Almirall Prodesfarma	
Carlos Trias Vidal de Llobatera, Presidente de Astra-Zeneca	
Manuel García Garrido, Presidente y Consejero Delegado de Boehringer Ingelheim España	
Humberto Arnés Corellano, Director General de Farmaindustria	
Antonio P. Mosquera, Presidente y Director General de MSD España	
Emilio Moraleda, Director General de Pfizer España	
John Keleer, Director General de Sanofi-Synthelabo España	
LA EMPRESA AL DIA.— <i>Manuel Portela Peñas</i>	117
— Entrevista con Joaquín Almunia, Comisario Europeo de Asuntos Económicos y Monetarios	117
— Panorámica empresarial	119
INDICADORES FINANCIEROS.— <i>Gabinete de Análisis Financiero de Funcas</i>	
— 50 Indicadores del Sistema Financiero.....	125

Actualidad Social

NI TAN GRANDE, NI TAN GRAVE, NI TAN FÁCIL DE ARREGLAR. DATOS Y RAZONES SOBRE EL FRACASO ESCOLAR.— <i>Julio Carabaña</i>	131
--	-----

Indicadores de Coyuntura y Previsiones

GABINETE DE COYUNTURA Y ESTADÍSTICA DE FUNCAS

PANEL DE PREVISIONES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.....	141
LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA	147
INDICADORES DE CONVERGENCIA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA CON LA UE Y LA UEM	152
INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL.....	153
PREVISIONES DE INFLACIÓN.....	155

Libros

Evolución económica de las regiones y provincias españolas en el siglo XX, de Julio Alcaide Inchausti.— <i>Enrique Viaña</i>	159
1987-2003. Integración económica y financiera de España, de Alfonso García Mora y Francisco J. Valero (coords.).— <i>Fernando Pampillón</i>	160
El gasto público en la democracia. Estudios en el XXV aniversario de la Constitución Española de 1978, de Javier Salinas Jiménez y Santiago Álvarez García (coords.).— <i>Nuria Rueda</i>	162

PRESENTACIÓN

Mientras la economía española continúa avanzando por el sendero de la expansión moderada, camino no exento de algún peligro en el flanco de la estabilidad, especialmente por los efectos de la elevación del precio del crudo, la actualidad económica en el inicio de este verano de 2004 se reparte, al igual que el contenido de este *Cuaderno*, entre la fiscalidad, que una vez más se aproxima, a través del IRPF, al bolsillo de los españoles, y la reciente incorporación de diez nuevos países al ámbito de la Unión Europea. Una incorporación que debe saludar ciertamente con alegría todo el que crea que la construcción de una unión económica y monetaria es bastante más que eliminar aduanas o reducir controles, pero que conviene conocer bien, sobre todo desde la óptica de un país como España que puede verse —y se verá— afectado por esa ampliación de la Unión Europea.

ALGUNOS TEMAS FISCALES A EXAMEN

Aunque, en puridad, la fiscalidad más próxima es, en estas fechas, la del IRPF, este apartado ofrece, con una visión más amplia, una variedad de comentarios sobre aspectos diversos del sistema tributario español.

Comencemos por la imposición sobre la renta. Entre las novedades introducidas en 2003 por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, cuya declaración están realizando los españoles en estos días, merece destacarse la regulación de las denominadas sociedades patrimoniales, herederas de las desaparecidas sociedades transparentes.

El artículo del profesor **José Antonio Antón**, de la Universidad Complutense y de FUNCAS, ofrece un análisis de estas personas jurídicas y, con este fin, examina inicialmente la evolución de la transparencia fiscal, para más adelante centrarse en las sociedades patrimoniales: circunstancias que deben reunir, régimen tributario, distribución del beneficio y transmisión de las participaciones. El autor finaliza su exposición planteando una cuestión que ha suscitado un interés especial: la posible utilización de las sociedades patrimoniales para reducir el peso del impuesto sobre el patrimonio.

El profesor Antón no augura un futuro muy claro a estas sociedades. En primer lugar, porque, como opción fiscal, su utilización no está exenta de problemas y dudas; en segundo término, porque introducen una mayor complejidad en un sistema necesitado de simplificación, y finalmente, no parece que con ellas vayan a lograrse mayores cotas de neutralidad fiscal.

La segunda cuestión que se aborda es un tema actual y ampliamente debatido: la fiscalidad de la vivienda.

El mercado inmobiliario en España ha registrado un espectacular incremento en sus precios a lo largo de los últimos años. No obstante, la adquisición de vivienda en nuestro país goza de incentivos fiscales en el IRPF que, sin duda, ejercen un impacto favorable para el comprador. El profesor de la Universidad de Málaga **José Manuel Domínguez** pretende determinar, partiendo del análisis del marco fiscal vigente de adquisición de vivienda como paso previo para la obtención de su coste total, el coste neto del endeudamiento para la compra de un inmueble.

Del estudio se desprende, entre otros aspectos, que la desgravación fiscal en la cuota del IRPF por adquisición de vivienda provoca una reducción del tipo de interés efectivo satisfecho por el contribuyente que varía en función de distintas variables, tales como el capital del préstamo hipotecario, el plazo, el ritmo de amortización y el tipo de interés nominal, y además permite al adquirente hacer frente a un endeudamiento mayor y, en consecuencia, a un precio de la vivienda más elevado que si no se aplicase ninguna deducción. Este sistema de incentivos fiscales supone, en opinión del autor, una ayuda sustancial para el comprador, lo que favorece la adquisición de vivienda en propiedad en detrimento del alquiler.

¿CÓMO TRATA LA FISCALIDAD ESPAÑOLA A LA FAMILIA?

Juan José Rubio Guerrero y **Santiago Álvarez García**, de las universidades de Castilla-La Mancha y de Oviedo respectivamente, revisan en su trabajo las principales medidas que se han incorporado al sistema tributario español durante los últimos años, encaminadas fundamentalmente a mejorar el tratamiento fiscal de la familia, reducir su carga tributaria, y adecuarla a las características personales y familiares de los contribuyentes.

Entre estas medidas de apoyo a la familia, cabe señalar las modificaciones adoptadas en política de vivienda, estableciéndose una importante exención en la tributación de la vivienda habitual del sujeto pasivo en el Impuesto sobre el Patrimonio y una bonificación del 95 por 100 en la transmisión de vivienda de padres a hijos en el caso del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Asimismo, se han introducido importantes mejoras fiscales aplicables a las familias numerosas y a los contribuyentes con minusvalías.

Pero es en el ámbito del IRPF, según señalan los autores, donde se han llevado a cabo las reformas de protección a la familia más relevantes; entre otras, la reducción del número de tramos y de tipos marginales máximo y mínimo aplicables en la nueva tarifa del impuesto, el aumento de los mínimos personales y familiares, el establecimiento de medidas dirigidas a mejorar el tratamiento de las rentas del trabajo y la prolongación de la vida laboral de las personas mayores de 65 años; la novedad de más calado es la deducción de la cuota del impuesto de un máximo de 1.200 euros anuales para las madres de hijos menores de 3 años que trabajan fuera del hogar.

El último tema abordado en esta sección se adentra en una cuestión de gran importancia, cual es el comportamiento del IVA en los últimos años. El fuerte aumento de la recaudación por IVA en el período 1995-2003, que

creció casi 2,5 puntos anuales por encima del PIB, ha sido un factor fundamental de la reciente consolidación presupuestaria. Como, en términos generales, tanto los tipos impositivos como los productos gravados no han sufrido variaciones relevantes, cabe preguntarse por las razones de un incremento tan notable de la recaudación.

Los economistas y estadísticos de la Agencia Tributaria **Luis González Calbet** y **Rafael Frutos Vivar** analizan en su trabajo este fenómeno y, con este fin, aplican una metodología para el análisis de la recaudación. Tras explicarla, se refieren a los resultados obtenidos, identificando las variables explicativas del fuerte crecimiento del IVA, y finalizan destacando como conclusiones más significativas las siguientes:

1. El aumento relativo de los precios de la vivienda explica en un 35 por 100 el incremento de la presión fiscal aparente del IVA.

2. Un comportamiento procíclico de la base imponible y la recaudación del IVA. Así, el crecimiento del 1,4 por 100 en el tipo efectivo del impuesto, en promedio anual, sin modificación significativa de los tipos legales, se explica por el desplazamiento del consumo de bienes con tipo reducido (alimentos) a otros gravados a tipo normal (automóviles y servicios telefónicos). Añádase a esto el efecto positivo sobre la recaudación del aumento del déficit comercial al liquidarse el impuesto en destino.

3. De cara al futuro, es de esperar que la recaudación de este impuesto se modere y se acompace al ritmo de crecimiento del consumo de los hogares.

LA AMPLIACIÓN EUROPEA Y SUS CONSECUENCIAS

La reciente ampliación de la Unión Europea de quince a veinticinco países ha sido la más numerosa que se ha realizado hasta el momento. Este nuevo escenario, que supone, entre otros aspectos, un aumento de la población y de la superficie comunitaria y una caída de la renta per cápita, implica importantes retos para todos los estados miembros de la UE, tanto nuevos como antiguos.

En este contexto se enmarca el trabajo de los profesores de la Universidad Complutense de Madrid **Jaime Turrión** y **Francisco J. Velázquez**, en el que describen los rasgos económicos más destacados de los nuevos socios comunitarios y su proceso de convergencia hacia la UE de los quince, y examinan los efectos económicos derivados de la ampliación, prestando una atención especial a las repercusiones que este fenómeno puede tener para el caso de España.

Altas tasas de crecimiento de los nuevos estados miembros; presencia, cada vez mayor, de estos países en el mercado europeo; desviación de inversión extranjera hacia los mismos, y concentración de las empresas multinacionales en estas zonas geográficas, que presentan mano de obra relativamente barata y cualificada, constituyen, previsiblemente, algunas de las consecuencias que la ampliación supondrá para los antiguos socios de la Unión Europea.

España debe asumir esta nueva situación, en opinión de los autores, como un desafío y adoptar medidas de política económica que nos acerquen a Europa, tales como mejoras en las infraestructuras públicas, en capital huma-

no y tecnológico que aumenten la productividad para compensar los desniveles salariales de los nuevos candidatos y atraer inversiones extranjeras.

La visión sobre la situación presente y la proyección futura de la Unión Europea se complementa con la entrevista que **Manuel Portela** realiza al Comisario Europeo de Asuntos Económicos y Monetarios, **Joaquín Almunia**, a quien *Cuadernos* agradece su generosa colaboración.

En clave europea, pero con diferente orientación —esencialmente bancaria—, se inscribe el trabajo de **Santiago Carbó** y **Francisco Rodríguez**.

Realizar un repaso a lo sucedido en materia de fusiones y adquisiciones entre entidades financieras en los últimos años en la UE es el objeto de estudio del artículo de estos profesores de la Universidad de Granada y FUNCAS, que pretenden por esta vía determinar el avance de la integración financiera en Europa.

Después de examinar las fusiones y adquisiciones nacionales y transfronterizas en el sector bancario de la UE, y proceder, mediante un ejercicio similar, a distinguir entre los procesos realizados entre distintas entidades financieras y formas de concentración diferentes, el trabajo concluye señalando que en la Unión Europea:

1) La mayor parte de las fusiones realizadas tienen un carácter nacional y muy pocas han sobrepasado los confines territoriales de cada país.

2) No es el sector bancario el que está liderando estos procesos, ya que son otras entidades, especialmente las instituciones de inversión, las que impulsan una mayor concentración financiera.

3) Protagonizan este tipo de procesos las alianzas y otras fórmulas diferentes a la adquisición pura.

4) Las fusiones en el sector financiero presentan un comportamiento cíclico, por lo que, una vez que se ha procedido a reestructuraciones internas en cada país, cabe esperar que, cuando se den nuevas condiciones, surja un impulso transnacional de carácter europeo.

LOS PRECIOS DEL CRUDO Y OTROS TEMAS INTERNACIONALES

La creciente escalada de los precios del petróleo experimentada en los últimos meses, especialmente intensa durante el mes de mayo, es motivo de preocupación e inquietud entre las principales autoridades económicas y monetarias mundiales. Identificar los factores que han dado lugar al encarecimiento del crudo y estimar el impacto económico del mantenimiento del precio a los niveles actuales, constituyen los objetivos del artículo de **Elena López Dehesa** y **David Martínez Turégano**, de Analistas Financieros Internacionales.

Demanda de crudo superior a la prevista inicialmente, recorte de la producción por parte de los países de la OPEP, incertidumbre geopolítica en Oriente Medio, que favorece tanto el aumento de las reservas de los países importadores para evitar problemas de suministro como las prácticas especulativas, son algunas de las causas que están detrás del incremento en los precios del

petróleo. A estos factores, interrelacionados entre sí, se suman otros elementos que sostienen ese escenario de precios elevados, tales como la excesiva rigidez de oferta causada por las refinerías de EE.UU. y la rigurosidad de la legislación sobre medio ambiente a nivel mundial.

Por otra parte, el mantenimiento del precio del barril de petróleo a los niveles actuales provoca, tal y como apuntan las estimaciones realizadas por los autores del trabajo, distorsiones en el crecimiento económico, lo que influiría de forma negativa en el proceso de recuperación global de la economía.

El resumen de los últimos informes de los organismos económicos internacionales —*Perspectivas Económicas de Primavera* de la OCDE e *Informe de los Seis Institutos Alemanes*— corre a cargo, como es habitual, de **Ricardo Cortes**.

Para la OCDE, la recuperación en 2004 es global y sostenida, aunque desigual: fuerte en EE.UU. y Extremo Oriente y aún débil en la zona euro —especialmente en Alemania y en Italia—, donde la escasa confianza de los consumidores mantiene alto el nivel de ahorro y no favorece el consumo. El informe prevé un recorte de tipos de interés en Europa y una subida en EE.UU., que espera que se realice de forma gradual, puesto que lo contrario tendría repercusiones negativas para la inversión, tanto americana como mundial. Así pues, parece que la recuperación se afianza, si bien la OCDE advierte de la necesidad de aplicar unas políticas macroeconómicas y estructurales más eficaces para que ese crecimiento alcance a todo el mundo y se recupere el clima de confianza en los hogares.

El *Informe de los Seis Institutos Económicos* más importantes de Alemania se muestra moderadamente optimista: la recuperación económica global está en camino, gracias, fundamentalmente, al impulso de la inversión, y se centra en Norteamérica y en Extremo Oriente. La economía de la eurozona va saliendo lentamente de su estancamiento, siendo las exportaciones el principal motor de esa recuperación; sin embargo, la debilidad del consumo constituye su talón de Aquiles. Por lo que se refiere a Alemania, los institutos esperan una ligera recuperación de su situación económica en 2004, impulsada por un aumento de la demanda exterior y del crecimiento de la economía mundial, aunque el consumo privado se mantiene débil; también alertan de la persistencia del problema del desempleo y del alto déficit público alemán, lo que llevará al país a incumplir, de nuevo, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Finalmente el resumen de los temas más destacados en la prensa internacional, que sintetiza **Ramon Boixareu**, discurre en esta ocasión en torno a tres grandes temas: las consecuencias económicas del crecimiento del precio del petróleo, la delicada situación económica de China y las típicas “quinielas” sobre el sustituto de **Prodi** al frente de la Comisión Europea.

MISCELÁNEA DE TEMAS EMPRESARIALES

La percepción de que las empresas tienen una responsabilidad social, que supera el marco de las acciones directas que puedan desarrollar en este ámbito y trasciende a los grupos implicados indirectamente en su actuación, es un tema al que dedican un creciente esfuerzo empresas y académicos, y al que no son ajenas las entidades de crédito.

La profesora **Marta de la Cuesta**, de la UNED, destaca la importancia de definir indicadores específicos para la medición de la contribución social de las entidades bancarias y, en línea con las propuestas internacionales, pasa revista a algunos de ellos que permiten evaluar por actividades (banca al por menor, banca de inversión y gestión de activos), y de una manera muy amplia, el grado de cumplimiento por el sistema bancario de estas nuevas obligaciones en el marco de la responsabilidad social corporativa. Un tema de especial trascendencia para las cajas de ahorros, cuya dimensión social constituye un elemento básico de su identidad corporativa desde casi dos siglos antes del resurgimiento de la moderna preocupación por este tema.

Las subastas constituyen un método de fijación de precios poco analizado y conocido, salvo por los especialistas. Su notable crecimiento en los últimos años, y el hecho de que sea el sector público en España el que mayor uso hace de este método de fijación de precios y asignación de recursos, es objeto de tratamiento en el trabajo de los profesores de la UNED **Asunción Mochón** y **Rafael Castejón**, quienes, tras describir las características básicas de los principales modelos de subastas utilizados, examinan las fórmulas empleadas en España por el Estado: abierta, restringida, y negociada con y sin publicidad.

De entre ellas, destaca sobremanera la primera, que supone más del 90 por 100 del total, mientras las restantes tienen una cuota mínima. El volumen total licitado en 2002 sobrepasa los setenta mil millones de euros, con un incremento sobre el año anterior del 36 por 100. En la distribución por sectores, la obra civil supone el 38 por 100 del total, mientras los servicios alcanzan el 25 por 100, y por administraciones públicas, el volumen se reparte casi a partes iguales entre las tres de carácter territorial: central, autonómica y local.

Finalmente, **Manuel Portela** en su panorámica empresarial, dedica el comentario de actualidad de este número a reseñar los siguientes temas de interés: 1) la Ley de Excepción Cultural, una de las medidas más controvertidas del programa político de la Ministra de Cultura, con la que se pretende proteger la cultura nacional frente a la extranjera, y cuya aplicación no parece compatible con otro de los principios del programa del Gobierno, la elaboración de una ley sobre la diversidad cultural; 2) los fondos éticos o de inversión sostenible, un producto de reciente desarrollo en España y, de momento, limitado —tan sólo existen 16 productos comercializados en nuestros mercados financieros—, aunque los especialistas confían en su rápido despegue en un futuro inmediato, por lo que el sector reclama una regulación específica para este tipo de fondos de inversión, inexistente hasta el momento; 3) la defensa de la competencia, reforzada con la modernización del derecho comunitario relativo a esta materia y que acelera la reforma de la actual legislación española sobre competencia, ya obsoleta, y 4) el conflicto generado entre ENA y las agencias de *rating* por la emisión de bonos y obligaciones de la Empresa Nacional de Autopistas sin contar con calificación crediticia.

ESPECIAL: MEDICAMENTO E INDUSTRIA FARMACÉUTICA

Este número de *Cuadernos* realiza una aproximación especial a la industria farmacéutica para información de los lectores.

Cuatro elementos básicos estructuran esta sección:

En primer lugar, la colaboración de **Elena Salgado**, ministra de Sanidad y Consumo, que *Cuadernos* agradece muy sinceramente, destaca la relevancia del medicamento dentro de las prestaciones que ofrece el Sistema Nacional de Salud y la necesidad de articular una política farmacéutica que satisfaga las necesidades crecientes de los ciudadanos sin poner en riesgo la necesaria estabilidad presupuestaria del sistema.

Para la ministra, ello exige tomar una serie de medidas; entre otras, potenciar el papel de la Agencia Española del Medicamento, racionalizar el número de especialidades, mejorar continuamente la calidad, favorecer un consumo responsable, facilitar una adecuada información a los médicos e incrementar el uso de medicamentos genéricos. Actuaciones, todas ellas, que exigen una colaboración y coordinación entre las administraciones central y autonómica.

El segundo elemento básico es el artículo del Secretario de Estado de Universidades e Investigación, **Salvador Ordóñez**, que se ocupa de una dimensión importante de la relación entre la industria farmacéutica y la Administración pública, cual es la investigación científica, particularmente necesaria en este sector, ya que aúna el beneficio social inherente al descubrimiento de nuevos fármacos con el interés privado, puesto que sólo prosperan las empresas que descubren medicamentos nuevos e importantes.

Pese a que la industria farmacéutica lidera la investigación industrial en España (18 por 100 del gasto total en I+D), el Secretario de Estado reitera el amplio compromiso del Ministerio de Educación y Ciencia de impulsar el proceso de investigación, desarrollo e innovación tecnológica.

El tercer elemento viene del marco académico y de la mano del profesor de la Universidad Pompeu Fabra **Guillem López Casasnovas**. En su trabajo afirma que, en la política sanitaria actual, los temas relacionados con el medicamento se caracterizan por una elevada complejidad, ya que en torno a ellos se superponen aspectos tan relevantes como el papel de la industria farmacéutica dentro de la economía de un país: creación de empleo, inversión o exportaciones; cuestiones sociales, sostenibilidad del gasto sanitario, complejidad de la regulaciones públicas, confluencia de sectores con intereses diversos —políticos y funcionarios, industria y profesionales de la sanidad— y, en el caso español, distribución de competencias entre las diferentes administraciones públicas.

Siguiendo una línea argumental que parte de que lo esencial es lo que se observa con mayor dificultad —y la esencia no está sólo en la cuantía del gasto en medicamento, sino en el clima en que se produce—; de que la política del medicamento sigue sin integrarse en el conjunto de la política sanitaria; de que sólo parcelando el problema puede construirse un camino hacia la solución, y de que es necesario proceder a una desregulación del sector, Guillem López concluye recogiendo nueve propuestas destinadas a replantear el horizonte futuro de la industria farmacéutica en un marco europeo.

Una nota adicional del presidente de Farmaindustria, **Jorge Gallardo**, aporta algunas claves básicas del funcionamiento y actividad del sector farmacéutico.

La sección se cierra con la respuesta de cuatro importantes laboratorios (M.S.D., Astra Zeneca, Admirall Prodesforma, Sanofi-Sinthelabo, Boehringer Igelheim y Pfizer) a un cuestionario tentativo que *Cuadernos* les sometió. Gracias a todos ellos por su colaboración.

INDICADORES ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

Desde su inicio, *Cuadernos de Información Económica* ha incluido como parte de su contenido una sección de coyuntura y previsiones que ofrece puntualmente una selección de los 100 principales indicadores de la economía española en su vertiente real (producción, demanda, precios, etc.). A partir del presente número, el lector encontrará también 50 indicadores financieros que *Cuadernos* espera que le sean de utilidad, especialmente los orientados hacia el amplio sector financiero de la sociedad española.

En el período que media entre la publicación de dos Cuadernos, pueden encontrarse actualizaciones frecuentes de todos los indicadores en la página web de la Fundación: www.funcas.ceca.es.

EL FRACASO ESCOLAR

En estas fechas del año, miles de alumnos realizan sus exámenes y establecen una obligada pausa en sus estudios hasta el mes de septiembre. Días de nervios, de dudas, de disgustos... y también de alguna alegría.

¿Es elevado el fracaso en sus estudios de los alumnos españoles?, ¿constituye este tema una preocupación para los educadores y, en general, para la sociedad?

Cuadernos ha solicitado del profesor **Julio Carabaña**, de la Universidad Complutense de Madrid, reconocido experto en temas educativos, su visión de este problema. Tal vez el propio título de su artículo sea una primera respuesta a los interrogantes sobre el fracaso escolar en España: "Ni tan grande, ni tan grave, ni tan fácil de arreglar".

Partiendo de un amplio repaso por el denominado fracaso escolar en los países del entorno de España, y tras sentar que su influencia en la exclusión social es muy limitada, sustancia su convicción de que los resultados de la enseñanza básica en España son difícilmente mejorables. El profesor Carabaña sostiene que el fracaso escolar es una noción útil en la práctica del profesor referida a un alumno individual. Sin embargo, cuando se le da un sentido objetivo y estadístico —afirma— se convierte en un concepto inútil e incluso dañino.

RESEÑAS DE LIBROS

Tres obras de gran interés se comentan en este número:

Evolución económica de las regiones y provincias españolas en el siglo XX, de **Julio Alcaide Inchausti**, es el libro que comenta **Enrique Viaña Remis**, profesor de la Universidad de Castilla-La Mancha. Se trata

de una obra de indudable valor estadístico que muestra la evolución de la economía española en su conjunto, por provincias y por regiones, durante un amplio período del siglo XX, que abarca desde el año 1930 hasta 2000. Las series estadísticas que incorpora esta obra serán, a juicio del autor de la reseña, las que utilicen no sólo los investigadores, sino también los que sientan curiosidad por conocer mejor la realidad económica española en el siglo pasado.

1987-2003, integración económica y financiera de España es una obra colectiva, coordinada por **Alfonso García Mora** y **Francisco Valero** y conmemorativa de los quince años de vida de Analistas Financieros Internacionales, que tiene por objeto recoger las transformaciones más relevantes de la reciente historia financiera española. En la recensión que firma el profesor **Fernando Pampillón**, de la UNED y FUNCAS, se recomienda su lectura a todas aquellas personas que se dedican a los temas financieros o se sienten atraídos por ellos, y su utilización como obra de consulta y referencia para quienes, en algún momento, desean profundizar en la historia económica reciente de España.

Nuria Rueda, profesora del CEU e investigadora de FUNCAS, reseña la obra, que coordinan **Javier Salinas Jiménez** y **Santiago Álvarez García**, *El gasto público en la democracia. Estudios en el XXV aniversario de la Constitución Española de 1978*, que proporciona un riguroso y detallado análisis sobre el gasto público en España, su evolución a lo largo de los últimos veinticinco años y el comportamiento de las principales políticas en las que se materializa. En opinión de Nuria Rueda, constituye una obra de obligada referencia para todos aquellos interesados en profundizar en el estudio de las distintas facetas del gasto público en las últimas décadas.

Economía Española

SOCIEDADES PATRIMONIALES

José Antonio Antón Pérez (*)

1. INTRODUCCIÓN

Entre las novedades introducidas en el sistema tributario por la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y por la que se modifican las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes, merece destacarse la relativa a las denominadas "sociedades patrimoniales", cuya regulación está hoy contenida en el Capítulo VI del Título VII del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado recientemente por el Real Decreto legislativo 4/2004, de 5 de marzo.

Herederas directas de las desaparecidas "sociedades transparentes" se han convertido en un producto estrella para la planificación fiscal de quienes son titulares de rentas y patrimonios elevados, aunque, como trataremos de mostrar, su utilización no está, ni mucho menos, exenta de problemas y de dudas lo que obliga a que, como opción fiscal, sean objeto de un cuidadoso análisis en función de la situación particular de cada contribuyente.

2. EVOLUCIÓN DE LA TRANSPARENCIA FISCAL

Aparecido en los años 1977 y 1978 con el claro objetivo de impedir que las sociedades con un reducido número de socios pudieran diferir en el tiempo el reparto de beneficios, el régimen supone que se impute a los socios el beneficio obteni-

do por la sociedad, fuera o no objeto de reparto, y que, como compensación a este cobro ficticio, la sociedad quedara exenta del pago del impuesto sobre sociedades.

Esta situación primitiva experimentó una importante evolución (1) que culminó, como señaló acertadamente Lozano (2), con la ley 42/1995, que rompe totalmente el modelo de transparencia pura, obligando a la sociedad transparente a tributar por el Impuesto sobre Sociedades e imputando a los socios la cuota, lo que es lo mismo que configurar el impuesto sobre sociedades como impuesto a cuenta del que grava la renta de las personas físicas. Como quiera que los sucesivos retoques de la legislación de los impuestos sobre la renta y sobre sociedades habían ido adecuando el tratamiento de la doble imposición económica de los dividendos, lo cierto es que el régimen de transparencia había sido superado y parecía no tener ya demasiada justificación. No parece, pues, que sean sólo "razones de neutralidad", como señala la exposición de motivos de la ley 46/2002, las que pueden explicar su desaparición y sustitución por el nuevo estatuto de las sociedades patrimoniales.

Ahora bien, la sustitución de las sociedades transparentes por las patrimoniales determinó, asimismo, la necesidad de regular la posible disolución y liquidación de las primeras. Y así, la disposición transitoria segunda de la ley 46/2002 (recogida en la disposición transitoria 16.^a del Texto Refundido del Impuesto sobre Sociedades) dictó las normas para efectuar estas operaciones.

Esquemáticamente, estas reglas se basaron en los siguientes principios:

1. Exención del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, concepto operaciones societarias, hecho imponible disolución de sociedades.

2. No devengo del impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, con ocasión de las adjudicaciones a los socios de este tipo de bienes.

3. A efectos del impuesto sobre sociedades de la sociedad que se disuelve, no se genera renta por la diferencia entre el valor de mercado y el valor contable de los elementos que se adjudiquen a los socios residentes en territorio español.

Estas son las normas que pueden hacer atractiva la disolución de la sociedad transparente y la integración de sus elementos en el patrimonio del socio. Pero junto a ellas ha de considerar, por una parte, la aplicación del impuesto sobre el valor añadido por las entregas de bienes que constituyen las adjudicaciones de elementos patrimoniales a los socios, salvo que pueda alegarse que tales adjudicaciones puedan considerarse no sujetas, porque se transmita la totalidad del patrimonio a un solo adquirente, o exentas, si es que tal supuesto pudiera darse en algún caso. La aplicación del IVA puede ser un elemento disuasorio de la opción a favor de la liquidación de la sociedad e inclinar a su mantenimiento como sociedad patrimonial.

En segundo lugar, la ley fija los criterios en base a los que han de valorarse los elementos que entran en el patrimonio del socio, para lo cual el valor de adquisición y, en su caso, de titularidad, de las acciones de la sociedad que se disuelve se incrementará en el importe de las deudas adjudicadas y se disminuirá en el importe de los créditos y dinero adjudicados.

Si el resultado fuera negativo, es decir, si el importe de los créditos y dinero adjudicados es mayor que la suma del valor de adquisición y titularidad de las acciones más las deudas adjudicadas, el importe se considera ganancia patrimonial o renta, según que el socio sea persona física o jurídica. Cada uno de los restantes elementos de activo adjudicados se considera que tienen un valor de adquisición cero, de modo que cuando se enajenen todo el valor de transmisión habrá de tributar.

Si el resultado es cero o positivo, no hay ganancia ni pérdida patrimonial, pero, si es cero, el valor de adquisición del activo también será cero, produciéndose en el futuro el mismo efecto que en el caso anterior si fueran objeto de enajenación.

Si fuera positivo, el valor de adquisición de cada uno de los elementos distintos de créditos o dinero será el que resulte de distribuir el resultado positivo entre ellos en función del valor neto contable que resulte del balance final de liquidación de la sociedad que se extingue.

Mediante estas reglas los socios no se van a beneficiar de exención, sino que únicamente hay un diferimiento del impuesto en lo que a la posible plusvalía de los bienes adjudicados se refiere.

Por último, los elementos adjudicados al socio, naturalmente, distintos de dinero o de créditos, se considera que los adquiere el socio en la fecha de su adquisición por la sociedad, pero no les es de aplicación el régimen de coeficientes reductores para la determinación de la ganancia cuando se trata de bienes no afectos a actividades económicas a los que se refería la disposición transitoria 8ª de la ley 18/1991, del impuesto sobre la renta, es decir, que cuando se enajenen las ganancias se verán normalmente sometidas al tipo del 15 por 100, si el socio es, obviamente, persona física.

No es, pues, una decisión fácil la de optar por el mantenimiento o no de la sociedad transparente, y su necesaria continuación como sociedad patrimonial, pues su coste puede variar considerablemente en función de la situación de cada sociedad y de la composición de su balance. Pero, supongamos que la sociedad transparente opta por su continuación como sociedad patrimonial o que, a la vista del nuevo régimen, alguien decide constituir una sociedad de este tipo, cumpliendo los requisitos que exige el art. 61 del nuevo Texto Refundido del impuesto sobre sociedades.

3. LAS NUEVAS SOCIEDADES PATRIMONIALES

Sin entrar en el análisis pormenorizado de los requisitos a que se acaba de aludir, baste a nuestro propósito informativo señalar que una sociedad patrimonial es aquella en que coinciden dos tipos de circunstancias:

1. Que más de la mitad de su activo está constituido por valores o que no esté afecto a activida-

des económicas, aplicando, para la determinación del último punto, las normas del impuesto sobre la renta. Así, por ejemplo, si la entidad se dedica al arrendamiento de inmuebles, se entiende que desarrolla una actividad económica si cuenta con un local dedicado a llevar la gestión de la actividad y una persona empleada con contrato laboral y a jornada completa.

2. Que durante más de noventa días del ejercicio social más del 50 por 100 del capital social pertenezca, directa o indirectamente, a diez o menos socios o a un grupo familiar, entendiéndose a estos efectos que éste está constituido por el cónyuge y las demás personas unidas por vínculo de parentesco, en línea directa o colateral, consanguínea o por afinidad, hasta el cuarto grado inclusive.

Y, por otra parte, se excluyen expresamente las sociedades en que:

— La totalidad de los socios sean personas jurídicas que, a su vez, no sean sociedades patrimoniales.

— Una persona jurídica de derecho público sea titular de más del 50 por 100 del capital.

— Los valores representativos de la participación de la sociedad estuvieran admitidos a cotización en alguno de los mercados secundarios oficiales.

Continuemos suponiendo que los requisitos señalados se producen en la realidad, con lo que la siguiente pregunta será: ¿Y cómo tributan estas sociedades?

4. RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS SOCIEDADES PATRIMONIALES

Como idea general previa podemos afirmar que son sociedades que quedan gravadas como si fueran personas físicas con algunas especialidades.

En efecto, el Texto Refundido de la Ley del impuesto sobre sociedades determina que la base imponible se dividirá en dos partes, general y especial, y se cuantificará según lo dispuesto en la ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas, excluidas las reglas en materia de mínimo personal y familiar y el diferimiento de tributación por reinversión en el supuesto de participaciones o acciones en instituciones de inversión colectiva.

La determinación de la base, de acuerdo con las normas del impuesto sobre la renta, requiere, además, algunas matizaciones.

En cuanto a las actividades económicas que, en su caso, realice la sociedad, la base se determina mediante estimación directa.

Para las ganancias patrimoniales no son aplicables los coeficientes reductores en el supuesto de enajenación de elementos adquiridos antes del 31 de diciembre de 1994, ni son de aplicación las siguientes reducciones, cuando alguno de los socios de la sociedad patrimonial sea otra sociedad o un no residente:

1. La del 50 por 100 del rendimiento neto generado por el arrendamiento de viviendas.

2. La reducción del 40 por 100 cuando los rendimientos inmobiliarios se hayan generado en un período superior a dos años o de forma notoriamente irregular en el tiempo.

3. La reducción del 40 por 100 para el mismo supuesto anterior referido a los rendimientos del capital mobiliario o de actividades económicas ni a los rendimientos procedentes de contratos de seguros (art. 34.2 del Texto Refundido de la ley del impuesto sobre la renta).

Falcón (3) subraya el hecho de que estos porcentajes reductores sólo se aplican si todos los socios son personas físicas residentes en territorio español y ello, en su opinión, podría suponer una vulneración de la libertad de establecimiento y de la libre circulación de capitales cuando exista un socio residente en otro Estado miembro de la Unión Europea, puesto que la libertad de establecimiento incluye no sólo el derecho a establecerse sino también el derecho a elegir la forma jurídica que se desee, en igualdad de condiciones con los nacionales y este derecho se vulnera si por el hecho de tener un socio residente en otro Estado se da un trato diferente a la sociedad patrimonial.

El mismo autor señala la laguna que supone la remisión en bloque a las normas del impuesto sobre la renta para el tratamiento de las ganancias patrimoniales, con olvido de que a las sociedades patrimoniales les es de aplicación —aunque no se reconozca explícitamente en sus normas específicas— el régimen especial de fusiones, escisiones y aportaciones de activos regulado en la directiva de 1990

y en los artículos 83 y siguientes del Texto refundido del impuesto sobre sociedades. Concluye, por ello, el profesor Falcón que “aunque la aplicación del art. 98.1 LIS (hoy, art. 84.1 del Texto refundido) a las sociedades patrimoniales no se haya contemplado de forma expresa por la reforma, una interpretación de la ley de acuerdo con las Directivas comunitarias no permite... otra solución” (4).

En cuanto al régimen de compensación de bases imponibles negativas habrá que tener en cuenta que es diferente según que lo que haya de compensarse sean bases negativas correspondientes al período en que la sociedad se encontraba bajo el régimen de transparencia o a su nueva situación como sociedad patrimonial.

En el primer caso, habrá de aplicarse lo dispuesto en la disposición transitoria decimosexta del Texto refundido de la ley del impuesto sobre sociedades, en virtud de la cual las bases imponibles negativas pendientes de compensar por las sociedades transparentes que pasen a tributar por el régimen especial de sociedades patrimoniales, podrán ser compensadas dentro del plazo que restase a la sociedad transparente, con la parte general o especial de la base imponible positiva de la sociedad patrimonial, a opción de esta.

En el segundo, se compensarán según lo dispuesto en las normas que regulan el impuesto sobre la renta, lo que, desde luego, parece un régimen menos generoso, puesto que juega, en este caso, el límite temporal de cuatro años.

El sometimiento de las sociedades patrimoniales a las normas del impuesto sobre la renta afecta también al tipo de gravamen de modo particular. La opción adoptada ha sido la de fijar dos tipos proporcionales: el 40 por 100 para la parte general de la base imponible y el 15 por 100 para la especial. De aquí que quepa sentar una primera conclusión muy evidente: al margen de otras razones, las sociedades patrimoniales pueden constituir un aliciente para aquellos contribuyentes, personas físicas, cuyo tipo medio efectivo en el impuesto sobre la renta para la parte general de su base imponible sea superior al 40 por 100. Y podemos añadir que aquellas sociedades transparentes que previeran enajenar activos habrán, presumiblemente, preferido no disolverse puesto que, con el nuevo régimen, hay una clara ventaja fiscal para el supuesto de enajenación de activos, gravada ahora al 15 por 100, si ha transcurrido más de un año de su adquisición.

La fijación de estos tipos de gravamen (40 y 15 por 100) ha suscitado comentarios encontrados. Así, para Falcón (5), dejando aparte el error de salto que, en cuanto al tipo del 15 por 100, provoca el que una venta se efectúe un día antes o después de cumplido el año de tenencia del bien, no se justifica la reducción en cinco puntos del tipo marginal máximo del impuesto sobre la renta, máxime cuando la sociedad patrimonial puede aplicar el mecanismo previsto en el impuesto sobre la renta para atenuar la doble imposición de dividendos, lo que supone que canalizar las inversiones mobiliarias a través de una sociedad patrimonial minorada la carga tributaria en 4,55 puntos, sin justificación alguna. El ejemplo de Falcón es el siguiente: supongamos una sociedad que gana 100, lo que tras pagar el impuesto sobre sociedades, le permite repartir 65. Al ser percibidos los 65 por una persona física integrará en su base 91, que al tipo marginal máximo, determina una cuota íntegra de 40,95 y una deducción en cuota de 26 (40 por 100 de 65), lo que supone una cuota de 14,95. En cambio, si el cobro se realiza por una sociedad patrimonial esta integrará 91 en su base imponible, la cuota será de 36,40 y la deducción de 26, lo que arroja una cuota de 10,40, frente a los 14,95 del caso anterior.

En cuanto a las deducciones de la cuota, la sociedad patrimonial podrá realizar las siguientes:

1. Deducciones en actividades económicas.
2. Deducciones por donativos.
3. Deducción por rentas obtenidas en Ceuta y Melilla.
4. Deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial.
5. Deducciones por doble imposición de dividendos.
6. Deducción por doble imposición internacional.

Amén, naturalmente, de las retenciones, ingresos a cuenta y pagos fraccionados que haya soportado o ingresado.

Este breve resumen del régimen aplicable a la sociedad patrimonial pone de manifiesto las ventajas y desventajas que derivan del tratamiento, como si fuera una persona física, que se ha dise-

ñado. Pero, como en todo producto híbrido, surgen situaciones límite, máxime cuando entre los socios de la sociedad transparente figuran personas jurídicas. Así, Falcón (6) pone de manifiesto la posible conculcación del derecho comunitario, como es que no se haya recogido la aplicación de la Directiva de 1990 sobre relaciones matriz-filial, que implica la exención de los dividendos distribuidos por la filial de otro Estado y de las rentas derivadas de la transmisión de participaciones y deducción de la parte correspondiente a los dividendos del impuesto sobre el beneficio pagado por dicha sociedad.

5. DISTRIBUCIÓN DEL BENEFICIO DE LA SOCIEDAD PATRIMONIAL

Han de distinguirse distintos supuestos:

Distribución de beneficios obtenidos por la sociedad durante el tiempo que estuvo sometida al régimen de sociedades patrimoniales.

a) Si el socio es persona física sometida al impuesto sobre la renta, los dividendos y participaciones en beneficios no se integran en la base imponible de este impuesto, es decir, el impuesto sobre sociedades, pagado por la sociedad patrimonial, es impuesto final y liberatorio. De ahí la principal ventaja que ofrece este sistema para perceptores de rentas altas, que ven limitada para ellos la progresividad del impuesto sobre la renta.

b) Si el perceptor es una sociedad sujeto pasivo del impuesto sobre sociedades, los beneficios repartidos se integran en su base imponible, pero dan derecho a la deducción del 50 por 100 de la cuota íntegra que corresponda a la base imponible derivada de la participación en beneficios. Como señalan Sanz Gadea (7) y González González (8) la renta total habrá soportado una tributación del 40 por 100 (salvo que se haya gravado al 15 por 100 en la sociedad patrimonial), más un 17,50 por 100 (50 por 100 sobre el 35 por 100) sobre el importe del dividendo en la sociedad accionista, es decir: $40 + 17,50$ por 100 sobre 60 $(100 - 40) = 50,5$. Por ello, Sanz Gadea entiende que estos tantos efectivos de tributación posiblemente hayan sido queridos por el legislador para desincentivar que las sociedades se integren como partícipes en sociedades patrimoniales, pensadas para que sus socios sean personas físicas. El mismo tratamiento se dará a los establecimientos permanentes de no residentes.

c) Tratándose de no residentes sin establecimiento permanente, tributarán al 25 por 100, salvo aplicación de convenios de doble imposición o de la exención que corresponde a los beneficios distribuidos por filiales españolas a sus matrices residentes en la Unión Europea.

6. LA TRANSMISIÓN DE LAS PARTICIPACIONES

La nota peculiar caracterizadora del régimen tributario de la transmisión de las participaciones en una sociedad patrimonial es la relativa a la necesidad de computar, junto al valor de adquisición, el valor de titularidad, al modo que ocurría en las sociedades transparentes. El valor de titularidad está constituido por el importe de los beneficios sociales que, sin efectiva distribución, hubieran sido obtenidos por la sociedad durante los períodos en los que tributó en el régimen de sociedades patrimoniales en el período comprendido entre su adquisición y enajenación.

En cuanto al valor de transmisión a computar, será, como mínimo, el teórico resultante del último balance cerrado una vez sustituido el valor neto contable de los activos por el valor que tendrían a efectos del impuesto sobre el patrimonio, o por su valor de mercado, si fuera inferior.

Al incrementar el coste de las participaciones en el importe de los beneficios no distribuidos que hayan tributado, se pretende, como señala Marcos Cardona (9), eliminar la tributación sobre aquella parte del precio que se corresponde con un mayor valor económico de la participación derivado de beneficios que no han sido repartidos pero que han tributado en sede de la sociedad patrimonial.

En sentido contrario, tratándose de socios que adquieran los valores con posterioridad a la obtención de los beneficios sociales, se disminuirá el valor de adquisición en el importe de los dividendos o participaciones en beneficios que procedan de períodos impositivos durante los cuales la entidad tuviera la consideración de sociedad patrimonial.

En caso de que el transmitente sea una entidad sujeta al impuesto sobre sociedades o al impuesto sobre no residentes con establecimiento permanente, la ganancia o pérdida se determina por la diferencia entre el valor de transmisión y el de adquisición y no será aplicable la deducción para evitar la doble imposición sobre plusvalías de fuente interna.

Por último, si se trata de no residentes sin establecimiento permanente se aplican las normas del Impuesto sobre no residentes, que remiten a las del impuesto sobre la renta.

7. SOCIEDADES PATRIMONIALES E IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

Una cuestión que ha suscitado especial interés es el efecto que podría tener la organización del patrimonio de una persona física utilizando las sociedades patrimoniales como medio para reducir el peso del impuesto sobre el patrimonio, a través del límite sobre la cuota.

En efecto, el valor de las acciones o participaciones de las sociedades patrimoniales se ha de incluir en la base del impuesto sobre el patrimonio, pero, en un primer momento se pensó que, al no formar parte de la base del Impuesto sobre la renta los dividendos repartidos por la sociedad patrimonial, se produciría un mayor efecto limitativo la existencia de estas sociedades. Sin embargo, la ley del impuesto sobre el patrimonio obliga a sumar estos dividendos a la base del impuesto sobre la renta para el cálculo del límite, con lo que el supuesto efecto queda enervado. Además, debe tenerse en cuenta que para la determinación del límite no se computará la parte del impuesto sobre el patrimonio correspondiente a las acciones o participaciones de la sociedad patrimonial, porque no son susceptibles de producir rendimientos gravados en el impuesto sobre la renta.

Es por otros caminos por los que puede producirse la minoración en el impuesto sobre el patrimonio. Así, en el caso de que en el balance de la sociedad figuren bienes inmuebles con una cierta antigüedad es perfectamente posible que el valor de las participaciones sea inferior al valor catastral

de dichos inmuebles, que habría de ser computado si el titular es una persona física.

8. CONCLUSIONES

La somera descripción de las grandes líneas de la tributación de las sociedades patrimoniales muestra, a nuestro juicio, que estamos ante un instrumento de planificación fiscal importante para los titulares de rentas altas, pero también que contribuye notablemente a complicar un sistema que está muy necesitado de simplificación. Resulta, al menos, dudoso que se hayan alcanzado mayores dosis de neutralidad fiscal y es de temer que, a no tardar mucho, veamos modificaciones de este régimen, como ya ocurrió en el ámbito de las sociedades transparentes.

NOTAS

(*) Universidad Complutense y FUNCAS.

(1) ANTÓN PÉREZ, J. A. (2001): "Notas sobre el régimen de transparencia fiscal", *Crónica Tributaria*, núm. 100, pág. 49-52.

(2) La transparencia fiscal, *Aranzadi*, 2001, pág. 17-19.

(3) Las sociedades patrimoniales, *Quincena Fiscal*, núm. 5 marzo, 2003, pag. 7.

(4) Opus. cit. pág. 7. También SANZ GADEA, en "Modificaciones de la Ley 43/1995 establecidas por la Ley 46/2002 (Desaparición de la transparencia fiscal interna y establecimiento de las sociedades patrimoniales)", *Revista de Contabilidad y Tributación*, CEF, febrero 2003, núm. 239, pág. 35).

(5) Opus. cit. pág. 5.

(6) Opus. cit. pág. 7.

(7) Opus. cit., pág. 28.

(8) El nuevo régimen fiscal de las sociedades patrimoniales, *Carta Tributaria*, 7/2003, abril, pág. 15.

(9) Régimen tributario de las sociedades patrimoniales, *Quincena Fiscal*, febrero 2004, núm. 3-4, pág. 30. Véase también, SORIANO BEL, "Régimen especial de las sociedades patrimoniales", *Carta Tributaria*, Monografías, 16/2003, pág.26

FISCALIDAD Y COSTE DEL ENDEUDAMIENTO DE LA INVERSIÓN EN VIVIENDA EN ESPAÑA

José M. Domínguez Martínez (*)

1. INTRODUCCIÓN

Ante el fuerte incremento de precios que viene registrándose en el mercado de la vivienda en España, a lo largo de los últimos años, no es de extrañar que se preste una gran atención a la consideración de aquellos factores que subyacen a dicha evolución. Aunque sin desempeñar el principal protagonismo, la aplicación de incentivos fiscales por la adquisición de vivienda en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) suele acumular menciones en los enunciados de tales factores. Sin embargo, desde mucho antes de que se desatara el *boom* inmobiliario, se han venido vertiendo críticas acerca del papel y de la eficacia de dichos incentivos. La constatación de la traslación del beneficio fiscal hacia los oferentes del mercado inmobiliario, sus cuestionables efectos distributivos y su elevado coste recaudatorio son, entre otros, argumentos esgrimidos por numerosos analistas para proponer su supresión.

Pese a ello, el modelo de IRPF implantado en el año 1999, no obstante introducir una sustancial reforma, mantuvo el mencionado incentivo, además de prever una compensación transitoria a favor de aquellos contribuyentes para los que el sistema anterior resultara más beneficioso. La situación se ha mantenido en los mismos términos en la nueva reforma aplicada desde el año 2003.

El presente trabajo tiene planteado como objetivo esencial llevar a cabo una cuantificación del ahorro de costes (nominal o aparente) que la vigente deducción por adquisición de vivienda posibilita al adquirente en el conjunto de la vida del préstamo hipotecario utilizado habitualmente para financiar dicha compra. En este contexto, cobra un particular relieve el cálculo del tipo de interés efectivo soportado por el prestatario. Dicho de otra manera, se trata de calcular, para una serie de escenarios estándares, el incremento en el préstamo hipotecario suscrito y, por ende, en el coste total de la

vivienda, que el comprador puede asumir como consecuencia de la aplicación de la deducción. No se pretende, en suma, formular ningún juicio de valor acerca de la deseabilidad de la supresión o del mantenimiento del mencionado incentivo fiscal, sino poner de relieve la magnitud de su impacto para el comprador de la vivienda.

El trabajo está organizado de la siguiente manera: en primer término se ofrece una síntesis del marco fiscal de la adquisición de una vivienda, como paso previo para la determinación de su coste total; posteriormente se procede a determinar el coste neto del endeudamiento para la compra de una vivienda; el trabajo finaliza con una reseña de las conclusiones alcanzadas.

2. EL MARCO FISCAL DE LA ADQUISICIÓN DE UNA VIVIENDA EN ESPAÑA: UNA SÍNTESIS

La fiscalidad está presente, a través de diversas figuras impositivas, a lo largo de todo el proceso de promoción inmobiliaria. Parece razonable suponer que, con la excepción del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), tales impuestos son incorporados por los promotores en el coste de producción y forman parte, en consecuencia, del precio final cobrado al adquirente final de la vivienda. Por lo que se refiere estrictamente a la operación de adquisición, ésta se encuentra gravada por el IVA al tipo impositivo reducido (7 por 100). A su vez, la escritura pública de compraventa se encuentra sometida al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP) en la modalidad del gravamen gradual por Actos Jurídicos Documentados (AJD), cuyo tipo impositivo puede ser fijado por las Comunidades Autónomas. Si, como suele ser habitual, el adquirente solicita un préstamo hipotecario de una entidad financiera, su documentación en escritura pública queda asimismo sometida al gravamen gradual por AJD, cuya base imponible es la responsabilidad

hipotecaria establecida o, en su defecto, la suma integrada por el capital más tres años de intereses. La cancelación de hipotecas está, por el contrario, exenta del gravamen gradual de AJD.

Por otro lado, si el adquirente utiliza la vivienda como residencia habitual, no tributará en el IRPF en concepto de rentas inmobiliarias imputadas. Con carácter recurrente, sí tributará por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y, en caso de que esté obligado a declarar, por el Impuesto sobre el Patrimonio Neto (IPN), impuesto en el que la vivienda habitual goza de una exención por los primeros 150.253,03 euros.

Pero, como se ha indicado, la vivienda habitual no sólo es fuente de impuestos, sino también de subsidios concedidos indirectamente por el erario público a través de una deducción en la cuota del IRPF, cuya base está constituida por las cantidades satisfechas por la adquisición de la vivienda habitual, con el límite anual de 9.015,18 euros. Integran dicha base no sólo las cantidades estrictamente satisfechas por la adquisición, sino también los gastos que hayan corrido a cargo del adquirente, así como la amortización, intereses y demás gastos en caso de financiación ajena. La deducción está actualmente desdoblada en dos tramos, estatal y autonómico:

— El porcentaje general de la deducción estatal es el 10,05 por 100. En caso de financiación ajena (1), para los primeros 4.507,59 euros, se aplica el 16,75 por 100 los dos primeros años, y el 13,4 por 100 los restantes; para el exceso sobre los primeros 4.507,59 euros (hasta el límite de 9.015,18 euros), el 10,05 por 100.

— El porcentaje autonómico, en defecto de la aprobación de otro distinto por la respectiva comunidad autónoma, es, con carácter general, el 4,95 por 100. En caso de financiación ajena, para los primeros 4.507,59 euros, el 8,25 por 100 los dos primeros años, y el 6,60 por 100, los restantes años; para el exceso de dicha cifra, el 4,95 por 100.

— En definitiva, en la situación descrita, la deducción total sería del 15 por 100 con carácter general; en caso de financiación ajena, para los primeros 4.507,59 euros, el 25 por 100 los dos primeros años y el 20 por 100 los restantes; para el exceso de dicha cifra, el 15 por 100.

— De contarse con una base de deducción igual o superior al límite máximo, 9.015,18 euros,

y de cumplirse los requisitos de financiación ajena, la deducción ascenderá, en cada uno de los dos primeros años, a 1.803,04 euros, y a 1.577,66 en los siguientes.

3. LA DETERMINACIÓN DEL COSTE TOTAL DE ADQUISICIÓN DE LA VIVIENDA

A partir de lo anteriormente señalado, el coste total de adquisición de una vivienda vendrá dado por la siguiente expresión:

$$C = P + t_c P + t_d P + t_d 1,4 \times 0,7P$$

donde C representa el coste total de adquisición de la vivienda, integrado por el precio antes de impuesto (P), el IVA, el ITP (AJD) sobre la escritura de compra, y el ITP (AJD) sobre la escritura de préstamo hipotecario. Se considera que el prestatario obtiene financiación por el 70 por 100 del precio antes de impuesto, y que la responsabilidad hipotecaria se establece en el 140 por 100 del importe del préstamo. El tipo de gravamen aplicable en el IVA (t_c) es el 7 por 100, y se considera que el gravamen gradual de AJD (t_d) se gira al 1 por 100.

Bajo estas condiciones, $C = P + 0,07P + 0,01P + 0,01 \times 1,4 \times 0,7P = 1,09P$. Los fondos para hacer frente a este importe provienen del préstamo obtenido ($0,7P$) y el resto ($0,39P$), de fondos previamente ahorrados, que pueden haber disfrutado o no de la deducción por adquisición de vivienda, hipótesis esta última que se mantiene en el análisis subsiguiente.

Si se considera que la vivienda no queda gravada por el IPN, la corriente de flujos monetarios a lo largo de la vida del préstamo hipotecario, en términos de valor actual, vendrá dada por la siguiente expresión:

$$\begin{aligned} & -0,39P - \frac{CF}{1+r} - \frac{t_{p1} VC_1}{1+r} + \frac{0,25CF_a}{(1+r)^2} + \frac{0,15CF_b}{(1+r)^2} - \\ & - \frac{CF}{(1+r)^2} - \frac{t_{p2} VC_2}{(1+r)^2} + \frac{0,25CF_a}{(1+r)^3} + \frac{0,15CF_b}{(1+r)^3} - \\ & - \frac{CF}{(1+r)^3} - \frac{t_{p3} VC_3}{(1+r)^3} + \frac{0,20CF_a}{(1+r)^4} + \frac{0,15CF_b}{(1+r)^4} - \\ & - \frac{CF}{(1+r)^n} - \frac{t_{pn} VC_n}{(1+r)^n} + \frac{0,20CF_a}{(1+r)^{n+1}} + \frac{0,15CF_b}{(1+r)^{n+1}} \end{aligned}$$

donde CF es la carga financiera anual total, CF_a el importe de la misma hasta 4.507,59 euros, CF_b el exceso hasta 9.015,18 euros, t_p el tipo impositivo del IBI, VC el valor catastral de la vivienda, r la tasa de descuento, y n la vida del préstamo.

4. EL COSTE DEL ENDEUDAMIENTO NETO DE IMPUESTOS PARA LA ADQUISICIÓN DE UNA VIVIENDA

Como se ha comprobado anteriormente, la imposición sobre la vivienda habitual por las operaciones de adquisición y formalización de la financiación hipotecaria elevan el precio de la misma en torno a un 9 por 100. Sin embargo, la deducción por vivienda en el IRPF actúa en sentido contrario minorando dicho coste para el contribuyente, en los términos antes expresados.

Con objeto de apreciar el impacto para el contribuyente de la deducción por inversión en vivienda se ha adoptado una triple perspectiva:

— De un lado, se ha procedido a calcular el tipo de interés efectivo del préstamo hipotecario afrontado por el adquirente de la vivienda.

— De otro, se compara el importe del capital del préstamo hipotecario con el del capital que, en las mismas condiciones financieras, se habría podido afrontar en caso de no existir la deducción por vivienda.

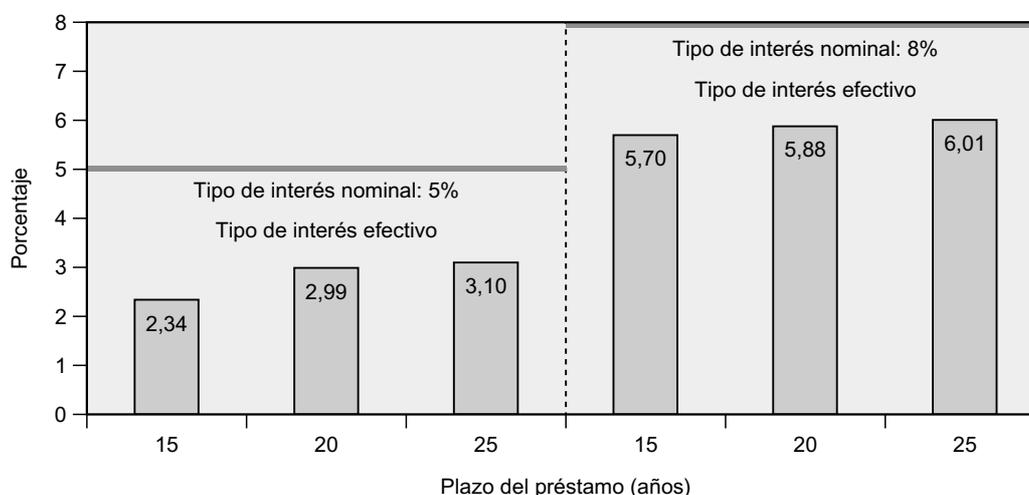
— En tercer lugar, se compara el importe de la deducción por vivienda en la vida del préstamo con el de los impuestos ligados a las operaciones de adquisición y financiación de la vivienda, en términos de poder adquisitivo constante.

Se analizan los siguientes escenarios de tipo de interés y de plazo: 5 y 8 por 100, y 15, 20 y 25 años, respectivamente. La tasa de inflación se supone que es del 3 por 100 (tipo de interés del 5 por 100) y del 5 por 100 (tipo de interés del 8 por 100). Se supone que las cuotas del préstamo comprensivas de capital e intereses son mensuales y constantes. Se considera que el préstamo hipotecario es de 100.000 euros y el precio de la vivienda, de 142.857. Como complemento se analizan adicionalmente casos en los que el préstamo hipotecario asciende a 50.000 y 200.000 euros.

Los resultados obtenidos se sintetizan en los gráficos 1 a 6. A continuación se reseñan los aspectos más destacados:

— Como puede comprobarse, el tipo de interés efectivo satisfecho por el contribuyente se reduce apreciablemente respecto al tipo de interés nominal gracias al efecto de la deducción en la cuota. La disminución depende de varios factores (tipo de interés nominal, capital, plazo, ritmo de amortización del préstamo). En los escenarios analizados, la rebaja se sitúa en torno a los 2 puntos porcentuales e incluso llega a superar esta cifra (gráfico 1).

GRÁFICO 1
EL EFECTO DE LA DEDUCCIÓN POR ADQUISICIÓN DE VIVIENDA EN EL IRPF
SOBRE LOS TIPOS DE INTERÉS DE LOS PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS
(Capital = 100.000 euros)



— En caso de que el importe del préstamo fuese de 50.000 euros, al 5 por 100 de interés y a un plazo de 20 años, la disminución del tipo de interés se cifraría en 2,56 puntos. Si el importe del préstamo ascendiera a 200.000 euros, la disminución sería de 1,20 puntos. Se aprecia, así, cómo la disminución en el tipo de interés es menor cuanto mayor es el importe del préstamo (gráfico 2).

— Los resultados obtenidos permiten asimismo constatar el reducido tipo de interés (incluso negativo o nulo en algunos casos) que en términos reales se deriva del escenario actual de inflación y tipos de interés nominales.

— Desde la segunda perspectiva considerada, la aplicación de la deducción permite al inversor en la vivienda afrontar un préstamo hipotecario de un capital entre un 15 y un 22 por 100 más alto que el que podría afrontar en caso de que no se aplicase la deducción (gráfico 3).

— En los casos adicionales antes mencionados de 50.000 y 200.000 euros de capital, los incrementos serían del 25 y del 11 por 100, respectivamente (gráfico 4). El incremento guarda una relación negativa con el capital del préstamo y con el tipo de interés.

— En línea con lo expuesto, el gráfico 5 ilustra el efecto de la deducción por vivienda en el IRPF sobre la capacidad adquisitiva del contribuyente.

— En tercer lugar, el cómputo de los impuestos satisfechos por la adquisición de la vivienda y su financiación hipotecaria, netos del importe de la deducción arroja, en términos de valor actual (2), una cifra negativa, expresiva del subsidio neto obtenido por el contribuyente (gráfico 6) (3).

— El análisis anterior quedaría incompleto si no se considerara la carga tributaria inherente al IBI. Bajo los supuestos de que el valor catastral, base imponible de este impuesto, se establece en el 50 por 100 del precio de adquisición (142.857 euros), de que se actualiza al mismo ritmo que la inflación, y de que el tipo de gravamen es del 1 por 100, la carga tributaria durante la vida del préstamo ascendería a 10.714 (15 años), 14.286 (20 años) y 17.857 euros (25 años) en términos de valor presente. Si el valor catastral se situara en el 80 por 100 del precio de compra, la carga tributaria ascendería a 17.143, 22.857 y 28.571 euros, respectivamente. Para el caso antes indicado de un capital de 100.000 euros a 20 años y a un 5 por 100 de interés, el cómputo del IBI llevaría a una carga impositiva neta positiva del orden de 8.000 euros.

GRÁFICO 2
TIPO DE INTERÉS NETO DE LA DEDUCCIÓN POR VIVIENDA EN FUNCIÓN DEL IMPORTE DEL PRÉSTAMO HIPOTECARIO Y DEL TIPO DE INTERÉS NOMINAL (PLAZO: 20 AÑOS)

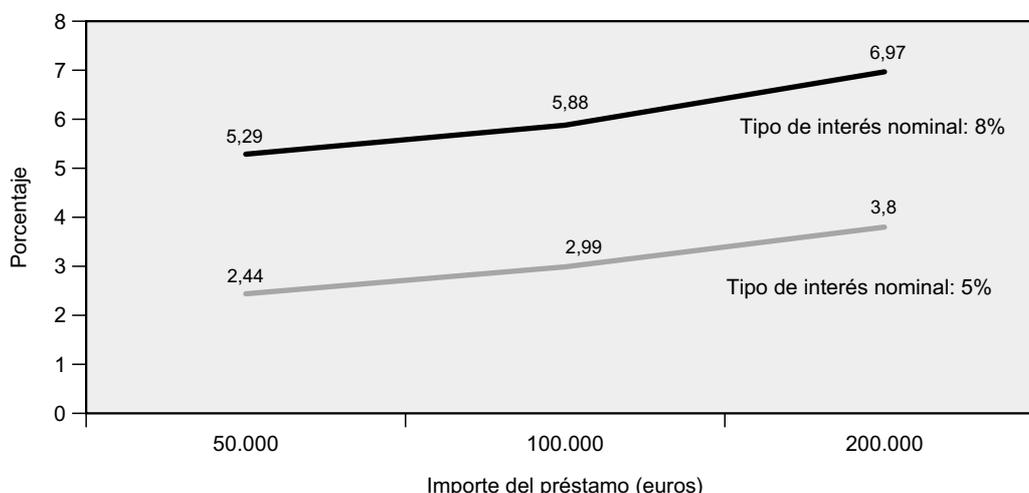


GRÁFICO 3
EFFECTO DE LA DEDUCCIÓN POR COMPRA DE VIVIENDA
EN EL IMPORTE DE LA FINANCIACIÓN HIPOTECARIA
 Incremento sobre el importe del préstamo sin deducción (porcentaje)

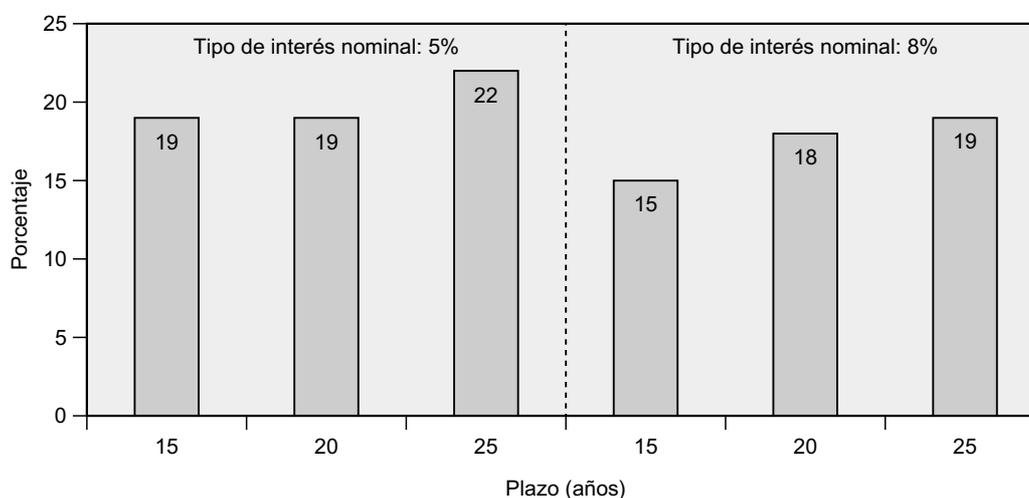
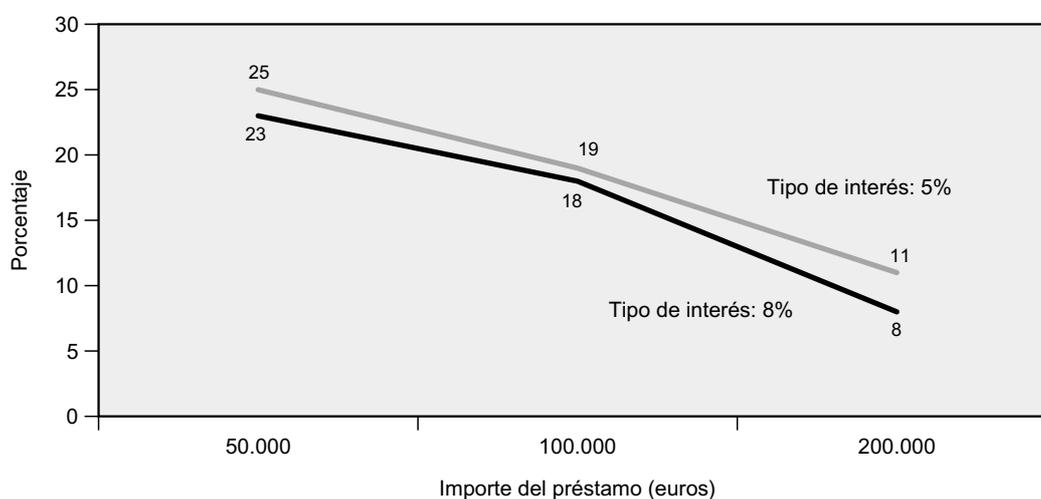


GRÁFICO 4
EFFECTO DE LA DEDUCCIÓN POR COMPRA DE VIVIENDA
EN EL IMPORTE DE LA FINANCIACIÓN HIPOTECARIA (A 20 AÑOS):
INCREMENTO EN EL IMPORTE DEL PRÉSTAMO SIN DEDUCCIÓN



5. CONCLUSIONES

El trabajo realizado permite poner de relieve las siguientes consideraciones:

— Aunque la magnitud de los beneficios obtenidos por los contribuyentes a raíz de la aplicación de la deducción por adquisición de vivienda depen-

de de distintas variables tales como el importe del préstamo, el plazo, el ritmo de amortización y el tipo de interés, puede afirmarse que dicho incentivo ejerce un considerable impacto favorable (al menos en términos nominales) para el adquirente, que, en el escenario económico definido, ve reducido en torno a 2 puntos porcentuales el tipo de interés efectivo satisfecho por la financiación hipotecaria obtenida.

GRÁFICO 5
ILUSTRACIÓN DEL EFECTO DE LA DEDUCCIÓN POR VIVIENDA EN EL IRPF
EN LA CAPACIDAD ADQUISITIVA DEL CONTRIBUYENTE
 (Préstamo 100.000 EUROS, 20 años, 5 por 100 interés)

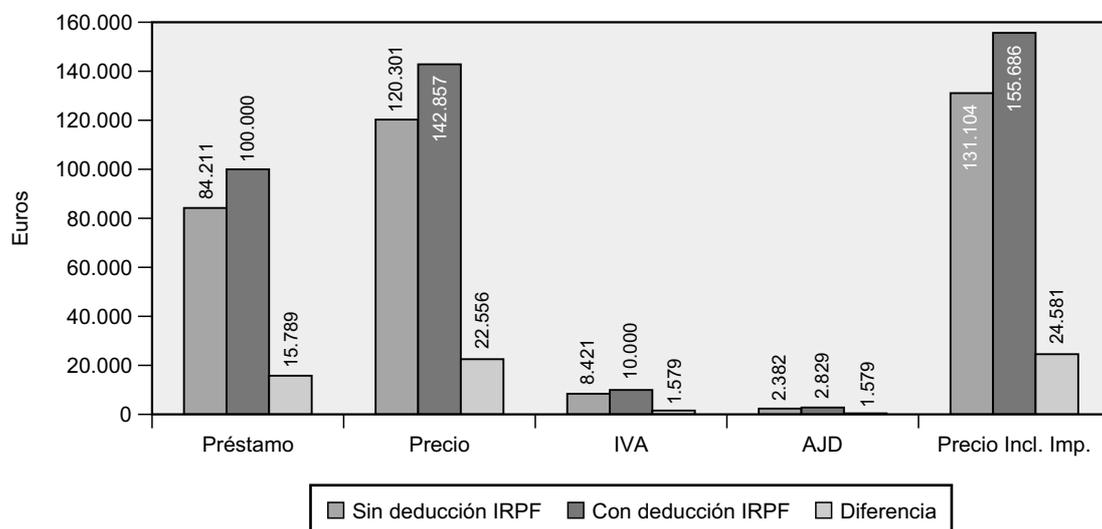
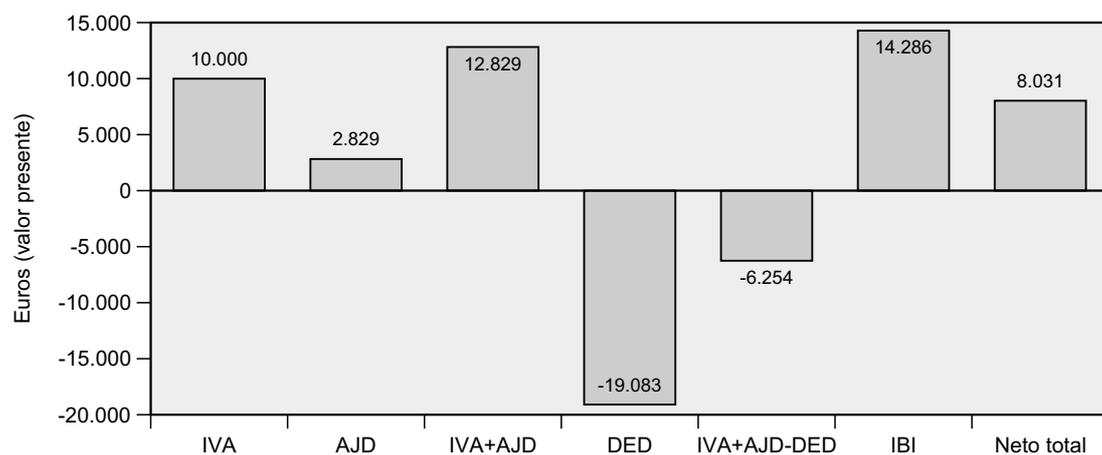


GRÁFICO 6
FISCALIDAD NETA POR ADQUISICIÓN Y
TENENCIA DE UNA VIVIENDA
 (Precio: 142.857 euros; préstamo hipotecario: 100.000 euros, 20 años, 5 por 100 interés)



— Gracias a la deducción, el inversor está en condiciones de ampliar su endeudamiento, y así el precio de la vivienda adquirida, en una proporción apreciable (entre el 15 y el 20 por 100) en comparación con una situación en la que no pudiera contar con el beneficio fiscal analizado.

— El cómputo neto de los impuestos satisfechos por la adquisición y la financiación de la vivienda y la deducción disfrutada arroja una cifra negativa, en términos de valor presente, lo que es indicativo del subsidio efectivo recibido (sin considerar la carga tributaria acumulada a lo largo del

proceso de promoción inmobiliaria), del orden del 4 por 100 sobre el precio de adquisición, por el adquirente de la vivienda. La inclusión de las cuotas tributarias asociadas al IBI durante la vida del préstamo sitúa la carga tributaria neta por encima del 5 por 100.

— A partir de los supuestos establecidos, puede constatarse que el actual sistema de deducción por adquisición de vivienda en el IRPF puede llegar a suponer una ayuda relevante para el comprador de la vivienda, que tiende a hacer más atractiva la opción de la propiedad frente al alquiler. Sólo a partir de un riguroso análisis de incidencia fiscal puede llegar a determinarse en qué medida los beneficiarios aparentes del

incentivo terminan acaparando realmente la ventaja fiscal.

NOTAS

(*) Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Málaga.

(1) Se exige que el importe financiado del valor de adquisición (incluyendo gastos y tributos) suponga al menos el 50 por 100 del total, y que las cantidades amortizadas durante los tres primeros años de duración del préstamo no superen el 40 por 100 del importe financiado.

(2) El importe de la deducción se actualiza en función de la tasa de inflación.

(3) En un análisis más amplio, debe tenerse en cuenta que la carga tributaria acumulada a lo largo del proceso de promoción inmobiliaria suele representar en torno a un 7 por 100 del precio final de la vivienda antes de IVA.

LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL: ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN NORMATIVA RECIENTE EN EL ÁMBITO ESTATAL

Juan José Rubio Guerrero (*)
Santiago Álvarez García (**)

1. INTRODUCCIÓN

El Artículo 39.1 de la Constitución Española de 1978, en consonancia con otros textos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos o la Carta Social Europea, consagra la obligación de los poderes públicos de garantizar la protección social, económica y jurídica de la familia. Constituye, por tanto, un deber de la Administración del Estado el desarrollo de políticas que promuevan la calidad de vida y el bienestar de las familias españolas.

En el ámbito que nos ocupa de la fiscalidad, la obligación de proteger a la familia se encuentra en el origen de la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrero, de la que ahora se cumplen 15 años, que declaró inconstitucional el sistema de sujeción conjunta obligatoria y acumulación de rentas en la unidad familiar establecido por la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, reguladora del IRPF, a partir de la discriminación que se originaba para las unidades familiares frente a otras formas de convivencia que no se veían afectadas por la mayor carga tributaria que supone la acumulación de rendimientos. Así la Sentencia recogió explícitamente el hecho de que el diseño del impuesto debía "(...) *cumplir la obligación de proteger la familia que le impone el artículo 39.1 de la Constitución*".

En el cumplimiento de este mandato constitucional se ha avanzado en los últimos años mediante la adopción de una serie de medidas entre las que es necesario resaltar la Ley de Conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras —Ley 39/1999—, la aplicación del "coste cero" para las cotizaciones a la Seguridad Social de los contratos de sustitución por maternidad, la aprobación en noviembre de 2001 del Real Decreto que regula las prestaciones por maternidad y ries-

go durante el embarazo, la introducción de medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social, o el "Plan Integral de Apoyo a la Familia para el período 2001-2004" desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y aprobado en el Consejo de Ministros de 8 de noviembre de 2001.

En el ámbito tributario, el contexto actual de estabilidad presupuestaria ha permitido la adopción en los últimos años de importantes medidas que buscan mejorar el tratamiento de la familia, reducir su carga tributaria y adecuar ésta a las características personales y familiares de los contribuyentes. Así, podemos citar como en el Impuesto sobre el Patrimonio se ha concedido la exención de tributación de la vivienda habitual del contribuyente con un límite en su importe; en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se han establecido importantes reducciones en las transmisiones "mortis causa" de la vivienda habitual y los negocios familiares (siguiendo en este caso la recomendación 94/1069 de la Comisión Europea) y se han mejorado notablemente las reducciones aplicables a sujetos pasivos con minusvalías. Junto con estas medidas es, sin duda, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas donde se han adoptado, y continúan desarrollándose, las principales medidas de protección a la familia, medidas que arrancan de la promulgación de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, y en las que se ha profundizado en la nueva reforma del impuesto realizada en el año 2002.

En este trabajo vamos a realizar una revisión de las principales medidas de protección a la familia que se han incorporado al sistema tributario español en los últimos años. Para ello, en primer lugar, expondremos brevemente los principales problemas que se derivan del tratamiento fiscal de las unidades familiares y los avances que, a nuestro

juicio, ha supuesto la normativa del IRPF introducida por la Ley 40/1998 y modificada posteriormente por la Ley 46/2002 de Reforma Parcial del Impuesto en el tratamiento adecuado de las cargas familiares y la adecuación del impuesto a la capacidad de pago del contribuyente. A continuación detallaremos otras medidas legislativas posteriores tendentes a mejorar el tratamiento fiscal de la familia y a contribuir a conciliar la vida laboral y familiar de las mujeres casadas.

2. FAMILIA E IRPF: CAPACIDAD DE PAGO Y RECONOCIMIENTO DE LAS CARGAS FAMILIARES

Es sobradamente conocido que el tratamiento fiscal de las unidades familiares ha sido tradicionalmente uno de los aspectos más problemáticos de los impuestos personales sobre la renta, tanto en lo que respecta a la propia tributación de los rendimientos obtenidos por los distintos miembros de la misma, como en lo que se refiere a la consideración de las cargas familiares.

2.1. La elección de la unidad contribuyente

Los principales criterios que deben ser tenidos en cuenta para definir la unidad contribuyente fueron sintetizados en el Informe de la Comisión para el estudio y reforma de la imposición directa en Gran Bretaña que presidió James Meade en los siguientes (1):

1. Las decisiones de casarse o no, no deben de verse afectadas por consideraciones fiscales.

2. Aquellas familias que disfruten de los mismos ingresos conjuntos deben de pagar los mismos impuestos.

3. El incentivo de un miembro de la familia para obtener ingresos no debe de verse afectado negativamente por consideraciones fiscales que dependen de la situación económica de otros miembros de la familia.

4. La organización económica de la familia no debe realizarse por consideraciones fiscales.

5. El sistema fiscal debe ser neutral ante familias cuyos recursos provengan de rentas del trabajo y aquellas que los obtengan de rentas del capital.

6. Dos personas que vivan juntas y compartan gastos tienen más capacidad económica, y por lo tanto imponible, que dos que vivan separadas.

7. La elección de la unidad fiscal no debe de ser excesivamente costosa en cuanto a pérdidas de recaudación.

8. El sistema elegido debe de ser fácilmente comprensible y simple de administrar.

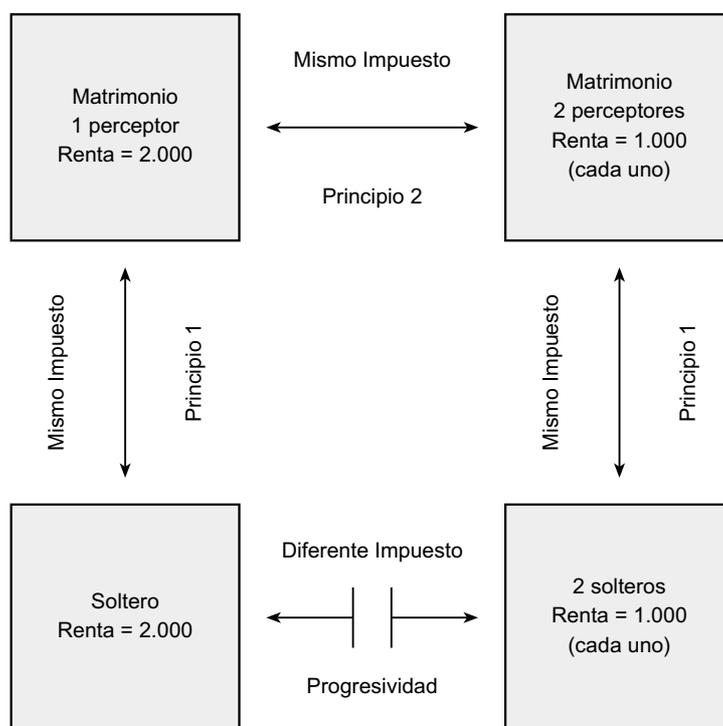
A pesar de que todos estos criterios puedan ser considerados razonables, no existe ningún impuesto progresivo que pueda satisfacerlos de forma simultánea, como se aprecia en el gráfico 1.

El cumplimiento del primer principio, neutralidad ante el matrimonio, conlleva el establecimiento de un sistema de tributación individual, a cuyo favor se puede argumentar (2) que no penaliza al matrimonio, no establece discriminaciones contra los segundos perceptores de rentas de la unidad y resulta sencillo de administrar, en la medida en que permite identificar a los individuos sin necesidad de adscribirlos a una unidad familiar.

El cumplimiento del segundo principio, equidad horizontal entre familias, llevaría a un sistema de tributación conjunta a favor del cual se puede argumentar (3) que las familias toman decisiones conjuntas sobre el uso de sus recursos y sobre las prestaciones de servicios de trabajo y que la tributación conjunta hace innecesaria la asignación de los derechos de propiedad sobre los distintos elementos patrimoniales susceptibles de generar rentas y la delimitación y gravamen de las donaciones interfamiliares.

La generalización de familias en que ambos cónyuges trabajan, el deseo de evitar introducir desincentivos a la oferta laboral de los segundos perceptores de rendimientos del hogar, y la proliferación de formas de vida en común, distintas de la familia tradicional con la consiguiente discriminación que para ésta supone la tributación conjunta —discriminación que se encuentra en el origen de las Sentencias de los Tribunales Constitucionales de Alemania (1957), Italia (1976) y España (1989) en contra de esta forma de tributación— han provocado que, en la mayoría de los países, se adoptaran sistemas de tributación separada de los rendimientos obtenidos por los distintos componentes de la familia o mecanismos de promediación de rentas que compensen la sobretributación generada por la progresividad, tal y como puede verse en el cuadro 1.

GRÁFICO 1
DEFINICIÓN DE LA UNIDAD CONTRIBUYENTE: PROBLEMAS DE EQUITAD.



Fuente: Munell, A. (1980).

En el caso concreto de nuestro país, como es sobradamente conocido, el impuesto aprobado en 1978 estableció la tributación conjunta obligatoria de todas las personas encuadradas en unidades familiares (cónyuges e hijos menores; padre o madre soltero, divorciado o viudo y los hijos menores a su cargo; hermanos sometidos a tutela). La sobretributación que se producía en el caso de que en la unidad familiar existiese más de un perceptor de rendimientos se intentó paliar mediante la concesión de una deducción general incrementada en función del número de miembros de la familia que obtuviesen rendimientos y mediante la deducción variable que se concedió a partir de 1985 a las familias con más de un perceptor de rendimientos del trabajo personal.

Esta situación sufrió un cambio radical con la ya mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989, promovida por los considerandos de la Sentencia de 10 de noviembre de 1988, en que se declara inconstitucional la tributación conjunta obligatoria de las personas encuadradas en una misma unidad familiar. Mientras se

redactaba una nueva norma reguladora del impuesto se promulgó, de forma provisional, la llamada Ley de Adaptación de los Impuestos sobre la Renta y el Patrimonio, que reguló la tributación de los ejercicios 1988 a 1991. El sistema establecido para estos ejercicios consistió en conceder a los matrimonios que así lo desearan la opción por tributar conjuntamente, pudiendo los demás tributar de forma separada. En ambos casos se aplicaría la misma tarifa de tipos impositivos, estableciéndose una deducción por tributación conjunta (que sustituyó a la antigua deducción por matrimonio) para incentivar esta modalidad de tributación, junto con el mantenimiento de la deducción variable.

Posteriormente, la regulación del impuesto establecida por la Ley 18/91 articuló un sistema de tributación separada con tributación conjunta opcional para las unidades familiares que así lo decidiesen. Se diseñó un sistema de tributación de doble tarifa de tal manera que las familias que decidieran tributar conjuntamente harían frente a unos tipos impositivos más reducidos. Con este sistema de doble tarifa se prescindió de la deducción en la

CUADRO 1
TRIBUTACIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS MATRIMONIOS Y LOS HIJOS

PAÍS	TRIBUTACIÓN MATRIMONIOS	TRIBUTACIÓN HIJOS
Alemania	Conjunta (opcional). Sistema <i>splitting</i>	Separada
Austria	Separada	Separada
Bélgica	Separada respecto a las rentas ganadas. Por las demás tributa el cónyuge con mayores rendimientos. Si un solo cónyuge obtiene rendimientos puede transferir el 30 por 100 al otro para su tributación	Separada respecto de las rentas ganadas. Por las demás tributa el progenitor con mayores ingresos
Dinamarca.....	Separada. Se puede trasladar entre los cónyuges las deducciones que uno no tenga suficiente renta para aplicar	Separada. Las donaciones de los padres tributan en manos de éstos
Finlandia	Separada	Separada salvo los rendimientos de inversiones por los que tributa el progenitor con mayores ingresos
Francia	Conjunta. Sistema <i>quotient</i>	Conjunta. Sistema <i>quotient</i>
Grecia	Separada con una única declaración	Separada
Holanda.....	Separada respecto de las rentas ganadas. Las de capital y los gastos se reparten entre los cónyuges en la proporción que estos elijan	Separada respecto de las rentas ganadas. Las de capital se acumulan en el progenitor que ejerce la patria potestad
Irlanda.....	Conjunta (opcional) con sistema <i>splitting</i>	Separada
Islandia	Separada salvo los rend. de capital mobiliario por los que tributa el cónyuge con mayores rend. del trabajo	Separada respecto de los rend. del trabajo
Italia	Separada	Separada
Luxemburgo	Conjunta, sistema <i>splitting</i> . Tres categorías de contribuyentes según su situación personal	Separada respecto de los rendimientos del trabajo
Noruega	A) Impuesto sobre la renta neta: opcional B) Impuesto sobre la renta bruta: conjunta, dos tarifas	A) Conjunta salvo para las rentas del trabajo de mayores de 13 años B) Conjunta
Portugal	Conjunta, sistema <i>splitting</i>	Conjunta, sistema <i>splitting</i>
Reino Unido	Separada	Separada salvo donaciones de los padres
Suecia	Separada	Separada
Suiza	Conjunta, dos tarifas	Separada respecto de las rentas ganadas

Fuente: *Fiscalidad Europea Básica*. Ed. Ciss (continuo).

cuota por tributación conjunta y de la deducción variable. También se restringió el concepto de unidad familiar al considerar como tal a los cónyuges e hijos menores de 18 años dependientes de ellos, y al padre o madre soltero, divorciado o viudo y los hijos menores de 18 años dependientes de él, eliminando la unidad familiar formada por los hermanos sometidos a tutela.

Por último, la normativa vigente, aprobada por la Ley 40/1998, sigue permitiendo la elección entre tributación separada y conjunta de las unidades familiares pero, a diferencia de la normativa anterior, aplica en ambos supuestos la misma tarifa de tipos impositivos, si bien articula de forma distinta los mínimos personales y familiares. Esta Ley corrigió algunos problemas que presentaba la normativa anterior, como la posibilidad de dividir el período impositivo en el ejercicio en que se contrae o disuelve el matrimonio.

2.2. El tratamiento de las cargas familiares

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

— Estableciendo un umbral de renta no sometido a tributación, mediante el empleo de reducciones en la base imponible o el establecimiento

de un tramo de renta gravado a tipo cero. En el ejercicio 2001 todos nuestros socios de la Unión Europea excepto Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Italia y el Reino Unido tenían un tramo de renta gravado a tipo cero. La deducción de cantidades fijas en la base imponible, cuya cuantía depende del cómputo de las cargas familiares, pero no del nivel de renta de la familia, se justifica en la necesidad de sustraer de tributación la cantidad necesaria para su mantenimiento.

— Mediante la concesión de beneficios fiscales en forma de deducciones de la cuota del Impuesto. Una deducción de la cuota en cuantía fija es equivalente a la concesión de un mínimo de renta exenta en la base imponible decreciente según aumenta la cuantía de la renta.

— Mediante el empleo de diferentes tarifas de tipos impositivos a distintos tipos de unidades contribuyentes (solteros, matrimonios, familias monoparentales...).

— Mediante el empleo de un sistema de promediación de rendimientos entre los miembros de la unidad familiar como el sistema de cociente francés.

La aprobación de la Ley 40/1998 significó un cambio en la filosofía del impuesto al definir la capacidad contributiva a partir del concepto de renta discrecional, aquella de la que el sujeto pasivo "potencialmente pueda disponer y exceda de la que obligatoriamente ha de dedicar a la cobertura de las necesidades esenciales propias y de los miembros de su familia que de él dependen económicamente" (*Informe de la Comisión para el Estudio y Propuesta de Medidas de Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, 1998, pág. 79). Se sustituyeron el tramo de renta gravado a tipo cero y las deducciones de la cuota por circunstancias personales y familiares por reducciones de la base imponible en concepto de mínimos personales y familiares, cuya cuantía aparece recogida en el cuadro 2, en función de las características de la unidad contribuyente (familias monoparentales, tributación conjunta de matrimonios), la existencia de ascendientes o descendientes a cargo del sujeto pasivo o la presencia de minusvalías. Es necesario remarcar que el sistema diseñado otorga una protección a la familia en forma de beneficios fiscales que se sitúa entre los más avanzados de la Unión Europea, muy por delante de Dinamarca o Suecia, donde solamente existen deducciones personales, en Finlandia, por incapacidad, o en el Reino Unido, por matrimonio.

CUADRO 2
MÍNIMOS PERSONALES Y FAMILIARES APLICABLES
EN LOS EJERCICIOS 1999 Y 2003
(En euros)

	1999	2003
Mínimo Personal y Familiar:		
General	3.305	3.400
Matrimonio	6.611	6.800
Familias Monoparentales	5.409	5.550
Mayores 65 años, suplemento	601	800
Mayores 75 años, suplemento		1.000
Minusvalía, suplemento	1.803	2.000
Minusvalía > 65 años, suplemento	3.606	5.000
Descendientes:		
Primero	1.202	1.400
Segundo	1.202	1.500
Tercero	1.803	2.200
Cuarto y siguientes	1.803	2.300
Menor 3 años, suplemento	300	1.200
Entre 3 y 16 años, suplemento	150	
Ascendientes:		
Mayor 65 años	601	800
Mayor 75 años		1.000

Algunos de los efectos de esta reforma se observan en la campaña del IRPF correspondiente al ejercicio 2000: se han favorecido las decisiones de trabajo para los segundos perceptores de rentas de la familia (el 66 por 100 de los nuevos ocupados netos del año 2000 fueron mujeres, 372.260, y un total de 46.300 mujeres casadas dejaron de estar en paro); la carga del IRPF sobre el salario de un trabajador medio se redujo en un 12 por 100 respecto al ejercicio 1998 (4).

La filosofía que subyace a la Ley 46/02 de Reforma Parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en vigor desde Enero de 2003, es la necesidad de adaptar el impuesto sobre la renta personal a la cambiante realidad de la sociedad española con el objeto de fomentar el ahorro, la inversión y el empleo. Al mismo tiempo, se ha buscado atender en mayor medida las necesidades de las familias y de los discapacitados y hacer frente a los nuevos retos que plantean el envejecimiento de la población y la baja natalidad, todo ello con el cumplimiento de los compromisos previstos en el programa de estabilidad presupuestaria.

Las principales medidas introducidas han consistido en la reducción del número de tramos y de tipos marginales máximo y mínimo aplicables con la nueva tarifa del impuesto, el aumento de los mínimos personales y familiares y la adopción de medidas que tratan de mejorar el tratamiento de

las rentas del trabajo, la conciliación de la vida familiar y laboral de las madres trabajadoras y la prolongación de la vida laboral de las personas mayores de 65 años. Así las principales medidas pueden sintetizarse en:

— Cambios en la tarifa del Impuesto:

- El número de tramos de la tarifa pasa de 6 a 5 (en 1996 existían 16 tramos).
- Se reduce el tipo máximo desde del 48 al 45 por 100.
- El mínimo baja del 18 al 15 por 100.

— Adopción de medidas encaminadas a mejorar el tratamiento de las rentas del trabajo y apoyar las políticas activas de empleo:

- Se aumenta un 7 por 100 la reducción por rendimientos del trabajo y un 17 por 100 para los salarios inferiores a 8.200 euros.

- Se eleva del 30 al 40 por 100 el coeficiente reductor para los rendimientos irregulares del trabajo.

- Para favorecer la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, y conciliar de este modo la vida familiar y laboral de la mujer trabajadora, se crea una deducción en la cuota de 1.200 euros anuales por cada hijo menor de tres años.

- Se introducen medidas que estimulan la prolongación voluntaria de la vida laboral de los trabajadores mayores de 65 años. En concreto, la reducción por rendimientos del trabajo se duplicará para estas personas.

- Se fomenta la búsqueda activa de empleo, duplicando, durante dos años, la reducción por rendimientos del trabajo a los parados que por aceptar un empleo tengan que trasladar su domicilio a otro municipio.

— Se elevan los límites fiscales de las cantidades aportadas a planes de pensiones. La aportación máxima anual será de 8.000 euros, incrementándose 1.250 euros cada año cuando el contribuyente sea mayor de 52 años. Además, se aumentan los límites para las aportaciones a favor de discapacitados (de 22.838 a 24.250 euros), y las realizadas a favor del cónyuge (de 1.803 a 2.000 euros).

— La mejora de la equidad de la nueva estructura del IRPF se fundamenta en los siguientes aspectos:

- La rebaja fiscal media es mayor para los contribuyentes con menores niveles de renta. Es decir, la nueva estructura impositiva que surge tras la reforma de 2002 es más progresiva, ya que mientras que la disminución media de la cuota líquida para todos los contribuyentes es del 11 por 100, ésta es cercana al 40 por 100 para los individuos con rentas inferiores a 12.020 euros.

- Con la nueva estructura impositiva del IRPF se ha realizado un esfuerzo importante por mejorar el tratamiento de los contribuyentes de acuerdo a las circunstancias personales y familiares. Las mejoras que introduce la Ley 46/02 son las siguientes:

- Se eleva el mínimo personal para los 17 millones de contribuyentes, fijándose en 3.400 euros.

- Aumentan los mínimos familiares por hijos, entre 200 y 500 euros, con especial incidencia para aquellos contribuyentes con más de dos hijos. Adicionalmente, se crea una novedosa deducción de 1.200 euros anuales (cuantía máxima) por cuidado de cada hijo menor de tres años —esta medida beneficiará a 1 millón de familias—.

- Mejora el tratamiento fiscal de las personas mayores:

- Se eleva un 33 por 100 las reducciones tanto para las familias con ascendientes mayores de 65 años, como para el propio contribuyente mayor de esta edad. La nueva reducción, que es de 800 euros, beneficiará a 3,25 millones de familias.

- Se establece una nueva reducción por asistencia de 1.000 euros, que se suma a la anterior, de la que se beneficiarán las familias con miembros mayores de 75 años. Esta reducción beneficiará a 1,2 millones de familias.

- Mejora el tratamiento fiscal de los discapacitados:

- La reducción por discapacidad, cuando es superior al 33 por 100 e inferior al 65 por 100, aumenta 200 euros, hasta alcanzar los 2.000 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por 100, la reducción se fija en 5.000 euros, elevándose en 1.400 euros (hay 650.000 familias con algún miembro discapacitado).

- Asimismo, se elevan las reducciones por rendimientos del trabajo de los discapacitados. Si la discapacidad es inferior al 65 por 100, la reducción se fija en 2.800 euros, que supone un incremento de 1.100 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por 100, esta reducción será de 6.200 euros, más del doble de la anterior.

- Como novedad, la nueva estructura del IRPF incluye una reducción adicional de 2.000 euros tanto para los discapacitados en grado superior al 65 por 100 como aquellos discapacitados de menor grado pero con movilidad reducida.

En el cuadro 2 anterior podemos comparar la cuantía de los mínimos personales y familiares aplicables en el año 2003 con los vigentes en el ejercicio de 1999.

Sin duda, de todas las medidas contenidas en la Ley 46/2002 que hemos expuesto, por su novedad destaca la deducción de la cuota por una cuantía de hasta 1.200 euros —tiene como límite la cuantía de las cotizaciones a la Seguridad Social—, para las madres de hijos menores de 3 años que trabajan fuera del hogar, para fomentar la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Esta deducción se configura como un “impuesto negativo sobre la renta” que puede aplicarse en la cuota del Impuesto o bien se puede cobrar anticipadamente con carácter mensual.

Finalmente, también como medida de apoyo a la familia, se introduce en el IRPF la posibilidad de compensar las cuotas tributarias de las declaraciones de los cónyuges en el caso de que una sea a ingresar y otra a devolver por la Hacienda Pública.

Reseñar, por último, que la Ley 62/2003 de medidas fiscales modificó, con efectos desde el día 1 de enero de 2004, la Ley del IRPF en lo que se refiere a las exenciones, artículo 7, declarando exentas las siguientes prestaciones familiares:

— Las prestaciones familiares por hijo a cargo reguladas en el Capítulo IX del Título II del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de junio, y las demás prestaciones públicas por nacimiento, parto múltiple, adopción e hijos a cargo, así como las pensiones y los haberes pasivos de orfandad percibidos de los regímenes públicos de la Seguridad Social y clases pasivas y demás prestaciones públicas por situa-

ción de orfandad. También estarán exentas las prestaciones públicas por maternidad percibidas de las Comunidades Autónomas o Entidades Locales.

— Las prestaciones económicas percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de menores, personas con minusvalía o mayores de 65 años y las ayudas económicas otorgadas por instituciones públicas a personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100 o mayores de 65 años para financiar su estancia en residencias o centros de día, siempre que el resto de sus rentas no excedan del doble del salario mínimo interprofesional.

3. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN OTROS IMPUESTOS

A pesar de que es innegable que, por su alcance, las medidas de apoyo a la familia introducidas por las Leyes 40/1998 y 46/2002 en el ámbito del IRPF son las más relevantes, no son las únicas que se han adoptado en estos últimos años. Vamos a enumerar otras modificaciones legislativas referidas a los Impuestos sobre Sociedades, Patrimonio y Sucesiones y Donaciones.

3.1. Modificaciones en el Impuesto sobre Sociedades

Se concede una deducción en la cuota del Impuesto del 10 por 100, sobre las inversiones realizadas y los gastos devengados en el período, en locales homologados o sobre el gasto derivado de la contratación con un tercero autorizado para prestar servicios de guardería y educación infantil a los hijos de los trabajadores de la entidad. Si parte del coste se repercutiera a los empleados, la parte repercutida se deducirá de la base de la deducción. También se reducirá el 65 por 100 de las subvenciones recibidas con esta finalidad.

A esta deducción le será de aplicación el límite conjunto de las deducciones de la cuota del Impuesto sobre Sociedades.

En el caso de que la empresa disponga de locales propios para prestar estos servicios de guardería y educación infantil, su superficie no se tendrá en cuenta para el cálculo del Impuesto sobre Actividades Económicas.

3.2. Impuesto sobre el patrimonio e impuesto sobre sucesiones y donaciones

En estos tributos se han adoptado importantes medidas en política de vivienda. Así, se ha establecido una exención en el Impuesto sobre Patrimonio de hasta 150.253,03 euros en la tributación de la vivienda habitual del sujeto pasivo y una bonificación del 95 por 100 en el Impuesto sobre Sucesiones en la transmisión de vivienda de padres a hijos.

4. MEDIDAS FISCALES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS NUMEROSAS

La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introdujo una serie de medidas correctoras que resultan necesarias para que los miembros de este tipo de familias no sufran una situación de desventaja en el acceso a los bienes económicos, culturales y sociales, en tanto que el coste que representa para las familias numerosas el cuidado y la educación de los hijos o el acceso a una vivienda adecuada a sus necesidades puede implicar una diferencia sustancial con el que tienen que afrontar otras familias con menos hijos o sin ellos.

Esta Ley recoge una serie de beneficios sociales, en el ámbito de las actividades y servicios públicos o de interés general, en el de la vivienda, y beneficios fiscales que tendrán el carácter de mínimos, siendo compatibles con cualesquiera otros que pudieran preverse para este colectivo familiar por parte de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas o las Corporaciones Locales en el ámbito de sus respectivas competencias.

En materia fiscal, además de contemplar distintas exenciones y bonificaciones para determinadas tasas y precios públicos, la Ley de Familias Numerosas habilita a las Corporaciones Locales para que establezcan bonificaciones de hasta el 90 por 100 de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para viviendas propiedad de este tipo de familias. Prevé también la reducción del 50 por 100 en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte que haga más fácil la adquisición de vehículos adaptados a las necesidades de estas familias.

5. MEDIDAS FISCALES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE PROTECCIÓN PATRIMONIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La última norma con relevancia en la materia que nos ocupa es la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de Protección Patrimonial de las Personas con Discapacidad, que responde al mandato establecido en el Artículo 49 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a responder a la especial situación de las personas con discapacidad, ordenando los medios necesarios para que las minusválidas que padecen no les impidan el disfrute de los derechos que a todos los ciudadanos reconocen la Constitución y las Leyes.

Las medidas contenidas en esta norma complementan las ayudas ya recogidas en otros tributos, como los beneficios fiscales por discapacidad y minusvalía contenidos en la Ley del IRPF o las exenciones que prevé la Ley de Haciendas Locales para los vehículos de discapacitados y la bonificación de hasta el 90 por 100 en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras que se realicen para la mejora de las condiciones de acceso y habitabilidad en las viviendas de personas con discapacidad.

El objetivo de la Ley 41/2003 es la regulación de un patrimonio especialmente protegido para las personas con discapacidad, el cual queda inmediata y directamente vinculado a la satisfacción de sus necesidades vitales, favoreciendo la constitución de dicho patrimonio y la aportación a título gratuito de bienes y derechos al mismo.

En el ámbito fiscal debemos distinguir entre las medidas que afectan al discapacitado titular del patrimonio y las que se refieren a los aportantes al mismo.

5.1. Régimen tributario aplicable al discapacitado titular del patrimonio protegido por las aportaciones que se reciban en dicho patrimonio

Las aportaciones tendrán la consideración de rendimiento del trabajo hasta el importe de 8.000 euros anuales por cada aportante y 24.250 euros anuales en conjunto. No obstante, solamente se integrarán en la base imponible del titular del patrimonio protegido por el importe en que exceda del doble del salario mínimo interprofesional.

En cualquier caso, estos rendimientos de trabajo no estarán sometidos a retención o ingreso a cuenta, ni sujetos al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

5.2. Régimen fiscal aplicable al aportante al patrimonio protegido de la persona discapacitada

Cuando el aportante sea persona física, sujeto pasivo del IRPF, se establece que las aportaciones realizadas por los parientes en línea directa o colateral hasta el tercer grado, el cónyuge y los tutores o acogedores, den derecho a practicar una reducción de la base imponible del aportante que podrá alcanzar un importe máximo de 8.000 euros anuales. Cuando existan varios aportantes a un mismo patrimonio, el total de las reducciones practicadas no podrá exceder de 24.250 euros anuales. A estos efectos, se introduce una cláusula de disminución proporcional aplicable en caso de que la concurrencia de varios aportantes supere el límite conjunto establecido.

Las aportaciones que excedan de los límites anteriores podrán aplicarse a reducir la base imponible del aportante en los cuatro períodos impositivos siguientes.

Cuando el aportante sea sujeto pasivo del Impuesto sobre Sociedades, las aportaciones que realice a los patrimonios protegidos de sus trabajadores o de los parientes, cónyuges o personas acogidas en régimen de tutela o acogimiento de éstos, darán derecho a deducción del 10 por 100 de la cuota íntegra del impuesto, debiendo respetar, además de los límites generales establecidos en el artículo 36 quáter del IS, el límite de 8.000 euros anuales por persona discapacitada, pudiendo deducirse el exceso en los cuatro períodos impositivos siguientes.

Cuando las aportaciones que se realicen tengan contenido no dinerario, la Ley declara exentas del IRPF y del IS las ganancias patrimoniales

y las rentas positivas que se generen con ocasión de su realización.

Por último, la Ley regula las consecuencias fiscales derivadas de la disposición de los bienes y derechos que integran el patrimonio protegido cuando se realice en el plazo comprendido entre el período impositivo de la aportación y los cuatro siguientes. Por un lado, los aportantes deberán integrar bien en su base imponible (si son personas físicas), bien en su cuota tributaria (personas jurídicas) las cantidades reducidas o deducidas en su momento. Por otra parte, el titular del patrimonio deberá integrar en su base imponible la cantidad que hubiera dejado de integrar en el período impositivo en que se produjo la aportación.

NOTAS

(*) Catedrático de Hacienda Pública, Universidad de Castilla La Mancha.

(**) Profesor Titular de Hacienda Pública, Universidad de Oviedo.

(1) MEADE, 1980.

(2) BRADFORD, 1986, pág. 212.

(3) BRADFORD, 1986, pág. 212.

(4) Los datos recogidos en este trabajo referidos al análisis de los efectos económicos de las Reformas del IRPF de 1998 y 2002 han sido elaborados por la Unidad de Microsimulación del Instituto de Estudios Fiscales.

BIBLIOGRAFÍA

BRADFORD, D. F. (1986): *Propuestas para una reforma tributaria básica* (Informe Bradford), Edición Española del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

MEADE, J. (Comisión presidida por) (1980): *Estructura y Reforma de la Imposición Directa*, Edición española del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1998): *Informe de la Comisión para el Estudio y Propuesta de medidas para la Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

MUNELL, A. H. (1980): "The Couple versus the Individual under the Federal Personal Income Tax", en AARON, H. y BOSKIN M., *The Economics of Taxation*, Brookings Institution, Washington.

¿POR QUÉ CRECIÓ TANTO LA RECAUDACIÓN POR IVA ENTRE 1995 Y 2003?

Luis González Calbet
Rafael Frutos Vivar (*)

1. INTRODUCCIÓN

En España, en 1995, la recaudación total por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) supuso el 5,3 por 100 del PIB. En sólo cinco años, este porcentaje subió al 6,3 por 100, que se mantiene tres años más tarde. Este punto porcentual de subida en aquel lustro explica en gran parte la evolución agregada de la presión fiscal. Según la Intervención General de la Administración del Estado, la presión fiscal agregada, también medida en porcentaje del PIB, subió 1,7 puntos porcentuales desde 1995, situándose en el 35 por 100 en el año 2000; tres años después creció otras siete décimas, pero en dicho período el IVA no contribuye a dicha subida.

El fuerte aumento de la recaudación por IVA ha sido una de las causas fundamentales del saneamiento de las cuentas del sector público. Como se deduce de las cifras anteriores, extraídas de la Contabilidad Nacional, este incremento fue muy superior al del PIB. En el período que se analiza en este trabajo (1995-2003), la recaudación por IVA creció a un ritmo medio del 9,1 por 100 anual, muy superior al 6,8 por 100 que como media creció el PIB.

Los tipos impositivos legales del impuesto son actualmente los mismos que se fijaron al inicio del período de análisis, en 1995. Los productos que se gravan a cada tipo son básicamente los mismos ahora y entonces; en todo caso, algunos cambios, de escaso calado, se han hecho para reducir el gravamen de algunos productos. Parece claro que los cambios en la normativa tributaria no explican el fuerte incremento en la recaudación.

Este crecimiento diferencial de la recaudación por IVA no ha sido suficientemente explicado en la literatura económica. Este trabajo intenta aportar

alguna luz, al tiempo que facilitar un método de análisis de la recaudación generalizable a otras figuras tributarias. El apartado dos se consagra a explicar sucintamente dicho método. En el tercero se mencionan los resultados numéricos del análisis efectuado, identificando las causas que explican el fuerte diferencial positivo de crecimiento de la recaudación de IVA con respecto al PIB. A partir de estas causas, en el último apartado se extraen algunas conclusiones tanto para el período analizado como para el futuro.

2. EL MÉTODO DE ANÁLISIS

En la introducción se ha aludido al término presión fiscal, utilizando como indicador de la misma el más extendido, consistente en el cociente entre la Recaudación, medida en términos de Contabilidad Nacional (en adelante, RC) y el Producto Interior Bruto (PIB).

Este cociente tiene la virtud de las medidas sencillas y transparentes. El uso del PIB como denominador le confiere el valor de su utilidad como elemento conceptual unificador para las comparaciones internacionales; además es una medida de síntesis del flujo de bienes y servicios que, de diferentes formas (cuando se consume, cuando se reciben rentas, ...), son gravados por el sistema tributario. Sin embargo, como indicador del tipo efectivo, deja mucho que desear, sobre todo porque el denominador, el PIB, es una figura conceptualmente muy diferente del objeto de gravamen o hecho imponible de cualquier impuesto; en el caso que nos ocupa, difiere bastante del concepto de base imponible del IVA.

El propósito es utilizar un método para analizar la presión fiscal que proporcione información sobre las razones de su evolución. No obstante, también

se pretende que el método utilizado siga siendo muy sencillo y, lo que es más importante, que se pueda aplicar con información accesible y disponible en plazos razonables para el análisis. Cuando se habla de IVA, estos propósitos son especialmente relevantes dado que la complejidad técnica de la liquidación del impuesto y la información extraída de dicho proceso hace muy difícil la obtención de señales relevantes para un buen análisis económico.

La base del método propuesto radica en la descomposición de la medida estándar de la presión fiscal en tres componentes, a partir de la siguiente identidad (1):

$$RC/PIB = RC/RD \times RD/BI \times BI/PIB \quad [1]$$

Siendo RD la recaudación devengada por un determinado impuesto y BI la base imponible del tributo. El término central, RD/BI, corresponde al tipo efectivo medio; podría denominarse la *auténtica* presión fiscal, referida a cada tributo, puesto que, ahora sí, indica los céntimos que el Estado detrae, por un impuesto, por cada euro gastado en una operación económica sujeta a gravamen.

Los otros dos términos de la derecha de la identidad tienen menos importancia económica. El cociente RC/RD es la relación entre dos medidas distintas de un mismo concepto. Sin entrar en detalles contables (2), la medida RC, utilizada en Contabilidad Nacional, contabiliza el ingreso de forma muy próxima al momento en el que entra en las arcas del Estado. La medida RD, en cambio, imputa la recaudación al momento en que se genera la corriente real de bienes y servicios sujeta a gravamen (genéricamente, al momento del consumo). Por eso, dicha medida está temporalmente en *fase* con la base imponible, y el cociente RD/BI sitúa correctamente en el tiempo la medida del tipo efectivo.

En la práctica, el cociente RC/RD refleja aspectos de la gestión de un impuesto. En períodos amplios, la diferencia entre ambos conceptos debe tender a una constante que se interpreta como un desfase temporal medio entre los dos momentos en los que se mide el ingreso (cuando se devenga o cuando se reconoce el derecho). En el caso concreto del IVA, las oscilaciones del cociente en el corto plazo tienen que ver principalmente con las variaciones en el período medio de ejecución de las devoluciones solicitadas por los contribuyentes y en el volumen de las mismas. Cuando la cuantía

analizada es anual, como en nuestro caso, la mayor o menor diligencia en la tramitación de las devoluciones al final del ejercicio tiene una influencia significativa en el cociente RC/RD.

El tercer y último término de la identidad de referencia es BI/PIB. Como se deduce de la expresión [1], una parte del comportamiento de la presión fiscal encuentra su explicación en el crecimiento relativo de la BI respecto del PIB. A priori, en períodos amplios y de estabilidad normativa como el analizado aquí, los cambios en la presión fiscal se explicarían fundamentalmente por la evolución diferencial entre ambos agregados.

En consecuencia, el método de análisis propuesto descansa en gran medida en un buen cálculo de la BI. Una buena aproximación a la BI garantiza, por una parte, que el tipo efectivo (RD/BI) resultante refleje adecuadamente las decisiones respecto a los tipos legales y, por otra, que se puedan identificar las razones por las cuales la BI se ha podido distanciar en su evolución del PIB, la variable de referencia.

Sin embargo, en el caso del IVA, al cálculo de la BI no se le suele conceder importancia. Es lo que se observa en los análisis más simplificados del impuesto. La razón radica en que el IVA es un impuesto que recae fundamentalmente sobre el consumo. El gasto en consumo final, como agregado de la Contabilidad Nacional, supone las tres cuartas partes del PIB observado desde el punto de vista de la demanda. Debido a este gran peso, una idea intuitiva de la evolución relativa de este impuesto tiende a identificar PIB con consumo, y éste con BI. De ahí la sorpresa que se trasluce de los datos reflejados en la introducción: ¿cómo puede crecer la recaudación a un ritmo sostenido muy superior al del PIB?

La simplificación que se comete con esta forma de proceder es excesiva. La BI del impuesto es conceptualmente bastante diferente del PIB. De ahí que no haya que despreciar este término, pues a priori son factibles crecimientos diferenciados, incluso prolongados, de ambos agregados. Para precisar esta idea, detengámonos en el concepto de base imponible del IVA.

Hay básicamente tres elementos que explican las diferencias entre el gasto en consumo final y la BI del IVA: la normativa del IVA, la mecánica recaudatoria del impuesto y la propia definición de consumo.

Por lo que se refiere al primero de estos factores, la normativa del IVA delimita qué operaciones están sujetas al impuesto y cuáles no, y, dentro de las primeras, cuáles están exentas del pago del impuesto. Este hecho establece ya una primera diferencia entre la base imponible del impuesto y el consumo final de bienes y servicios. Algunos de estos bienes y servicios están, en virtud de la normativa vigente, exonerados de tributar bien por no estar sujetos (como el servicio doméstico), bien por resultar exentos (entre otros, los alquileres o los servicios de sanidad y enseñanza).

Por otra parte, la forma en que se liquida el impuesto tiene consecuencias también sobre la definición de la base imponible. En el IVA los obligados al pago del impuesto ante la Hacienda Pública son las empresas que venden los productos. El impuesto lo liquidan las empresas en cada una de las fases de la producción del bien o del servicio hasta que alcanza el destinatario final. La forma de hacerlo consiste en cada empresa repercutir el IVA al comprador por los bienes y servicios que vende y se deduce el IVA que ha soportado en las compras que ha realizado a sus proveedores. La diferencia es la cantidad que se debe ingresar (o solicitar su devolución si el saldo es negativo). Este proceso se prolonga hasta alcanzar al consumidor final que es aquel que debe soportar el impuesto, pero no puede repercutirlo.

Para la mayor parte de los bienes y servicios que van al consumo final, el proceso es claro: los consumidores acaban pagando el impuesto por el consumo realizado, aunque el ingreso real de esas cantidades que se han devengado se haya ido produciendo a lo largo de la cadena de producción y comercialización. En tal caso la base imponible del IVA es igual al consumo final de bienes y servicios sujetos y no exentos.

Sin embargo, la mecánica recaudatoria del impuesto supone que éste no sea el único elemento de la BI. La razón es que los productores de bienes y servicios que no deben tributar por el impuesto soportan el IVA en sus compras (tanto corrientes como de capital), pero no pueden repercutir el IVA sobre sus clientes. En esta situación se encuentran, por ejemplo, las Administraciones Públicas (cuyos servicios no están sujetos) o las entidades que prestan servicios de sanidad y educación (que están exentos). Así, la BI del IVA no sólo comprende el consumo final, sino también los consumos intermedios y las compras de capital de las Administraciones Públicas (AA.PP.), de las ins-

tituciones privadas sin fines de lucro al servicio de los hogares (IPSFLSH) y de los sectores cuyos bienes y servicios están exentos del pago del impuesto.

El último elemento de discrepancia entre el consumo y la BI del IVA tiene que ver con la propia definición de consumo en los términos que se utiliza habitualmente en la Contabilidad Nacional. Este consumo contable incluye operaciones que no son reales, sino imputadas, y que no forman parte de la base imponible del IVA. Es el caso de los alquileres imputados de la vivienda. Y, por el contrario, hay operaciones económicas que deben ser incluidas en el cálculo del impuesto, pero que no son consumo para la Contabilidad Nacional. El ejemplo más significativo es la compra de la vivienda nueva por parte de los hogares que es un bien sujeto al impuesto que en la Contabilidad Nacional figura, con algunas matizaciones metodológicas, dentro de la formación bruta de capital.

Así pues, si se quiere calcular una base imponible del IVA desde un enfoque macroeconómico, habría que sumar, como mínimo, los siguientes agregados:

- Gasto en consumo final interior de los hogares en bienes y servicios sujetos y no exentos;
- Formación bruta de capital en vivienda de los hogares (incluyendo los terrenos);
- Consumos intermedios de las AA.PP., de las IPSFLSH y de los sectores cuya producción está exenta del pago del impuesto;
- Formación bruta de capital de las AA.PP., de las IPSFLSH y de los sectores exentos (3).

Como uno de los objetivos del método es que sea accesible, en el análisis numérico que se verá en el apartado siguiente la BI se ha reducido a tres componentes, los más importantes desde el punto de vista cuantitativo: el gasto en consumo final interior de los hogares, el gasto en compra de vivienda nueva y el gasto realizado por las AA.PP. (4).

Una vez que se ha llegado a la BI como suma de estos tres agregados se tienen todos los elementos para realizar una descomposición detallada de la evolución de la presión fiscal en el IVA que permita responder a la pregunta inicial de por qué la recaudación por IVA había crecido a una velocidad media significativamente superior a la del PIB.

Ahora bien, en este análisis también interesa saber si la divergencia entre uno y otro crecimiento tiene un fundamento real o nominal. Por ello, para cada uno de los componentes de la BI se ha calculado su evolución en precios corrientes y constantes. De esta forma, el análisis se extiende y se está en condiciones de medir el crecimiento relativo de los precios de cada componente de la BI, respecto al deflactor del PIB, y el de las variables a precios constantes (volumen) respecto al incremento del PIB en términos reales.

3. RESULTADOS

La recaudación por IVA, en términos de Contabilidad Nacional, creció de 1995 a 2003 a un ritmo medio del 9,1 por 100 (ver cuadro 1). La recaudación devengada tuvo un comportamiento similar, con un incremento medio una décima superior. En períodos amplios, como el analizado, el crecimiento tiende a ser igual, como es lógico. Sin embargo, las variaciones de año en año pueden ser bastante diferentes entre ambas medidas del mismo fenómeno. Así se produjeron discrepancias en las tasas de crecimiento en el entorno de los tres puntos (1998, 1999 y 2001).

El crecimiento de la recaudación fue muy superior al del PIB nominal. El incremento medio del PIB fue del 6,8 por 100, con un recorrido muy estrecho en el período (diferencia de 1,8 puntos entre el crecimiento máximo en 2000 y el mínimo en 1996). Así pues, la recaudación creció como media 2,3 puntos más que el PIB. Sin duda, este resultado es sorprendente en un período tan largo. Además, en siete de los ocho años considerados (la excepción fue 2001), la recaudación creció por encima del PIB.

El cuadro 1 refleja, por último, el crecimiento de la BI construida al efecto, con los criterios que se detallan en el anexo. La BI creció, como media en el período, significativamente por encima del PIB, aunque también bastante por debajo de la recaudación. El mayor componente de dicha base, el gasto en consumo final interior de los hogares, creció sin embargo por debajo del PIB. Ello se debe a que los precios de consumo crecieron sistemáticamente menos que el deflactor del PIB, en un contexto de fuerte moderación de los precios de los productos importados. Hay que recordar que las importaciones no forman parte del PIB, pero que el consumo que los hogares hacen en el interior del territorio nacional incluye tanto el consumo

CUADRO 1
RECAUDACIÓN POR IVA, BASE IMPONIBLE Y PIB. 1995-2003

	VALOR 2003 (MILL. DE €)	TASAS DE VARIACIÓN ANUAL								VAR. MEDIA 1995-2003
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Impuesto sobre el valor añadido (IVA):										
Total recaudado (RC).....	46.731	8,7	9,2	9,4	16,5	8,9	3,9	6,7	9,9	9,1
Recaudación devengada (RD).....	48.386	9,4	8,0	12,6	13,4	8,0	6,3	6,4	9,5	9,2
Base imponible total:										
Precios corrientes (BI).....	469.017	4,7	6,0	8,1	9,2	8,9	7,7	8,5	7,9	7,6
Precios constantes 1995 (BIQ).....	351.267	1,8	3,8	5,7	6,0	4,2	2,9	3,2	3,0	3,8
Deflactor (BIP).....	—	2,9	2,1	2,3	3,0	4,5	4,7	5,2	4,7	3,7
Consumo privado interior:										
Precios corrientes.....	330.794	5,4	6,1	6,9	8,0	7,6	6,0	5,4	6,0	6,4
Precios constantes de 1995.....	264.392	2,3	3,9	5,0	5,5	4,3	2,5	1,7	2,7	3,5
Deflactor.....	—	3,0	2,1	1,8	2,3	3,2	3,5	3,6	3,3	2,8
Gasto en vivienda nueva:										
Precios corrientes.....	67.304	11,4	3,6	16,6	19,4	23,9	17,4	24,0	18,7	16,7
Precios constantes de 1995.....	30.998	10,1	0,3	8,6	8,6	8,6	1,7	6,2	3,7	5,9
Deflactor.....	—	1,2	3,3	7,4	9,9	14,1	15,4	16,7	14,5	10,2
Gasto de las AA.PP.:										
Precios corrientes.....	70.919	-2,0	7,2	9,6	9,9	6,4	9,4	12,2	7,4	7,4
Precios constantes de 1995.....	55.877	-5,2	5,5	7,4	7,1	1,6	5,8	8,6	4,2	4,3
Deflactor.....	—	3,3	1,7	2,1	2,7	4,7	3,4	3,3	3,1	3,0
Producto interior bruto:										
Precios corrientes (PIB).....	743.046	6,0	6,4	6,8	7,1	7,8	7,1	6,6	6,7	6,8
Precios constantes 1995 (PIBQ).....	568.311	2,4	4,0	4,3	4,2	4,2	2,8	2,0	2,4	3,3
Deflactor (PIBP).....	—	3,5	2,3	2,4	2,8	3,5	4,2	4,4	4,2	3,4

Fuentes: INE, Agencia Tributaria, M. Fomento.

CUADRO 2
IVA. DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DE LA PRESIÓN FISCAL. 1995-2003

	ÍNDICES BASE 1995 = 100									VAR. MEDIA 1995-2003	CONTRIB. (PORCENTAJE) AL AUMENTO DE LA PRESIÓN FISCAL
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003		
Presión fiscal (RC/PIB)	100,0	102,5	105,2	107,7	117,2	118,4	114,8	114,9	118,3	2,1	100,0
Base imponible relativa (BI/PIB).....	100,0	98,8	98,4	99,5	101,5	102,6	103,1	105,0	106,1	0,7	35,3
Volumen relativo (BIQ/PIBQ).....	100,0	99,3	99,2	100,4	102,1	102,2	102,2	103,3	103,9	0,5	22,8
Consumo privado interior.....	100,0	99,9	99,8	100,5	101,7	101,8	101,4	101,1	101,4	0,2	6,3
Gasto en vivienda nueva.....	100,0	107,4	103,5	107,8	112,3	117,0	115,7	120,5	122,0	2,5	9,6
Gasto de las AA.PP.	100,0	92,6	93,9	96,6	99,2	96,8	99,6	106,0	107,8	0,9	7,0
Precios relativos (BIP/PIBP).....	100,0	99,4	99,2	99,1	99,4	100,4	100,9	101,6	102,1	0,3	12,5
Consumo privado interior.....	100,0	99,5	99,3	98,7	98,3	98,1	97,4	96,6	95,7	-0,5	-19,4
Gasto en vivienda nueva.....	100,0	97,7	98,7	103,5	110,7	122,1	135,2	151,1	166,1	6,5	34,7
Gasto de las AA.PP.	100,0	99,8	99,2	98,9	98,8	100,0	99,2	98,1	97,1	-0,4	-2,8
Tipo efectivo (RD/BI).....	100,0	104,4	106,4	110,9	115,1	114,1	112,7	110,5	112,1	1,4	67,8
Ajuste recaudatorio (RC/RD).....	100,0	99,4	100,5	97,6	100,3	101,1	98,8	99,1	99,4	-0,1	-3,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos utilizados para el cuadro 1.

de bienes producidos aquí como procedentes del exterior (que han tenido precios más reducidos).

Así pues, los componentes que impulsaron el crecimiento de la BI hasta hacerla crecer por encima del PIB fueron el gasto de las AA.PP. y, sobre todo, el gasto en vivienda nueva. Para este último se ha estimado un aumento medio del 16,7 por 100, con un fuerte crecimiento de los precios, especialmente en el segundo cuatrienio del período.

Los precios asociados a la base imponible crecieron como media en el período analizado un 3,7 por 100, tres décimas más que el deflactor del PIB. Los precios de vivienda nueva son los que explican el diferencial positivo (5). En cuanto a las series deflactadas (a precios constantes), indican que el conjunto de productos englobados en la base imponible del IVA creció a un ritmo medio del 3,8 por 100, medio punto superior al del PIB.

Otra forma de leer los datos es la que se presenta en el cuadro 2. Se ofrecen los cuatro términos que componen la ecuación [1], la presión fiscal y cada uno de los tres componentes que explican su evolución. Se ofrecen en forma de índices de base 100 en 1995. Como en 2003, el índice de presión fiscal es del 118,3, cifra que debe interpretarse como un crecimiento de un 18,3 por 100 en la presión fiscal del IVA, esto es, un incremento medio anual del 2,1 por 100 de dicha ratio (ver penúltima columna).

El elemento denominado de ajuste recaudatorio apenas juega un papel a la hora de explicar el incremento de la presión fiscal en el conjunto del período, aunque sí, como se deducía de lo comentado respecto al cuadro anterior, en algunos años específicos.

El cociente entre BI y PIB crece un 0,7 por 100 medio anual, lo que viene a explicar el 35,3 por 100 del incremento de la presión fiscal. Dada la descomposición en tres elementos que se ha hecho de la BI, en el cuadro 2 se ofrecen también las ratios relativas de cada uno de estos componentes. Para cada uno de ellos se ofrece la ratio entre el volumen (serie deflactada) y el PIB a precios constantes y entre sus precios y los del PIB.

Lo más significativo de los datos aportados es que la contribución de la BI relativa al incremento de la presión fiscal proviene en su totalidad de los precios relativos de la vivienda. El cociente de precios crece a razón de un 6,5 por 100 anual y explica el 34,7 por 100 del incremento de la presión fiscal. También el volumen de lo construido en vivienda nueva creció muy por encima del PIB real. En conjunto, el gasto en vivienda es responsable de más del 44 por 100 del incremento de la presión fiscal en el período.

Las AA.PP. tuvieron un crecimiento del gasto, en términos reales, superior al del PIB. La magnitud del crecimiento relativo es de casi un punto de media anual, lo que explica un 7 por 100 del aumento de la presión fiscal. Pero los precios

medios de ese gasto aumentaron menos que los del conjunto del PIB, por lo que sobre el total, el gasto final de las AA.PP. apenas influye en la explicación del crecimiento de la presión fiscal.

Por último, la evolución del gasto en consumo de los hogares fue más pausada que la del PIB. Pese a que se consumió más en términos relativos (0,2 puntos más de media), los precios de consumo tuvieron menos empuje que los del PIB (medio punto menos cada año). En consecuencia, la evolución del gasto en consumo contribuyó a rebajar la presión fiscal en el período.

La mayor parte del crecimiento de la presión fiscal se adjudica, según esta aproximación, al tipo efectivo calculado de acuerdo a la relación RD/BI. Dos terceras partes del crecimiento son explicadas por este componente. Sin embargo, en el período analizado los tipos legales del IVA no han variado, y los movimientos en el tipo de gravamen asociado a cada bien o servicio han sido de poca importancia y, en general, han servido para reducir el tipo aplicado. ¿Cómo se puede explicar entonces este resultado?

La clasificación del gasto en consumo final de los hogares por finalidad proporciona una explicación. En los primeros años analizados, cuando se produce el incremento del tipo efectivo, el análisis de los datos de consumo por productos que ofrece la Contabilidad Nacional revela un crecimiento superior a la media de los bienes y servicios gravados al tipo más alto. Esto es, se produce un cambio estructural en el consumo: la cesta de la compra sustituye productos a tipos reducidos del 4 ó 7 por 100 (en particular alimentos) por otros gravados al 16 por 100, en especial automóviles y servicios telefónicos. Este cambio en la estructura de consumo de los hogares habría impulsado al alza el tipo medio de gravamen, sobre todo en los primeros años del período estudiado.

Ahora bien, ¿es suficiente este cambio en la estructura de consumo como para tener un efecto tan determinante en el comportamiento del tipo medio? Se dispone de datos que hacen dudar que ésta sea la explicación.

Por un lado, se ha dicho que se ha producido un cambio en la estructura de consumo a favor de productos de mayor tipo. Así, si a partir de los datos de gasto en consumo final por finalidades se estima un tipo medio teórico, independiente

de las cantidades recaudadas, ese cambio en la estructura de consumo se traduce en un aumento del tipo en el gasto en consumo final de los hogares. Este aumento del tipo teórico para el consumo no se observa, sin embargo, si se calcula un tipo teórico más completo incluyendo la vivienda. La razón estriba en que la vivienda tiene un tipo del 7 por 100 (6), inferior al del consumo, y al haber crecido el gasto en vivienda a una velocidad mucho mayor en el período considerado, *tira hacia abajo* del tipo teórico calculado para el gasto final sujeto a IVA. El resultado final es una ligera reducción del tipo medio.

Por otro lado, la Agencia Estatal de Administración Tributaria publicó recientemente en su página web una estadística referida al IVA con la información que proporcionan las declaraciones anuales del impuesto. Pues bien, los datos disponibles de 1997 a 2002 indican que el tipo efectivo medio ponderado calculado a partir de las declaraciones tributarias desciende desde el 11,4 por 100 en 1997 hasta el 10,7 por 100 en 2002. En ese período sólo en un año se produce una subida del tipo medio; el resto son reiteradas bajadas. Entre 1997 y 2002 la reducción media anual en el tipo efectivo se cifra en el 1,3 por 100.

Asimismo, esta fuente administrativa indica que en esos años la BI del IVA creció como media un 9,5 por 100, frente al 8,5 que se obtiene de las cifras del cuadro 1 para igual período. De la comparación entre esta evolución de la BI y los crecimientos registrados en la RD entre 1997 y 2002 resulta también una ligera caída del tipo medio.

Todos estos hechos podrían servir de argumento para pensar que la BI estimada es incorrecta, que le falta algún elemento. Sin embargo, aun siendo una aproximación que obvia la existencia de algunas partidas de gasto, éstas no tienen tanta relevancia y, sobre todo, no pueden tener un efecto diferenciador tal que supongan un cambio de la magnitud que indica el tipo calculado.

Sólo queda entonces conjeturar acerca de una posible infravaloración del crecimiento de las variables de la propia Contabilidad Nacional que han sido utilizadas en la elaboración de la BI o una significativa reducción del volumen del fraude. Algunos analistas se han referido a la hipótesis de infravaloración del crecimiento al constatar la dificultad para explicar conjuntamente los fuertes crecimientos del empleo, en un marco de grandes

avances tecnológicos, y los del PIB. El mayor incremento de la BI del IVA cuando se utilizan las propias declaraciones tributarias para aproximar la estaría respaldando esta idea. Sobre la hipótesis de una significativa reducción del fraude, no se dispone de evidencias que permitan apoyar ninguna conclusión al respecto.

4. CONCLUSIONES

El artículo intenta explicar por qué la recaudación por IVA ha crecido en los últimos años a un ritmo significativamente superior al del PIB, contribuyendo decisivamente al incremento de la presión fiscal. Se intenta para ello usar cifras del sistema de Cuentas Nacionales con el fin de subrayar la coherencia del conjunto de informaciones a manejar. La única excepción la constituye el gasto en vivienda, cuya incidencia en la recaudación del IVA es muy difícil de aproximar a partir de los conceptos usados en la Contabilidad Nacional.

El método propuesto para el análisis no cierra todas las explicaciones del fenómeno, aunque sí permite reducir algunas incertidumbres. En primer lugar, destaca la importancia del bien vivienda a la hora de explicar el crecimiento de la recaudación. En los ocho años considerados, el gasto en vivienda nueva se ha multiplicado por 3,4, mientras que el gasto en consumo interior lo ha hecho por 1,6. En esta divergencia ha influido decisivamente la evolución del precio de la vivienda. Así, un 35 por 100 del crecimiento de la presión fiscal aparente del IVA vendría explicado por el incremento relativo de los precios de la vivienda respecto a los del PIB. De acuerdo al análisis efectuado, si el gasto en vivienda hubiera crecido al mismo ritmo que los otros componentes de la base, la recaudación por IVA hubiera crecido a un ritmo medio casi un punto inferior, moderando el crecimiento de la presión fiscal.

La parte de la explicación que el análisis no permite cerrar es la referida a la elevación del tipo efectivo del IVA que resulta de los datos utilizados: ¿por qué se observa un crecimiento del tipo efectivo del IVA, hasta un promedio del 1,4 por 100 anual, si no hubo en el período ninguna modificación significativa de los tipos legales?

Aquí se ha manejado una posible explicación de carácter *contable*, que pasaría por conjeturar sobre una posible infravaloración de las estimaciones de la Contabilidad Nacional. Pero de esta

conjetura sólo se puede concluir que sería aconsejable una mayor utilización de la riqueza informativa que contienen las declaraciones tributarias en la elaboración de la Contabilidad Nacional.

Más interesante parece, sin embargo, intentar ofrecer una interpretación económica de índole más general que pudiera relacionar el ciclo económico con la recaudación del IVA y que permitiera entender por qué eventualmente se pueden producir las desviaciones entre las evoluciones de la recaudación y del PIB que se reflejan en la presión fiscal. En este sentido, conviene subrayar, como se ha hecho en este texto, dos aspectos. Por un lado, el hecho de que la recaudación de IVA está relacionada con el ciclo nominal, no con el real. Y, por otro, la existencia de razones para suponer que la base imponible y la recaudación del IVA tienen un comportamiento procíclico.

En cuanto al primer aspecto, basta con recordar el papel jugado por los precios de la vivienda nueva en el último tramo del período analizado. Después del año 2000, cuando la actividad general y la base imponible del impuesto se desaceleran en términos reales, la fuerte subida de los precios de la vivienda nueva permite que la desaceleración se transmita con menos intensidad a la recaudación.

Por lo que se refiere al carácter procíclico de base y recaudación, la existencia de un efecto-consumo de desplazamiento desde bienes de primera necesidad (generalmente gravados a tipos reducidos) a bienes gravados al tipo normal se intensifica en las fases de elevado crecimiento económico. Este es el caso del período analizado en el que el crecimiento medio fue del 3,3 por 100, superior a las medidas habituales de crecimiento tendencial de la economía española. Los datos de consumo por productos de la Contabilidad Nacional confirman esta circunstancia, con significativos desplazamientos, en el último lustro del pasado siglo, desde el consumo de alimentos hacia otros bienes y servicios como automóviles o servicios telefónicos.

Por otro lado, el modo vigente de liquidación del IVA (recaudación en destino) implica una relación positiva entre déficit comercial y recaudación por IVA. Tradicionalmente el déficit comercial de la economía española ha mostrado un carácter procíclico, también en el período considerado, por lo que la recaudación por IVA recoge parte de este efecto.

Por último, las conclusiones sobre el aumento de la presión fiscal del IVA cobran sentido si permiten extraer consecuencias para el futuro.

En primer lugar, el análisis aquí efectuado debe servir para evitar la tentación de realizar una asociación muy estrecha entre crecimientos del PIB, o del consumo privado, y la recaudación por IVA, al menos en el corto plazo. En el largo plazo, en ausencia de cambios en los tipos legales y de lo que aquí se ha denominado efecto contable, sí debe producirse esa aproximación, y de hecho es lo que parece lógico que se produzca en los próximos años.

En segundo lugar, por lo analizado aquí, en la medida en que se cumplan los pronósticos generalizados (¿o deseos?) de desaceleración de los precios del suelo, se eliminará un importante factor de crecimiento de la presión fiscal.

Por otro lado, los pronósticos más extendidos para los próximos años son de bonanza económica, pero moderada por algunos importantes factores: ya no habrá una política monetaria tan expansiva para la economía española, el *shock* migratorio será menos acusado y la fuerte acumulación de deuda por los agentes privados limitará el crecimiento futuro del gasto. En este contexto, tampoco cabe esperar subidas tan significativas de la recaudación por el mencionado carácter procíclico de la base imponible.

En resumen, todos estos factores hacen pensar que lo razonable para los próximos años es que la recaudación por IVA se modere y se acomode al crecimiento nominal del gasto final en consumo de los hogares.

NOTAS

(*) Economistas y estadísticos, Agencia Estatal de Administración Tributaria. Ángel LABORDA, Carmen MARCOS y M. Paz SALIDO leyeron y mejoraron el texto, si bien los errores se deben atribuir exclusivamente a los autores. Las opiniones expresadas corresponden también en exclusiva a éstos y no tienen por qué ser compartidas por la Agencia Tributaria.

(1) Una aplicación de este enfoque se puede encontrar en Instituto de Estudios Fiscales (2001): *Evaluación de los efectos de la reforma del IRPF en la Ley 40/1998*, Secretaría de Estado de Hacienda, Ministerio de Hacienda.

(2) En el anexo se ofrece una explicación más pormenorizada de las diferencias conceptuales entre ambas medidas.

(3) Existen otras partidas de menor cuantía que deberían incluirse también, como los consumos intermedios o la formación bruta de capital de empresas cuya producción está sujeta pero que no pueden deducirse el IVA soportado por estar acogidos a algún régimen especial del impuesto, o la venta de terrenos en operaciones de formación bruta de capital de las AA.PP., de las IPSFLSH y de los sectores exentos. Por simplicidad, se prescinde de cualquier explicación sobre estos casos.

(4) En el anexo se detallan las fuentes utilizadas para medir cada una de las variables utilizadas en el análisis. Persiguiendo la idea de sencillez y accesibilidad, el criterio general ha sido el de utilizar, siempre que ha sido posible, la información incluida en la Contabilidad Nacional de España (CNE). Sólo en algún caso en que la naturaleza de las operaciones gravadas por el impuesto se aleja notablemente de los conceptos utilizados por la CNE (como en el caso de la compra de viviendas nuevas) se ha acudido a fuentes complementarias.

(5) Los precios que se han utilizado se refieren al valor total de una vivienda nueva, pues esta es la variable adecuada a efectos de determinación de la recaudación por IVA. Sin embargo, los precios implícitos al PIB incluirían sólo la parte relativa al valor de lo construido, que es la parte que se incluye en el cálculo del PIB. El suelo transmitido no constituye producción en el año. Así, la mera revalorización del suelo no forma parte directamente del PIB (aunque, lógicamente, genera plusvalías que en algún momento pueden materializarse en operaciones corrientes contempladas en el PIB), pero sí provoca directamente un incremento de la recaudación por IVA.

(6) La venta de viviendas de protección oficial se grava al tipo inferior, del 4 por 100, aunque en estos años recientes tuvieron un volumen muy reducido con relación al de la vivienda libre.

ANEXO
DETALLE DE FUENTES ESTADÍSTICAS UTILIZADAS

TOTAL RECAUDADO (RC)

Se trata del concepto de *total recaudado por las Administraciones Públicas por Impuestos del tipo valor añadido*. La fuente es la Contabilidad Nacional de España (CNE), base 1995.

La utilización del *total recaudado*, es decir, de la recaudación antes de realizar los ajustes por recursos propios de la Unión Europea, se justifica porque es la cifra que realmente mide el rendimiento del impuesto, independientemente de qué sector institucional sea el beneficiario de los ingresos.

Los impuestos en la Contabilidad Nacional son derechos reconocidos. Esto significa que la recaudación se registra en el momento en el que surge la obligación, entendiéndose que ésta lo hace cuando se dicta el acto administrativo correspondiente según los procedimientos establecidos en cada caso. A diferencia de las medidas de caja habituales, los derechos reconocidos no incluyen los ingresos correspondientes a presupuestos cerrados, pero sí los derechos que están pendientes de cobro.

RECAUDACIÓN DEVENGADA (RD)

El criterio contable utilizado para situar temporalmente los derechos reconocidos implica que el período al que se asigna la recaudación puede no coincidir con el momento en el que se han producido los flujos de bienes y servicios que dan lugar al pago del impuesto. Esta diferencia es lo que determina la distinción entre el devengo contable y el devengo económico (1).

En el caso de la recaudación del IVA esta diferencia afecta de dos maneras. Por un lado, de acuerdo a los criterios que rigen en el devengo contable, las devoluciones sólo se contabilizan en el momento en que se producen, sea cual sea el año en el que se hayan realizado las operaciones que han dado derecho a la solicitud.

Así, por ejemplo, todas aquellas empresas que presentan declaración trimestral deben esperar a la última declaración del año para solicitar, si procede, la devolución de la diferencia entre el IVA repercutido y el IVA soportado. La solicitud se presenta ya en el año T+1 y el contribuyente la recibe a lo largo del mismo. Ese año, T+1, es el que cuenta a efectos de derechos reconocidos si bien el flujo de bienes y servicios por el cual se ha solicitado la devolución se produjo en el año T, momento del devengo económico.

Por otro lado, existe un problema de desfase temporal. Las empresas están obligadas a la presentación de sus correspondientes modelos de declaración, en general, en los veinte días posteriores al final del período al que se refiere la declaración. El período que cuenta para los derechos reconocidos es el de la presentación, no aquél en el que se ha devengado económicamente el impuesto. Al ser así, los derechos reconocidos mezclan ingresos procedentes de operaciones devengadas en dos ejercicios diferentes: la recaudación del ejercicio T+1 será la suma de impuestos devengados en el último período del año T y de los devengados todos los períodos (menos el último) del ejercicio T+1.

Ambos problemas obligan a corregir los derechos reconocidos tal como se recogen en la Contabilidad Nacional con el fin de que puedan relacionarse con las bases que dan lugar a la obligación tributaria. Este es el objetivo que tiene el cálculo de lo que aquí se ha denominado recaudación devengada (RD). La forma de hacerlo consiste en:

1. Trasladar las devoluciones de IVA desde el ejercicio en que han sido realizadas hasta el ejercicio en que han sido devengadas económicamente, lo que implica que, para un año cualquiera, hay que restar las devoluciones de IVA que están aplicadas en el presupuesto de ese año y sumar las devoluciones que corresponden realmente a ese ejercicio, y
2. Desplazar a su año la recaudación devengada en los últimos meses del año pero ingresada al siguiente.

Los problemas de información impiden que la corrección que se puede hacer de las cifras contables sea completa. En lo que se refiere al primer punto, se dispone de información de devoluciones aplicadas y del ejercicio tan sólo para la Administración Central. En cuanto al segundo, la información con la que se cuenta es insuficiente incluso para ésta.

Teniendo esto en cuenta, la RD se ha calculado a partir de RC restando las devoluciones aplicadas y sumando las devoluciones del ejercicio correspondientes a la Administración Central. Las cifras que hacen posible el cálculo figuran en las distintas ediciones del *Informe Anual de Recaudación Tributaria* de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (2). Los datos de devoluciones correspondientes a los ejercicios de 2002 y 2003 son estimaciones propias.

BASE IMPONIBLE DEL IVA

El criterio general para la construcción de la base imponible ha sido el de utilizar siempre que ha sido posible la información incluida en la CNE. Sólo en algún caso en que la naturaleza de las operaciones gravadas por el impuesto se aleja notablemente de los conceptos utilizados por ésta se ha acudido a fuentes complementarias.

Esta base imponible se construye a partir de sus componentes y de los tipos medios estimados para el cálculo de la base uniforme del IVA a efectos de presupuesto comunitario (3).

ANEXO (Continuación)
DETALLE DE FUENTES ESTADÍSTICAS UTILIZADAS

Como se ha explicado en el epígrafe 2, la base imponible agregada del IVA está formada, básicamente, por:

- Gasto en consumo final interior de los hogares en bienes y servicios sujetos y no exentos;
- Formación bruta de capital en vivienda de los hogares (incluyendo los terrenos);
- Consumos intermedios de las AA.PP., de las IPSFLSH y de los sectores cuya producción está exenta del pago del impuesto;
- Formación bruta de capital de las AA.PP., de las IPSFLSH y de los sectores exentos.

En este documento se ha simplificado el cálculo, de manera que la base imponible se aproxima por la suma de tres componentes:

1) Gasto en consumo final interior de los hogares en bienes y servicios sujetos y no exentos:

Es el gasto en consumo final de los hogares (interior) de la CNE del que se han eliminado aquellos grupos de gasto que contienen mayoritariamente bienes y servicios no sujetos o exentos. En concreto se han restado los códigos COICOP 4.1, 4.2, 5.6, 6.2, 6.3, 10, 12.4, 12.5 y 12.6. La cifra de 2003 se estima suponiendo una tasa de crecimiento similar a la del gasto en consumo final interior de los hogares estimada por la CNE Trimestral.

Como la valoración de este gasto incluye el propio IVA, las cifras resultantes se dividen por el tipo medio calculado en los trabajos de la base uniforme del IVA. Dada la variabilidad que muestra el tipo en las distintas estimaciones de la base uniforme, se ha preferido tomar un único tipo para todo el período de manera que las tasas de variación no queden alteradas por esta circunstancia.

2) Gasto de los hogares en vivienda:

Este componente se construye con la formación bruta de capital en vivienda de la CNE en términos constantes y el precio medio de la vivienda de menos de un año de antigüedad que publica el Ministerio de Fomento. El dato de 2003 es una previsión de elaboración propia.

La razón de por qué no se utiliza directamente la información de inversión en vivienda que estima la Contabilidad Nacional estriba en las diferencias conceptuales entre esa variable y el gasto que realmente está sujeto al IVA; principalmente en lo que se refiere a la consideración del suelo. Metodológicamente la formación bruta en vivienda de la Contabilidad Nacional no debe incluir el suelo al ser éste un activo no producido. Por el contrario, el gasto sujeto al impuesto debe incluir el valor total de la transacción.

Una alternativa a esta aproximación consiste en emplear la información ofrecida por la *Estadística del IVA* (4). Esta fuente proporciona los datos sobre bases, cuotas y tipos de la declaración anual informativa del IVA en el sector de construcción y servicios inmobiliarios para los años 2000-2002. A partir de ese tipo medio y conociendo el tipo medio de la vivienda que sale de la base uniforme del IVA, se puede calcular la parte de la base que corresponde a la venta de viviendas, con el ligero problema de la inclusión dentro de ésta de los pequeños trabajos de albañilería sometidos al 7 por 100 desde el año 2000.

Desgraciadamente esta aproximación no está exenta de problemas. En primer lugar, no se dispone de todos los años del período, por lo que habría que utilizar algún indicador para completar la muestra. En segundo lugar, las cifras que se obtienen se refieren exclusivamente al Territorio IVA (esto es, el Territorio de Régimen Fiscal Común excluyendo Canarias, Ceuta y Melilla), lo que obliga, igualmente, a realizar estimaciones para completar el ámbito que se tiene para la recaudación. Por estas razones y para ajustarse en la medida de lo posible al esquema integrado que proporciona la Contabilidad Nacional, no se ha seguido este camino.

3) Gasto de las AA.PP.:

Hay tres conceptos del gasto de las AA.PP. que están sujetos a IVA: los consumos intermedios, las adquisiciones directas para transferencias en especie y la formación bruta de capital. Todos ellos se toman de la CNE. Como están valorados a precios de mercado, las cifras se deben corregir para eliminar el IVA. Esta corrección se hace, para cada componente, de acuerdo al tipo calculado para la base uniforme.

Dentro de las adquisiciones directas para transferencias en especie hay operaciones que están exentas del pago del impuesto. Como ya se ha comentado antes, la variabilidad de las estimaciones elaboradas para el cálculo de la base uniforme hace imposible disponer de una serie con las debidas propiedades de homogeneidad temporal. Por esta razón, se ha preferido incluir todas estas transacciones dentro de la base imponible calculada. Otras opciones, como disminuir el nivel y aplicar las tasas de crecimiento del total de adquisiciones, no modifican sustancialmente el perfil de las series.

Para transformar a precios constantes los anteriores agregados se utilizan los siguientes deflatores:

1) Gasto en consumo final de los hogares interior en bienes y servicios sujetos y no exentos:

Se estima un gasto en consumo final interior a precios constantes con igual definición que el agregado en corrientes. El deflactor es el resultado de dividir ambos. En 2003 se toma el crecimiento del deflactor del gasto en consumo final interior total.

2) Gasto de los hogares en vivienda:

El deflactor es el precio de la vivienda de menos de un año de antigüedad que publica el Ministerio de Fomento.

ANEXO (Continuación)
DETALLE DE FUENTES ESTADÍSTICAS UTILIZADAS

3) Gasto de las AA.PP.:

Para cada componente se utiliza un indicador de precios distinto:

- Consumos intermedios: deflactor del gasto en consumo final de las AA.PP.
- Adquisiciones directas: la CNE ofrece un deflactor para este agregado; en 2003, se aplica una desaceleración similar a la del deflactor del gasto en consumo final de las AA.PP.
- Formación bruta de capital: hasta 2002 es el deflactor de la formación bruta de capital en otras construcciones de la CNE; en 2003, se supone una aceleración similar a la del deflactor de la formación bruta en construcción.

Notas:

(1) FRUTOS, R.; MELIS, F.; PÉREZ DE LA OSSA, M. J. y RAMOS, J. L. (2000): *La medida de los ingresos públicos en la Agencia Tributaria. Caja, derechos reconocidos y devengo económico*, Papeles de Trabajo 20/2003, Instituto de Estudios Fiscales (disponible en www.ief.es).

(2) Los últimos años están disponibles en www.aeat.es.

(3) *Determinación de la base imponible uniforme del impuesto sobre el valor añadido*. Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Dirección General de Presupuestos. Ministerio de Hacienda.

(4) En www.aeat.es.

Economía Internacional

LA CONVERGENCIA REAL DE LOS NUEVOS CANDIDATOS Y LOS POSIBLES EFECTOS DE SU INCORPORACIÓN PARA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Jaime Turrión y
Francisco J. Velázquez (*)

1. INTRODUCCIÓN

Hace aproximadamente un mes diez nuevos países pasaron a formar parte de la Unión Europea. Esta quinta ampliación de la UE ha sido la mayor de las que se han llevado a cabo hasta el momento, al incrementarse en un 23,1 por 100 la superficie europea y en un 19,6 por 100 la población. Por su parte, el PIB tan sólo lo ha hecho en un 4,8 por 100 y, por tanto, la renta per cápita ha caído en torno al 12 por 100. Además, por primera vez en su historia, la UE roza la escala continental y todos estos cambios suponen importantes consecuencias de todo tipo.

Este proceso de ampliación comenzó con la quiebra del sistema comunista y la firma de los Acuerdos Europeos a comienzos de la década de los noventa. En apenas una década, este grupo de países ha sido capaz de acometer los criterios que se fijaron en el Consejo de Copenhague en 1993 y superar las evaluaciones a las que les han sometido desde el Consejo Europeo de Madrid de 1995. Como ha sucedido en el caso de las anteriores ampliaciones todos los países han tenido que preparar con sumo detalle su incorporación tras iniciar las negociaciones formales con la UE (1). De hecho, dos países, Rumanía y Bulgaria, no se han incorporado al no haber concluido todos los capítulos de la negociación y se ha pospuesto su entrada hasta 2007. Además, estos países han realizado impor-

tantes procesos de estabilización macroeconómica y de transformación hacia economías de mercado que, a pesar de haber conllevado importantes problemas para algunos de ellos, les ha conducido a presentar —en promedio— tasas de crecimiento muy elevadas, lo que ha supuesto su acercamiento a los niveles de renta per cápita europeos, a pesar de que todavía hoy se encuentran bastante alejados de la media comunitaria.

Evidentemente, un proceso como el descrito previamente implica un conjunto importante de retos tanto para los antiguos socios comunitarios, como para los nuevos. En consecuencia, conviene hacer un repaso de algunos de ellos, centrándonos en el caso de la economía española que, a priori, es una de las que se verán más afectadas tanto por su carácter periférico, como por su desnivel de renta per cápita con la media europea. Para ello, en el siguiente apartado se ofrece una descripción de los principales rasgos económicos de los nuevos socios y el proceso de convergencia hacia la UE de los quince. En el siguiente epígrafe, el más extenso, se analizan los principales efectos que tendrá la ampliación sobre el patrón geográfico y sectorial de los flujos comerciales y de inversión extranjera directa y sobre el presupuesto comunitario, con especial atención a los efectos sobre la economía española. Finaliza el artículo con las principales conclusiones obtenidas.

2. EL PROCESO DE CONVERGENCIA DE LOS NUEVOS SOCIOS COMUNITARIOS

Antes de pasar a analizar los posibles efectos de la ampliación sobre la economía española es necesario analizar, muy brevemente, como son estos nuevos socios. Evidentemente, parece necesario que todo análisis de este tipo comience con la descripción de la variable macroeconómica clave: la renta per cápita. Pues bien, como se comprueba en el gráfico 1, estos países exhibían en 2002 en media, una renta per cápita de alrededor del 47 por 100 de la comunitaria. Ahora bien, la situación difiere ampliamente entre ellos. Así tres de estos países, Chipre, Malta y Eslovenia tienen una situación de renta per cápita muy pareja a la de Grecia —en torno al 70 por 100 de la media—, mientras que los países Bálticos y Polonia se encuentran en torno al 40 por 100. Mención aparte merecen Bulgaria y Rumanía —que no se han llegado a incorporar— que se encuentran en torno al 25 por 100 de la media comunitaria. Por tanto, la UE-25 partirá con un nivel de renta per cápita menor en un 9 por 100 al que poseía la UE-15.

Ahora bien, la contrapartida a esta situación se da en las cifras de crecimiento real. En efecto, aquí se muestra un proceso de convergencia muy notable en la última década, a pesar de que muchos de estos países mostraron tasas de crecimiento negativas en los primeros años de su transformación a economías de mercado. Así, en la década 1993-2003 el conjunto de nuevos socios ha mostrado un comportamiento excelente en crecimiento, alcanzando el 3,8 por 100 de media anual, frente al 2,4 por 100 que obtuvo la UE-15, incluso por encima de España que en todo el período alcanzó el 3,2 por 100. En general estos datos invitan al optimismo, ya que de seguirse este ritmo de crecimiento —en 2003 los nuevos socios crecían, en promedio, a una tasa del 4,2 por 100—, estos países alcanzarían la media comunitaria en el año 2058.

Como indicadores adicionales de convergencia real aquí se analizarán los que reflejan la capacidad de crecimiento futuro de estos países, en concreto: el capital físico privado productivo por ocupado, capital tecnológico por ocupado, capital humano y capital público por habitante (2). En cuanto al capital físico privado productivo por empleado, estos países muestran una clara carencia de éste en relación a la media comunitaria. De hecho, sólo representa el 30,4 frente al 97,8 por 100 que posee España, lo que ha supuesto que la

nueva UE-25 reduzca en diez puntos porcentuales su capital físico.

En relación al capital tecnológico medido por ocupado, se encuentra una diferencia todavía más notable. En concreto, el conjunto de nuevos socios tienen el 11 por 100 del capital tecnológico de la media europea, algo menos de un tercio del que posee España que también padece un retraso importantísimo en relación al promedio comunitario.

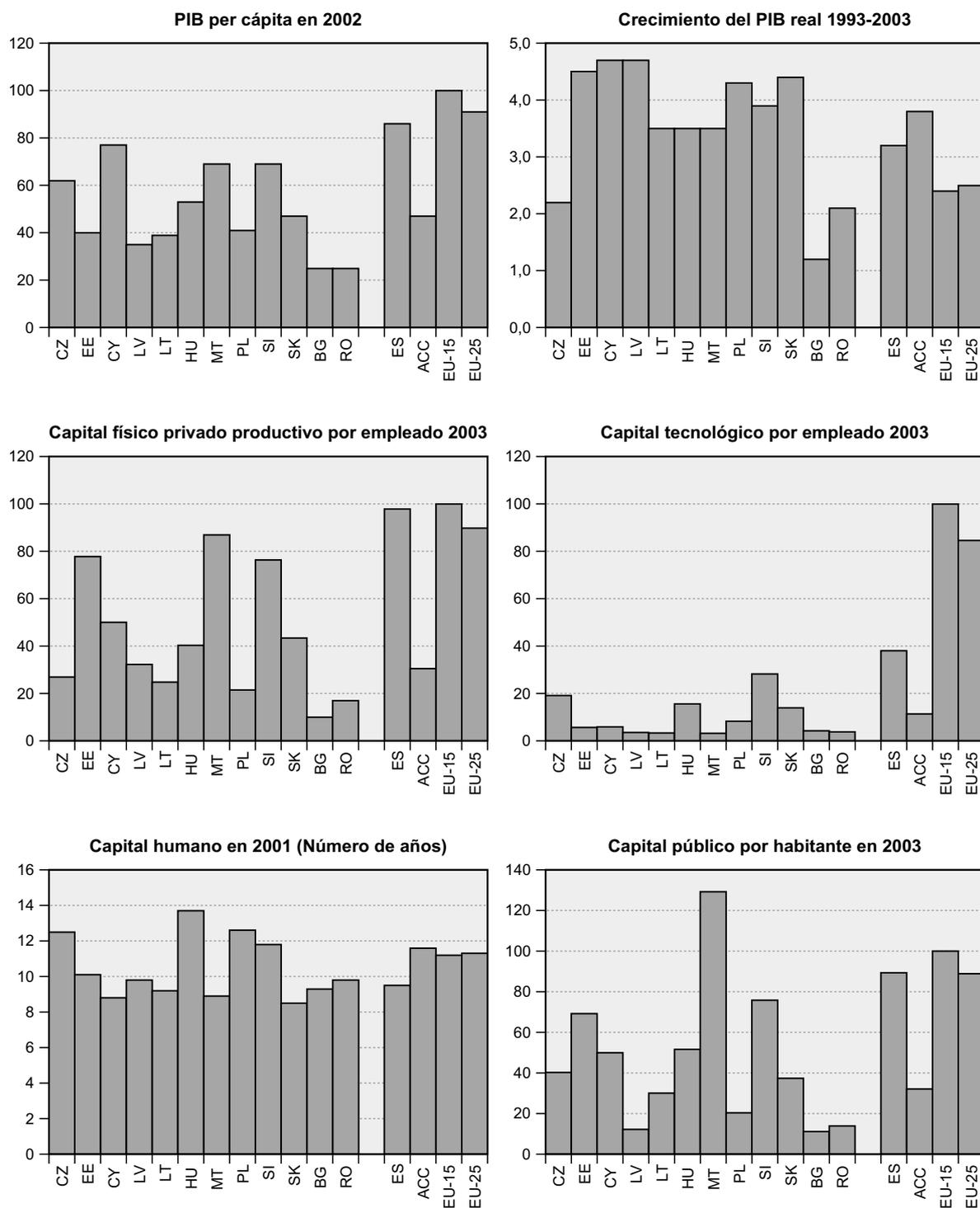
Sin embargo, en el capital humano, medido como el número medio de años que presenta en promedio la población en edad de trabajar, estos países muestran unos resultados muy notables. En concreto, el nivel promedio alcanza los 11,6 años y se sitúa ligeramente por encima de la media comunitaria —11,2 años—, y muy por encima del que presentan algunos de los antiguos socios más atrasados de la UE, como es el caso de España —9,5 años—. Por tanto, este es uno de los principales factores de atracción de inversiones extranjeras. Estos datos ponen de manifiesto que el importante esfuerzo que ha hecho la economía española en la generación de capital humano debe mantenerse, puesto que existen todavía algunas carencias de formación en los segmentos de mayor edad de nuestra población en edad de trabajar.

Por último, el capital público por habitante, al igual que el capital físico privado, muestra una notable insuficiencia en los nuevos socios al situarse en el 32,1 por 100 de la media de la UE-15. En consecuencia, los gobiernos de estos países, con el apoyo de la política de cohesión europea, deberán realizar importantes esfuerzos para intentar corregir estas abultadas diferencias e intentar acercarse a los estándares europeos.

En relación a los indicadores de convergencia nominal, lo primero que debe señalarse es que estos países han llevado a cabo un rápido proceso de estabilización macroeconómica que les hace exhibir indicadores nominales alejados de los que presentaban en los primeros años de la década de los noventa. Así, en relación a la inflación, se sitúa, en promedio, para los nuevos socios en el 2,9 por 100, por tanto, dentro de los estándares europeos, aunque haya diferencias notables entre países.

El tipo de interés a largo plazo en 2002 se situaba en media para estos países en el 5,8 por 100, ocho décimas por encima de la media europea.

GRÁFICO 1
INDICADORES REALES DE LOS PAÍSES CANDIDATOS (*)



(*) ACC: media de los diez nuevos socios.

CZ: República Checa; EE: Estonia; CY Chipre; LV: Letonia; LT: Lituania; HU: Hungría; MT: Malta; PL: Polonia; SI: Eslovenia; SK: Eslovaquia; BG: Bulgaria; RO: Rumanía; ES: España.

Fuentes: EUROSTAT, Comisión Europea.

Ahora bien, estos datos, junto con los de inflación, suponen que el tipo de interés real es ligeramente inferior en los nuevos socios que en la UE (12 puntos básicos), lo que de alguna forma pone de manifiesto que los mayores tipos de interés nominales son sólo el resultado de las mayores tasas de inflación.

Dadas las insuficiencias de capital público que presentan estos países y atendiendo a sus necesidades sociales, como consecuencia de la reestructuración económica que están llevando a cabo, los gastos públicos son muy elevados en relación al tamaño de su PIB. Fruto de ello son los elevados déficit públicos que muestran que, en promedio, se sitúan en el 5 por 100. Si bien, de nuevo la situación oscila entre los equilibrios presupuestarios de Estonia o Bulgaria y los abultados déficit que presentan la República Checa (8 por 100) y Malta (7,6 por 100). Ahora bien, la cara positiva la presenta la deuda pública que en promedio se sitúa en el 42 por 100, con tan sólo dos países superando el límite de Maastricht (Chipre y Malta). Este aparente buen comportamiento de la deuda pública se enturbia cuando se comprueba que ha sido el recurso para financiar el déficit desde fechas muy recientes y que, por tanto, ésta ha crecido de manera muy rápida en los últimos años, lo que podría dar lugar a indicadores generalizados por encima del límite del 60 por 100 en apenas un lustro.

Por último, dos indicadores más conforman el análisis de la situación económica de estos países, ya que ilustran de manera fidedigna los problemas que atraviesan algunas de estas economías. El primero es la tasa de paro, donde estos países presentan una situación preocupante. De hecho, esta variable no ha dejado de crecer en los últimos años como consecuencia de la mencionada reestructuración de sus economías y a pesar de sus altas tasas de crecimiento. Así, en promedio, en 2003 se situaba por encima del 14 por 100, aunque algunos países como Polonia y Eslovaquia rozan el 20 por 100. El otro indicador es el saldo de la balanza por cuenta corriente donde se comprueba que en promedio tienen un déficit del 4,5 por 100, con una situación alarmante en Estonia con déficit superior al 15 por 100. Además, otros cinco países muestran valores por encima del 6 por 100. Esta situación de balanza por cuenta corriente es sostenible gracias a las importantes entradas de capital extranjero que, además, están propiciando la reestructuración económica de estas economías.

3. EFECTOS ECONÓMICOS DE LA AMPLIACIÓN: FLUJOS COMERCIALES, INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y PRESUPUESTO COMUNITARIO

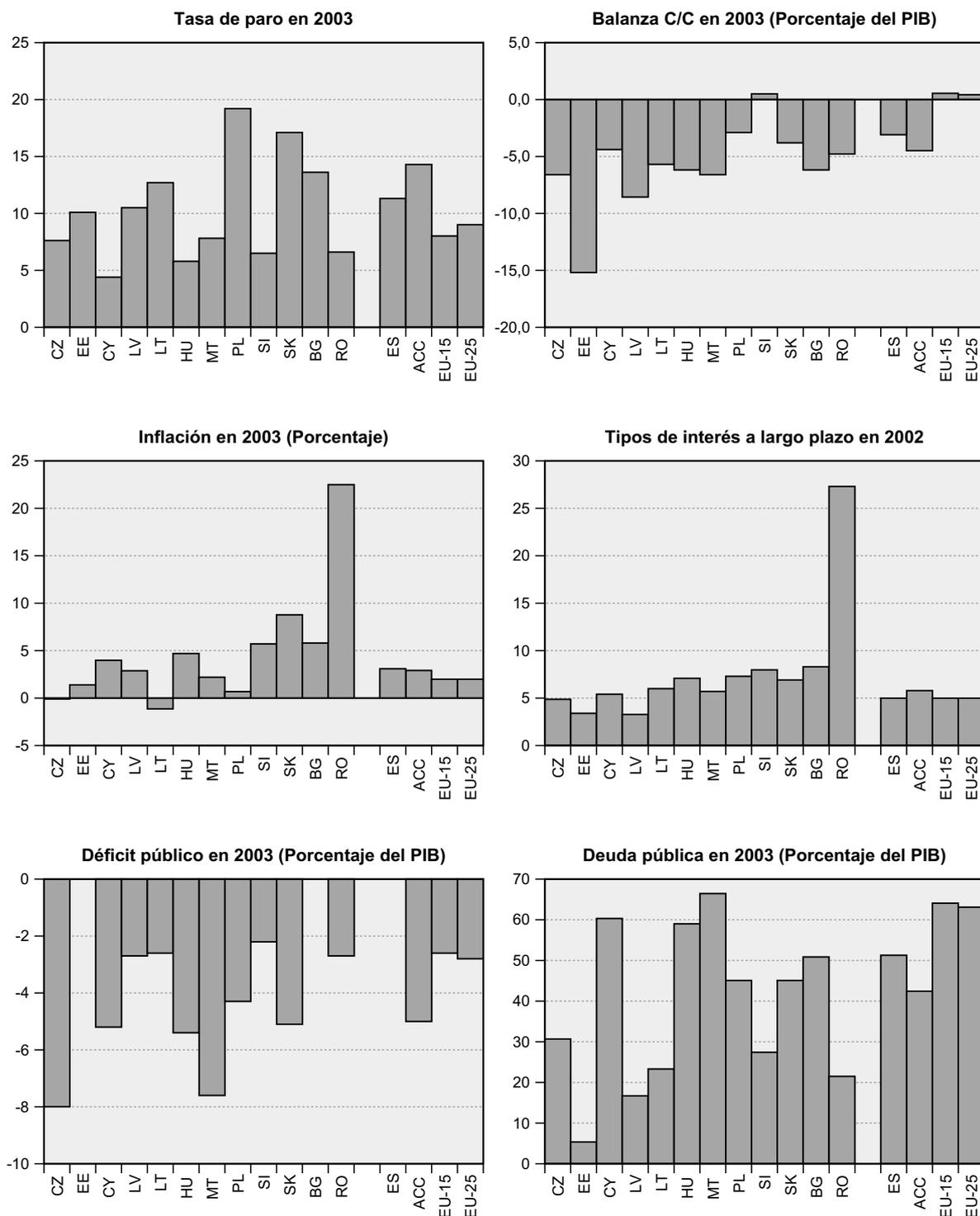
Como es previsible, la incorporación de estos diez nuevos socios comportará importantes consecuencias para los países miembros. Estos efectos se producirán, fundamentalmente, en la reestructuración de los flujos comerciales y de inversión extranjera directa y en el diseño y estructura del presupuesto comunitario. Evidentemente, los efectos no serán iguales entre socios —nuevos y antiguos— ni en la magnitud, ni en el signo. Por ello, en este apartado se describirán muy brevemente cuáles pueden ser estos efectos para el caso de España.

3.1. Impacto de la Ampliación en los flujos comerciales de España

La literatura sobre integración económica predice que, tras un proceso de integración, pueden existir dos efectos, creación y desviación de comercio (3). Evidentemente, en el caso de los países europeos, y en concreto España, el efecto creación de comercio ya se ha ido produciendo desde que los países candidatos firmaran los Acuerdos Europeos. En cuanto al segundo de los efectos, es esencialmente el efecto de desviación interna el que resultaría lesivo para el comercio español con la UE —es decir, la pérdida de cuota de España en el mercado comunitario—. Para ello, basta analizar la evolución de las cuotas de importación de España y los candidatos en la UE (4) y examinar si ha existido este proceso de sustitución de las importaciones de España procedentes de los candidatos.

Pues bien, para ello se ha elaborado el cuadro 1 donde se observa que las cuotas de importación de España y los candidatos han seguido una senda dispar durante la última década. Mientras que la trayectoria seguida por los países candidatos ha sido ascendente desde comienzos de los noventa, pasando de un 1,9 por 100 en 1992 a un 5,0 por 100 en 2002, la de la economía española presentó una cierta atonía en el crecimiento, fundamentalmente a partir de 1995 y 1996. Es justamente en estos años cuando el proceso de ampliación se hizo más creíble, como consecuencia de que todos los países candidatos ya habían solicitado su adhesión a la UE. En consecuencia, las perspectivas futuras de un mercado europeo mucho más amplio

GRÁFICO 2
INDICADORES NOMINALES DE LOS PAÍSES CANDIDATOS



CZ: República Checa; EE: Estonia; CY Chipre; LV: Letonia; LT: Lituania; HU: Hungría; MT: Malta; PL: Polonia; SI: Eslovenia; SK: Eslovaquia; BG: Bulgaria; RO: Rumanía; ES: España.
Fuentes: EUROSTAT, Comisión Europea.

CUADRO 1
CUOTA DE LOS PAÍSES CANDIDATOS, ESPAÑA Y LA UE EN EL CONJUNTO DE LAS IMPORTACIONES COMUNITARIAS

	1992 (A)	1998 (B)	2002 (C)	B/A	C/B	C/A	CONTRIBUCIÓN CRECIMIENTO EN LA CUOTA DE LOS CANDIDATOS (PORCENTAJE)
Unión Europea	63,8	59,4	57,5	0,93	0,97	0,90	
España	2,9	3,7	3,4	1,28	0,92	1,18	
Candidatos	1,9	3,8	5,0	2,04	1,33	2,72	
República Checa.....	0,3	0,8	1,1	2,36	1,31	3,10	21,45
Estonia.....	0,0	0,1	0,1	4,62	1,15	5,32	1,98
Hungría.....	0,4	0,8	1,1	2,01	1,33	2,66	21,41
Letonia.....	0,0	0,0	0,1	2,63	1,13	2,98	1,12
Lituania.....	0,0	0,1	0,1	1,84	1,74	3,20	2,36
Polonia.....	0,5	0,9	1,3	1,87	1,37	2,55	25,33
Eslovaquia.....	0,1	0,3	0,4	3,26	1,28	4,17	7,34
Eslovenia.....	0,2	0,3	0,3	1,44	0,94	1,35	5,32
Chipre.....	0,0	0,0	0,1	0,94	4,19	3,93	1,69
Malta.....	0,1	0,0	0,1	0,74	1,43	1,06	1,05
Bulgaria.....	0,1	0,1	0,1	1,49	1,39	2,06	2,85
Rumanía.....	0,1	0,3	0,4	2,86	1,53	4,37	8,11
Resto del Mundo	34,4	36,8	37,5	1,07	1,02	1,09	

Fuente: IMF: Direction of Trade Statistics y elaboración propia.

y cercano estimularon a los países comunitarios, sobre todo los más cercanos, a adquirir productos procedentes del Centro y Este de Europa, posiblemente ocasionado por sus menores precios derivados de sus inferiores costes de producción, dejando de lado a los productos elaborados en países más periféricos y cuyas estructuras comerciales eran más semejantes a las de los candidatos, como España.

Pero lo más interesante es lo ocurrido en el período 1998-2002. Si comparamos las cuotas de todos los países, se observa claramente que ha existido una tendencia contraria entre la presencia de los países candidatos y España, lo que podría interpretarse como un efecto desviación de comercio interno. En este período la cuota de los países comunitarios disminuyó un 3 por 100 mientras que la española lo hizo en un 8 por 100. Esta intensa caída fue como consecuencia de la presencia de productos extracomunitarios procedentes, casi exclusivamente, de los países candidatos como representa el importantísimo incremento de su cuota —un 33 por 100—, mientras que el resto de países extracomunitarios lo hicieron tan solo en un 2 por 100. El fuerte avance de los productos del Centro y Este de Europa en el mercado comunitario tiene como protagonistas, fundamentalmente, a tres países: Polonia, República Checa y Hungría. Sólo estos tres países han sido los causantes del crecimiento de la cuota de los candidatos en un 68 por 100 como se refleja en la última columna.

Aunque el análisis de los flujos comerciales agregados nos da una idea de lo ocurrido entre España y los futuros socios con la UE, un análisis más detallado ayuda a aventurar cual será su verdadero impacto y en que sectores se concentrará éste. Estos estudios han sido realizados recientemente en los trabajos de Martín y Turrión (2003c) y Turrión y Velázquez (2004) donde se ha corroborado mediante dos sencillos indicadores, el Índice de Especialización Exportadora y el Índice de Contenido Tecnológico, que los nuevos socios de la UE están compitiendo con España en sectores con un contenido tecnológico medio y, cada vez más, están incrementando su peso en sectores con una intensidad tecnológica mayor, mientras que España está dirigiendo su producción y, por tanto, su exportación, hacia productos con una intensidad tecnológica menor. Es más, se comprueba que esta especialización en sectores más avanzados tecnológicamente se ha producido fundamentalmente a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, cuando el proceso de ampliación se hizo más creíble.

En consecuencia, los datos aportados permiten identificar dos hechos con cierta claridad. El primero es que el incremento de la cuota de las importaciones de los nuevos miembros de la UE en el mercado comunitario se ha realizado en detrimento de algunos de los actuales socios, entre ellos España. El segundo es que esa pérdida de cuota por parte de España se debe a la aproximación de

las estructuras productivas y comerciales con los PECO, lo que evidentemente deteriora el comercio español dadas las inherentes ventajas de coste de mano de obra y localización geográfica de que gozan los países candidatos. De estos hechos parece intuirse que el reajuste geográfico de actividad y comercio está siendo ocasionado por las estrategias de las multinacionales. Por ello, conviene profundizar ahora en los efectos de la ampliación sobre los flujos de IED recibidos por España.

3.2. Los Efectos de la ampliación sobre la inversión extranjera directa (IED) recibida por España

Un hecho habitual en los procesos de integración económica internacionales es el incremento de la IED. En el caso concreto de la UE, tanto la incorporación de nuevos socios, como la constitución del Mercado Único y de la Unión Monetaria han supuesto un fuerte impulso a estos flujos.

Por tanto, en este contexto, es esperable que la ampliación de la UE hacia el Este conlleve un nuevo empuje en la recepción de inversión extranjera por parte no sólo de los países que ahora se integran, sino también de algunos de los antiguos socios. Ahora bien, en algunos trabajos se argumenta que los efectos de desviación de inversiones de los actuales socios, en caso de producirse, ya habrían tenido lugar. Sin embargo, como se muestra en Velázquez (2004), en estos países todavía puede incrementarse la presencia de multinacionales de forma pareja a su crecimiento económico.

En el caso de la ampliación de la UE se produce el hecho peculiar, como se ha comentado en la introducción, de que la integración tiene lugar entre dos partes muy desiguales. Por un lado, los países de la UE-15 tienen ventajas de propiedad con respecto a los países candidatos y por otro, los nuevos socios disponen de una mano de obra relativamente barata y cualificada y su localización geográfica es muy próxima al centro económico de Europa. El conjunto de estos factores, junto con el dinamismo de sus mercados, hace que las empresas multinacionales vean a estos países como posibles localizaciones (5).

De lo anterior se infiere, por tanto, que la adhesión comporta un estímulo significativo a la insta-

lación de empresas de los actuales socios de la UE en los países candidatos, como de hecho ha sucedido, incluso antes de que la adhesión de los PECO se llevase a cabo, como se pone de relieve en Turrión y Velázquez (2004).

Para tratar de averiguar el efecto que la ampliación tiene sobre los flujos de IED percibidos por España, se ha optado por analizar el efecto de desviación interno a partir de la evolución de las cuotas de países que conforman la nueva UE. De este análisis, que se muestra en el cuadro 2, se desprende que la inversión extranjera directa se está concentrando en el centro de Europa con un grupo claro de "ganadores" conformado por Bélgica, Luxemburgo, Alemania, la República Checa, Eslovaquia, Polonia, Suecia, Finlandia y las Repúblicas Bálticas. En el lado opuesto, se encuentra un grupo de claros "perdedores" situados todos ellos en la periferia de Europa: Reino Unido, Portugal, España, Francia, Italia y Grecia. A esta situación general, se unen los casos particulares de Irlanda, con un incremento notable de la IED recibida, y Rumanía y

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DE LOS PAÍSES GANADORES Y PERDEDORES
DE CUOTA DE IED ENTRE 1990 Y 2001

	CUOTA 1990-1995 (A)	CUOTA 1996-2001 (B)	(B)/(A)	CUOTA 1999-2001 /CUOTA 1990-1992
Ganadores:				
Lituania	0,03	0,12	4,59	19,27
Alemania	4,70	14,64	3,11	7,39
Letonia	0,09	0,10	1,15	4,85
Rumanía.....	0,18	0,30	1,66	4,02
Bulgaria.....	0,06	0,16	2,58	3,48
Polonia.....	1,57	1,86	1,18	3,32
Finlandia.....	0,83	1,46	1,75	2,65
Bélgica/Luxemburgo	10,98	21,54	1,96	2,20
Estonia	0,12	0,10	0,81	2,20
Dinamarca.....	2,73	2,99	1,10	2,19
Eslovaquia.....	0,17	0,23	1,39	2,11
Irlanda.....	1,28	2,94	2,30	2,09
Suecia	6,16	5,97	0,97	1,72
República Checa.....	1,06	1,02	0,96	1,49
Austria.....	1,42	1,32	0,93	1,06
Perdedores:				
Holanda.....	9,05	9,41	1,04	0,94
Eslovenia.....	0,11	0,07	0,65	0,65
Reino Unido	19,62	17,58	0,90	0,62
Francia	18,30	9,85	0,54	0,50
Italia	4,25	2,02	0,48	0,43
Portugal	1,95	0,94	0,48	0,29
España	12,07	4,55	0,38	0,28
Hungría	2,09	0,56	0,27	0,27
Grecia.....	1,18	0,24	0,20	0,14

Bulgaria, cuya subida puede ser más coyuntural al partir de bajos índices de penetración.

Finalmente, si se procede a un análisis pormenorizado para algunos países inversores, como se hace en Turrión y Velázquez (2004), se comprueba que, en la generalidad de ellos, se produce simultáneamente una caída de la inversión con destino España superior al que registra en media la UE, junto a un incremento de la que van a los países candidatos, lo que de alguna forma refuerza la idea de “sustitución” del Sur de Europa como destino de la IED por los países candidatos. Este fenómeno, como se ha mostrado, todavía está inconcluso dado que estos países todavía tienen capacidad para recibir más inversiones extranjeras.

En resumen, la evidencia parece apuntar a que las empresas europeas están concentrando su inversión extranjera directa en los países centrales de Europa, ya sean antiguos o nuevos socios, lo que las está llevando a abastecer desde allí al resto de Europa, sobre todo en sectores de bienes de tecnología media y alta. Es más, esta inversión está aproximando las estructuras productivas y comerciales de los futuros socios a la de algunos países comunitarios, como España, lo que está generando un desplazamiento de sus productos en el actual mercado europeo hacia productos elaborados en los países candidatos.

3.3. El impacto sobre el presupuesto comunitario

El último efecto a analizar es el impacto sobre el presupuesto comunitario. Pues bien, la ampliación de la UE supondrá un reajuste presupuestario importante. Ante el nuevo escenario en el que nos encontramos, con 25 países formando la actual UE y con dos más que pronto pasaran a formar parte de ésta, conviene advertir que son pocas las alternativas que parecen existir para que el presupuesto asuma la ampliación; básicamente pueden resumirse en tres: ampliación del presupuesto comunitario y reducción de la importancia de la PAC y de las acciones estructurales en los antiguos países miembros (UE-15).

Pues bien, parece que la intención que, en ocasiones, han mostrado algunos de los actuales socios de la UE de ampliar el presupuesto comunitario —en especial los que mantienen amplios saldos netos positivos— debe olvidarse, puesto que cuenta entre sus detractores a los países centra-

les de la UE. Por tanto, las dos alternativas que parecerían gozar de mayor apoyo se basan en reformar la estructura del presupuesto, bien por la vía de la disminución de los gastos de la PAC, o bien por dejar recaer el impacto de la ampliación sobre los actuales socios perceptores de fondos de acciones estructurales.

En este sentido, resulta de especial interés el hecho de que los criterios de concesión de las dos partidas más voluminosas dentro de las acciones estructurales —el Objetivo 1 de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión— se verán muy afectados por la entrada de los nuevos socios. Efectivamente, el efecto estadístico ocasionado tras la incorporación de éstos ha supuesto un incremento en la renta per cápita relativa de España respecto al promedio comunitario, lo que supone la pérdida del Fondo de Cohesión (cuyo criterio de concesión era para los países con renta per cápita menor al 90 por 100 del promedio comunitario). Es más, de las siete regiones que en el próximo período presupuestario recibirían Fondos Estructurales por el Objetivo 1, se quedarían en cinco con la ampliación a 25 miembros y tan sólo recibirían dos de ellas fondos si se produjera la ampliación a 27 socios (6). En concreto, España se situaría como segundo damnificado, después de Grecia, dentro de los actuales socios. En este sentido, si no se modificaran los criterios de elegibilidad para los distintos Fondos de Acciones Estructurales serían los países y regiones más pobres sobre los que recaería el coste de la ampliación.

La otra gran partida presupuestaria que está amenazada es la PAC. De hecho, en los últimos tres períodos presupuestarios la PAC ha sufrido una caída en su participación del 2,1 por 100 anual. Y existe el compromiso de limitar su crecimiento nominal al 1 por 100 anual, lo que supone, de hecho un recorte superior al mencionado.

Ahora bien, ya que parece decidido que no se ampliará el presupuesto comunitario es razonable que los recortes se hagan en las políticas más ineficientes como la PAC, lo que supondría una liberación de fondos que permitiría el mantenimiento de la política de cohesión de la UE sin menoscabo para ninguno de los actuales socios perceptores de ayudas estructurales y que, según el esquema actual y en caso de no haberse producido la incorporación de estos nuevos socios, seguirían percibiendo las ayudas comunitarias (véase cuadro 3).

CUADRO 3
PRESUPUESTO COMUNITARIO PARA EL PERÍODO 2000-2006
Y PROPUESTA DE PERSPECTIVAS FINANCIERAS PARA EL PERÍODO
2007-2013

	MEDIA 2000-2006	2006	2013
Línea Directriz Agrícola.....	44,9	43,5	32,5
Actuales socios.....	43	39,1	27,1
Países Candidatos.....	1	4,4	5,4
Acciones Estructurales	36,3	37,5	44,8
Actuales socios.....	32,2	28,2	24,8
Países Candidatos.....	4,1	9,3	20
Otras políticas	18,8	19	22,7

Supuestos:

- Crecimiento del PIB: 2,5 por 100 anual
- Crecimiento de los precios: 2,0 por 100 anual
- Límite máximo recursos propios: 1,27 por 100 PNB de la UE ampliada
- Créditos de pagos: 1,06 por 100 del PNB comunitario
- Incremento de los Fondos destinados a PAC: 1 por 100 nominal anual
- Límite de Fondos de Acciones Estructurales recibido por cada país: 4 por 100 de su PIB

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea y Martín y Sanz (2003).

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA

En suma, la nueva ampliación supondrá importantes consecuencias para los antiguos socios de la UE y, en especial, para España. Las principales consecuencias que posiblemente traerá consigo son las siguientes:

a) En cuanto a la situación económica de los nuevos socios, éstos están convergiendo en renta per cápita a la media comunitaria por sus altas tasas de crecimiento, aunque todavía están muy por debajo de ésta, lo que está en consonancia con su escasa dotación de capital público, privado y tecnológico. Aun así, estos países poseen altos niveles de capital humano. En cuanto a su situación macroeconómica nominal, se ha destacado que los nuevos socios han realizado un importante esfuerzo para conseguir economías estables y de mercado, reduciendo sus altas tasas de inflación, sus tasas de paro y tipos de interés.

b) Respecto al comercio se observa que la presencia de los nuevos socios en el mercado europeo está aumentando, en detrimento de países como España, que presentan una estructura de comercio cada vez más semejante y, además, progresivamente se están especializando en la producción de bienes de mayor calidad y contenido tecnológico.

c) Además, las multinacionales están concentrando sus actividades en el Centro y Norte de Europa, abandonando el flanco Sur y Oeste, donde se encuentra España. De esta forma, resultan claramente favorecidos en esta nueva estructura de localización de las multinacionales no sólo los nuevos socios del Este, sino algunos de los países limítrofes, actuales socios, como es el caso de Alemania.

d) Finalmente, en relación a la reestructuración del presupuesto comunitario, se aporta evidencia de que, de no modificarse los criterios de elegibilidad de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión, España será uno de los países que más empeorará su situación presupuestaria con la UE tras la adhesión de los diez nuevos socios —y, sobre todo, tras la entrada de Bulgaria y Rumanía—, lo que supondría que los países más pobres de la actual UE serán sobre los que recaiga la necesaria solidaridad de la UE con respecto a los nuevos estados miembros.

Evidentemente, este panorama sombrío no es sino el reflejo de la necesidad de que la economía española asuma esta ampliación como un desafío y reaccione. Para ello, parece que serían requisitos imprescindibles que se implementaran medidas de política económica que nos acerquen a Europa: mejoras de las infraestructuras públicas, del capital humano y, sobre todo, del tecnológico con el propósito de ofrecer mejoras de productividad que compensen los desniveles salariales de los nuevos candidatos, y que supongan nuevos incentivos para la atracción de IED. Por otro lado, parece sensato que, desde una óptica económica, los ajustes en el presupuesto comunitario se realicen sobre todo en la PAC que es la política más ineficiente e injusta de la economía española y se preserve el conjunto de acciones estructurales, de forma que la pérdida por este concepto sea la menor posible.

NOTAS

(*) Universidad Complutense de Madrid.

(1) Las negociaciones formales comenzaron para un primer grupo de países formado por Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Estonia y Chipre tras el Consejo Europeo de Luxemburgo en 1997 y para el resto de candidatos tras el Consejo de Helsinki en 1999.

(2) En MARTÍN y VELÁZQUEZ (2001) y (2003) puede encontrarse la metodología de cálculo de estos indicadores.

(3) El efecto creación de comercio prevé que, tras la eliminación de las barreras comerciales, se produzca un aumento de las relaciones entre los países que pasan a formar parte del nuevo área (en nuestro caso los candidatos) con los que

ya pertenecían con anterioridad (la UE-15) como consecuencia del abaratamiento de los precios. Por otro lado, el efecto desviación de comercio se puede dividir en dos: externo e interno. El primero sería la sustitución de un país tercero como proveedor por un nuevo socio, como consecuencia del abaratamiento que se produce al eliminar los aranceles. La desviación de comercio interno se refiere a la sustitución de exportaciones de algunos de los socios (por ejemplo, España) con el resto del mercado comunitario, por exportaciones de productos elaborados por los actuales candidatos.

(4) Definimos cuotas de importación como la ratio entre las importaciones que hace la UE de un país (España o candidatos) las importaciones totales de la UE.

(5) Para ver un análisis más detallado sobre las características que propician que las empresas multinacionales se ubiquen en los PECO, véase BEVAN y ESTRIN (2000), MARTÍN y TURRIÓN (2003b), KINOSHITA y CAMPOS (2003) y MARIN, LORENTOWICZ y RAUBOLD (2002).

(6) En el actual período presupuestario diez regiones españolas perciben Fondos Estructurales por el Objetivo 1. Se trata de: Galicia, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Valencia, Andalucía, Murcia, Ceuta y Melilla y Canarias. En el próximo período presupuestario, y sin producirse la ampliación, perderían su condición de elegibles Castilla y León, Valencia y Canarias (aunque ésta última, por su carácter ultraperiférico, podría seguir percibiendo fondos). En el caso de producirse la ampliación y no modificarse el criterio de elegibilidad —renta per cápita menor al 75 por 100 de la comunitaria—, también lo perderían Asturias y Murcia. Finalmente, al incorporarse Bulgaria y Rumanía tan sólo percibirían los fondos Extremadura y Andalucía (para un análisis más detallado véase MARTÍN y SANZ, 2003).

BIBLIOGRAFÍA

- BEVAN, A. A. y ESTRIN, S. (2000): "The Determinants of Foreign Direct Investment in Transition Economies", *CEPR Discussion Paper 2638*.
- KINOSHITA, Y. e CAMPOS, N. F. (2003): "Why Does FDI Go Where it Goes? New Evidence from the Transition Economies", *CEPR Discussion Paper 3984*.
- MARIN, D.; LORENTOWICZ, A. y RAUBOLD, A. (2002): "Ownership, Capital or Outsourcing: What Drives German Investment to Eastern Europe", *CEPR Discussion Paper 3515*.
- MARTÍN, C. y SANZ, J. (2003): *Las consecuencias de la ampliación para la política regional europea: la perspectiva española*, Academia Europea de las Ciencias y las Artes.
- MARTÍN, C. y TURRIÓN, J. (2003a): "The Trade Impact of the Integration of the Central and Eastern European Countries on the European Union", *Journal of Economic Integration*, 18 (2), págs. 288-306.
- MARTÍN, C. y TURRIÓN, J. (2003b): *Eastern Enlargement of the European Union and Foreign Direct Investment Adjustments*, European Economy Group, Working Paper, núm. 24, Universidad Complutense de Madrid.
- MARTÍN, C. y TURRIÓN, J. (2003c): *El impacto de la ampliación de la UE en el comercio y en los flujos migratorios y de inversión directa de España*, Academia Europea de las Ciencias y las Artes.
- MARTÍN, C. y VELÁZQUEZ, F. J. (2001): *Serie de indicadores de convergencia real para España, el resto de países de la UE y EE.UU.*, Estudios de la Fundación, FUNCAS, Madrid.
- MARTÍN, C. y VELÁZQUEZ, F. J. (2003): *La convergencia real de España en el seno de la Unión Europea Ampliada*, Estudios de la Fundación, FUNCAS, Madrid.
- TURRIÓN, J. y Velázquez, F. J. (2004): "Consequences of European Union Enlargement for Spain", *World Economy* (en prensa).
- VELÁZQUEZ, F. J. (2004): "El impacto de la ampliación de la UE sobre los flujos de inversión extranjera directa", en VV.AA., *La ampliación de la Unión Europea: Desafíos y Oportunidades*, Federación Vasco-Navarra de Cajas de Ahorros, Vitoria, págs. 221-234.

FACTORES EXPLICATIVOS DEL ENCARECIMIENTO DEL CRUDO Y POTENCIALES IMPLICACIONES SOBRE LA ECONOMÍA

Elena López Dehesa (*)
David Martínez Turégano (*)

1. INTRODUCCIÓN

La incipiente recuperación económica a nivel mundial ha encontrado un inesperado obstáculo a comienzos de 2004. El encarecimiento del petróleo no sólo ha introducido un importante componente de riesgo sobre los logros alcanzados hasta ahora sino que además ha modificado las perspectivas de actuación de los bancos centrales. De hecho, la preocupación en la clase política, las autoridades monetarias y los organismos internacionales ha quedado patente en los últimos meses inducida lógicamente por la experiencia previa en episodios de naturaleza similar. Esta inquietud es la razón directora de nuestro artículo, en cuya primera parte analizamos brevemente la evolución del precio del crudo en los primeros meses del año. Más extensamente, el segundo apartado aborda los factores que han motivado los fuertes repuntes, tanto desde la óptica de la oferta como de la demanda. Nuestro análisis se completa con un sencillo ejercicio de estimación del impacto que el mantenimiento del precio del petróleo en los niveles actuales tendría sobre el crecimiento económico, el consumo y la inflación.

2. EVOLUCIÓN RECIENTE

Desde los 28 dólares por barril (dpb) en los que cerramos en diciembre de 2003, el crudo tipo Brent ha mostrado un paulatino crecimiento a lo largo de 2004 que se ha acelerado en mayo hasta cotas de 40 dpb, máximos desde 1979 (ver gráfico 1). Aunque hasta el momento las comparaciones interanuales se beneficiaban de la subida previa a la segunda guerra de Irak —que lanzó la cotización por encima de 34 dpb—, ahora dichas comparaciones nos perjudican en sentido contrario registrando el barril un crecimiento próximo al 37 por 100 en dólares corrientes desde la caída del régi-

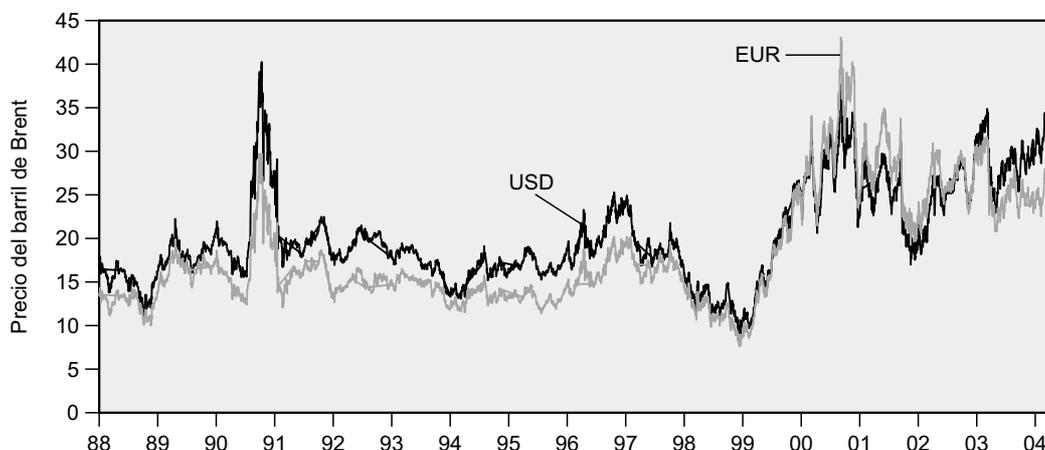
men de Saddam Hussein. Sin embargo, el aumento es menos preocupante si lo consideramos en términos constantes —dado que todavía estamos muy lejos de los máximos alcanzados durante la primera guerra del Golfo Pérsico e incluso menor para aquellas zonas cuyas divisas se han apreciado respecto al dólar, porque la factura petrolífera en moneda nacional les está saliendo relativamente más barata: en euros y yenes el barril se ha encarecido un 33 por 100 en términos nominales.

3. ¿QUÉ MUEVE EL MERCADO DE PETRÓLEO?

Resulta complicado determinar con exactitud qué circunstancias, y en qué medida, han provocado esta situación en el mercado de petróleo mundial, dado que la interrelación existente entre los factores que condicionan la evolución del precio del crudo provoca una simultaneidad en la influencia de los mismos. Por ello, distinguimos entre dos tipos de factores: aquellos de carácter coyuntural, que han modificado su comportamiento recientemente frente a otros estructurales, que están presentes desde hace tiempo sin que las circunstancias del momento hayan hecho necesario darles una solución inmediata. Entre los primeros cabe distinguir:

— *La velocidad de recuperación económica a nivel global y las revisiones al alza en la demanda mundial de crudo.* Los fuertes crecimientos registrados en el primer trimestre de 2004 en las principales áreas económicas —EE.UU. y Japón creciendo a ritmos del 4,4 y 5,6 por 100 en tasa trimestral anualizada, respectivamente— han provocado que tanto la Agencia Internacional de la Energía (AIE) como la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) acaben de revisar al alza sus estimaciones mensuales de deman-

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL COSTE DEL CRUDO



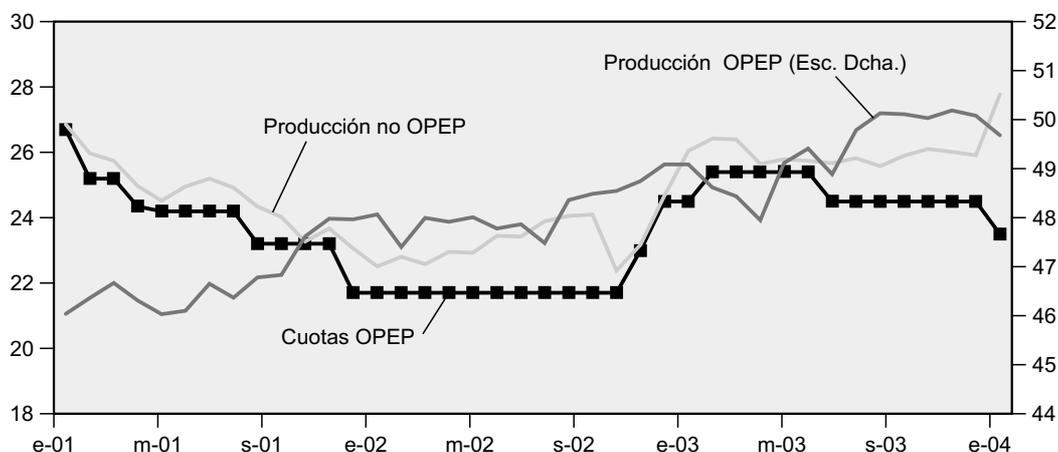
da global de crudo en más de un 2 por 100 adicional —el mayor incremento realizado en siete años—. Sin embargo, existe la duda de si esta creciente demanda está vinculada al consumo o simplemente al almacenamiento de los grandes importadores a nivel mundial (EE.UU. y los países del sudeste asiático, entre ellos China e India fundamentalmente) para evitar posibles interrupciones en el suministro. De hecho, *las reservas estratégicas* de EE.UU. han aumentado su nivel desde principios de abril hasta los 660 millones de barriles, muy cerca de su capacidad máxima de 700 millones, según los últimos datos del Departamento de Energía. Sin embargo, la administración estadounidense ha negado, por el momento, que vayan a ser utilizadas para enfriar los precios del crudo y/o gasolina dado que están constituidas para hacer frente a situaciones de crisis nacional, como ataques a EE.UU. o graves perturbaciones en la provisión de crudo.

— *Los posibles problemas de abastecimiento generados por sobreestimación de la producción de los países no-OPEP* —con la consiguiente revisión a la baja para el segundo semestre de 2004— y *los recortes acordados por la OPEP desde el 1 de abril*. Sin embargo, no parece que los elevados precios del crudo alcanzados en mayo hayan sido causados por un problema de oferta dado que la producción efectiva del cártel excede el techo fijado, como puede apreciarse en el gráfico 2. De hecho, la producción mundial correspondiente a abril ha superado ligeramente los 81 mbd, según datos de la AIE, con lo que debería haber cubierto la demanda. Apoyando

este punto de vista, los futuros negociados sobre el crudo muestran escasas diferencias de precio entre vencimientos cercanos: si realmente existiera un problema de oferta esperaríamos que existieran grandes diferencias entre dichos vencimientos porque el deseo de aprovisionamiento lanzaría la cotización de los futuros de vencimiento próximo por encima de la que correspondería a los que vencen más tarde, tal y como ocurrió en la invasión de Kuwait de 1990.

— *La preocupación sobre la situación de los inventarios de crudo y gasolina en EE.UU. incide sobre la confianza del mercado*. Aunque el gráfico 3 muestra que los inventarios de crudo están almacenándose desde principios de año a ritmos mayores de los últimos dos años para satisfacer el incremento de la demanda a partir de junio —la llegada del verano en EE.UU. crea un fuerte componente estacional en la demanda de crudo para producir carburantes—, la situación de los inventarios de gasolina presiona los precios del crudo: ligeramente por encima del promedio histórico desde 2000, el *stock* actual es inferior en un 4 por 100 al del mismo período de 2003, lo que inquieta al mercado teniendo en cuenta que la demanda de gasolina aumenta un 3 por 100 anualmente. Esta situación viene explicada porque no ha sido posible recomponer los inventarios al ritmo deseado: la producción se ha destinado a satisfacer la fuerte demanda registrada en los primeros meses del año y las importaciones quedan limitadas por la legislación relativa al nivel de azufre que deben contener las gasolinas producidas en refinerías extranjeras.

GRÁFICO 2
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CRUDO DESAGREGADA



Fuente: OPEP y Departamento de Energía de EE.UU.

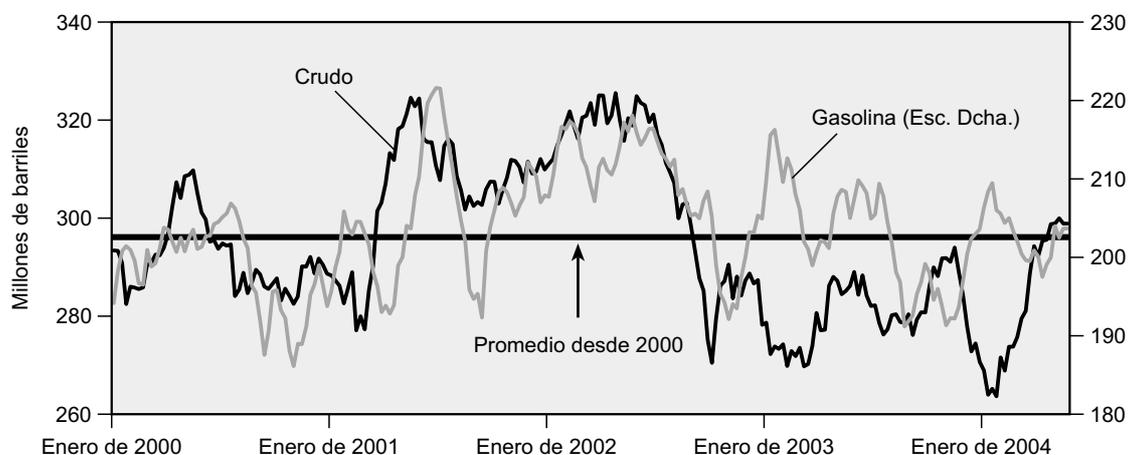
— *La incertidumbre geopolítica en Oriente Medio*— que concentra dos terceras partes de las reservas mundiales de petróleo— añade una prima de riesgo al precio de mercado ante los problemas de suministro que causarían los posibles sabotajes sobre oleoductos.

— Vinculada a esta prima de riesgo, las *posiciones especulativas de los fondos de inversión* muestran que las posiciones abiertas han aumen-

tado sustancialmente desde que el Brent superó la cota de los 35 dpb: si la media de estas posiciones desde 2003 es aproximadamente unos 60 barriles, la media del último mes se sitúa en los 110 barriles.

Por otra parte, algunos de los factores que subyacen a la actual evolución del mercado de petróleo y que pueden tener serias repercusiones a medio plazo sobre este mercado y el de sus derivados son los siguientes:

GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LOS INVENTARIOS DE CRUDO Y GASOLINA EN EE.UU. EN 2000-2004



Fuente: Departamento de Energía de EE.UU.

— La constante caída en la capacidad de producción extra de crudo de los países OPEP —históricamente los no OPEP producen prácticamente a su máxima capacidad— genera un estrechamiento paralelo en la capacidad de respuesta a los desajustes entre oferta y demanda. De hecho, el actual margen de la OPEP, estimado en unos 2,5 mbd, quedaría significativamente reducido en caso de que los productores con capacidad extra, fundamentalmente Arabia Saudita, decidieran ofertar más crudo a los precios vigentes.

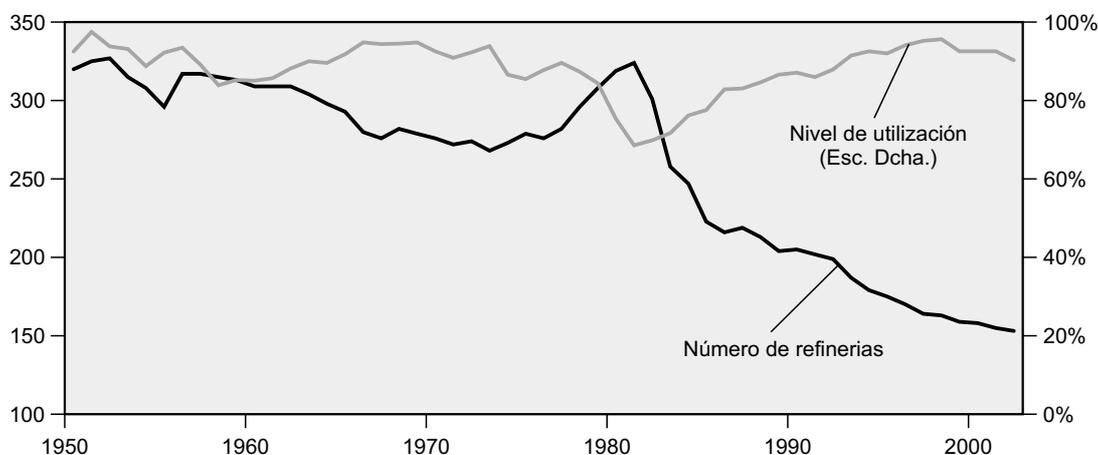
— La legislación energética en EE.UU., concretamente la normativa sobre la gasolina —que actualmente requiere que contenga la mitad de azufre que el permitido en 2003—, se volverá más rigurosa cada año hasta 2006. El objetivo a medio plazo de esta política es incentivar la inversión en las propias refinerías de EE.UU. en vez de cumplir estos requisitos vía importaciones dado que, en el corto plazo, las importaciones desde Brasil, Venezuela y otros suministradores han sido parcialmente sustituidas por las de Canadá y Europa, que son productores de gasolina de bajo contenido en azufre —en mayo las importaciones de Europa han aumentado hasta 1,5-1,7 millones de toneladas frente los 1,5 de abril.

— Las exigencias del Protocolo de Kioto para reducir las emisiones de gases causantes del efecto invernadero aumentarán los precios de todos los combustibles fósiles. En concreto, el informe publicado por el Consejo Mundial de la Energía para

2004 estima que un coste de 50 dólares por tonelada de dióxido de carbono reducido añadiría hasta 20 dólares al coste del barril de petróleo.

Estos tres factores exigen una mayor inversión en tecnologías de producción, exploración y refino que requerirá, asimismo, mayores desembolsos de capital para satisfacer la demanda y expandir la oferta con técnicas más eficientes. Ésta debería concentrarse en los países en desarrollo dado que su oferta y demanda aumentan más rápidamente, a pesar de que el coste unitario de un incremento en la capacidad productiva es generalmente menor que en los países industrializados. Sin embargo, la tendencia observada en los últimos años no es demasiado optimista, dado que el incremento de la competencia y de la volatilidad en los mercados de energía ha desincentivado la inversión en la industria petrolera. De hecho, las refinerías de EE.UU. son un claro reflejo de esta situación como puede verse en el gráfico 4: la baja rentabilidad y las presiones medioambientales han provocado que en los últimos 25 años no sólo se haya reducido su número en un tercio sino que no se han renovado desde hace tres décadas. La razón está en que la abundancia y fiabilidad del suministro hacía preferible, hasta el momento, importar la gasolina frente a producirla. Sin embargo, la reciente dificultad para aprovisionar gasolina a los niveles deseados podría ser un primer indicio que incentivara la inversión en infraestructuras petrolíferas, que es precisamente uno de los objetivos que busca la rigurosidad de la legislación medioambiental.

GRÁFICO 4
SITUACIÓN DE LAS REFINERÍAS EN EE.UU.: NÚMERO Y GRADO DE UTILIZACIÓN



Fuente: Departamento de Energía de EE.UU.

En conjunto, estos factores apuntan a que los agentes económicos anticipan precios relativamente altos en el corto y medio plazo: la mayoría de bancos de inversión y empresas petroleras han modificado su escenario considerando un precio por barril que no baja de 30 dólares.

4. POTENCIALES EFECTOS SOBRE LA ECONOMÍA DEL ENCARECIMIENTO DEL CRUDO

El incremento del precio del petróleo registrado en la primera mitad de 2004 no se corresponde con un episodio aislado en la historia económica reciente. Si acotamos nuestra muestra de referencia a los últimos quince años podemos identificar tres momentos con movimientos asimilables al actual (ver gráfico 5). Aunque en aquellas ocasiones hubo una conjunción de factores de muy distinta naturaleza en la marcha de la economía, en todos los casos el encarecimiento del crudo estuvo seguido de una ralentización cíclica significativa y episodios inflacionistas:

— Primera guerra en Irak: el precio del barril de Brent subió hasta 40 dólares en octubre de 1990. El PIB de Estados Unidos retrocedió tres trimestres consecutivos en 1991 y el consumo privado estuvo prácticamente estancado durante año y medio. La crisis europea de 1992-1993 encontró en un petróleo caro un elemento de apoyo.

— 1999-2000: el coste del crudo se triplicó en el plazo de dos años. La economía estadounidense moderó su crecimiento dos puntos en 2001 y el Área Euro uno. La inflación en ambas zonas se duplicó hasta el 3,5 y el 2,5 por 100, respectivamente.

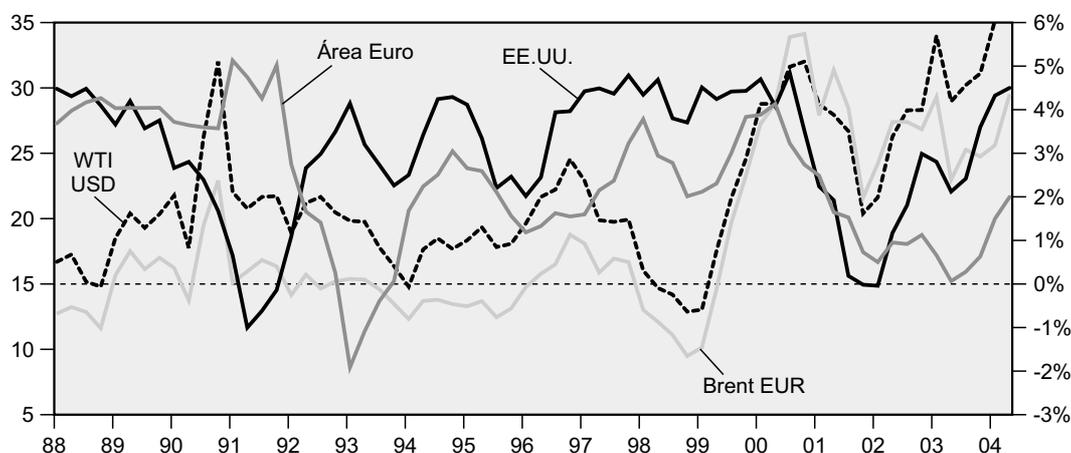
— Segunda guerra en Irak (2003): la escalada de precios en 2002 se aceleró con la incertidumbre sobre la posible intervención estadounidense. Se truncó la recuperación económica en las principales áreas mundiales.

Los canales de transmisión a la economía del encarecimiento del petróleo son muy diversos e incluyen efectos de carácter directo e indirecto en todos los sectores.

— El impacto más inmediato se produce en los precios en el componente de productos energéticos del IPC que, a pesar de corresponderse con un porcentaje modesto (entre un 5 y un 10 por 100), experimenta variaciones muy volátiles que pueden aumentar o disminuir la inflación interanual en varias décimas de un mes a otro.

— El aumento en el precio del crudo tiene también un traslado relativamente inmediato sobre otros bienes y servicios, como el transporte. Las necesidades de petróleo en los diferentes subsectores de la economía son muy diversas, pero de una u otra forma las empresas notan en el cómputo de sus costes un incremento de su precio. Por

GRÁFICO 5
RELACIÓN ENTRE PRECIO DEL PETRÓLEO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO



ello, en los meses sucesivos al encarecimiento del crudo, el resto de componentes experimenta repuntes en sus tasas de crecimiento.

De esta forma, la cesta de consumo incrementa su precio, con el consiguiente impacto negativo sobre el gasto real de las familias. El retraimiento del consumo afecta de forma desfavorable a la actividad doméstica, en mayor medida como consecuencia de la transferencia de rentas hacia el exterior, más intensa lógicamente en aquellos países dependientes de la importación de energía. El *timing* e intensidad de los efectos dependerá de un conjunto amplio de factores, entre los que se incluyen el grado de competencia (capacidad de traslación de mayores costes a precios finales), los estímulos de política monetaria y fiscal o la evolución del tipo de cambio (si la economía no está dolarizada).

Con motivo del encarecimiento del petróleo en 2004 diferentes instituciones y organismos internacionales, como la AIE y el FMI, han realizado estudios del impacto de un mantenimiento de la cotización en los niveles actuales sobre el crecimiento económico y la inflación. En este apartado realizamos una aproximación sencilla a este tipo de valoraciones, a través de un modelo VAR que incluye el precio medio del petróleo en el último año, la tasa interanual de inflación, la tasa interanual de crecimiento del consumo privado y la tasa interanual de crecimiento del PIB. De esta forma, podremos evaluar la intensidad y retardo del traslado de un mayor coste energético sobre los pre-

cios generales, la demanda y la actividad. Utilizamos datos trimestrales entre 1988 y 2003 para Estados Unidos, Área Euro y España y representamos los resultados en los gráficos 6, 7 y 8, respectivamente.

Las principales conclusiones extraídas del análisis de nuestros resultados muestran:

— Un efecto intenso y relativamente inmediato del alza en el precio del crudo sobre el crecimiento del consumo privado y el PIB en Estados Unidos. El impacto negativo se prolonga aproximadamente dos años si no se producen correcciones a la baja. La reacción en la inflación es inmediata y tiende a desaparecer en el plazo de año y medio.

— En el Área Euro un impacto más retardado sobre el gasto y la actividad económica, aunque más prolongado en el tiempo, dada la mayor rigidez en los mercados de bienes y factores productivos. Los efectos tienden a desaparecer por completo al cabo de tres o cuatro años. En materia de precios, la traslación también tiene carácter duradero.

— En España se observa un comportamiento similar en términos de inflación, tanto en persistencia como intensidad. Menos claros resultan las conclusiones en torno al crecimiento y el consumo, ya que a tenor de las estimaciones no observamos un impacto negativo del encarecimiento del petróleo hasta después de año y medio. Una expli-

GRÁFICO 6
IMPACTO DE WTI = 36 USD EN EE.UU. EN LA SEGUNDA MITAD DE 2004

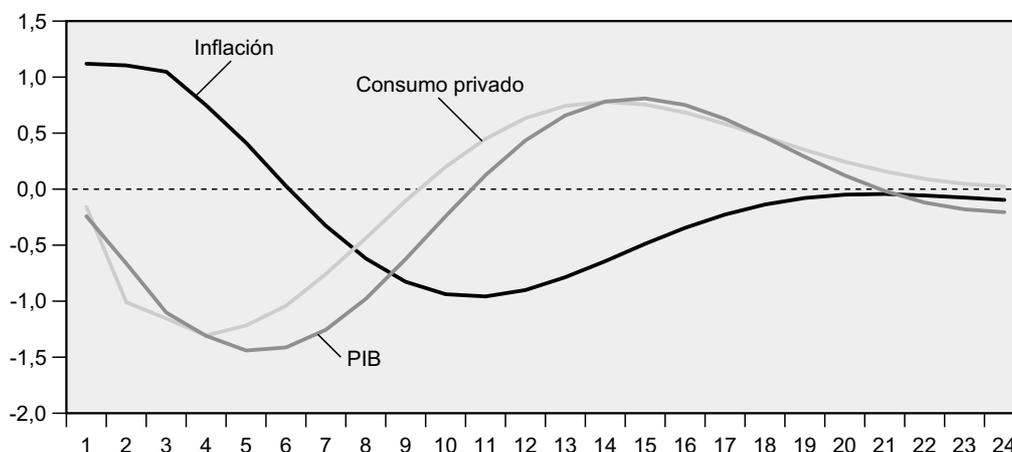


GRÁFICO 7
IMPACTO DE BRT = 35 EUR (USD/EUR = 1,18) EN EL ÁREA EURO EN LA SEGUNDA MITAD DE 2004

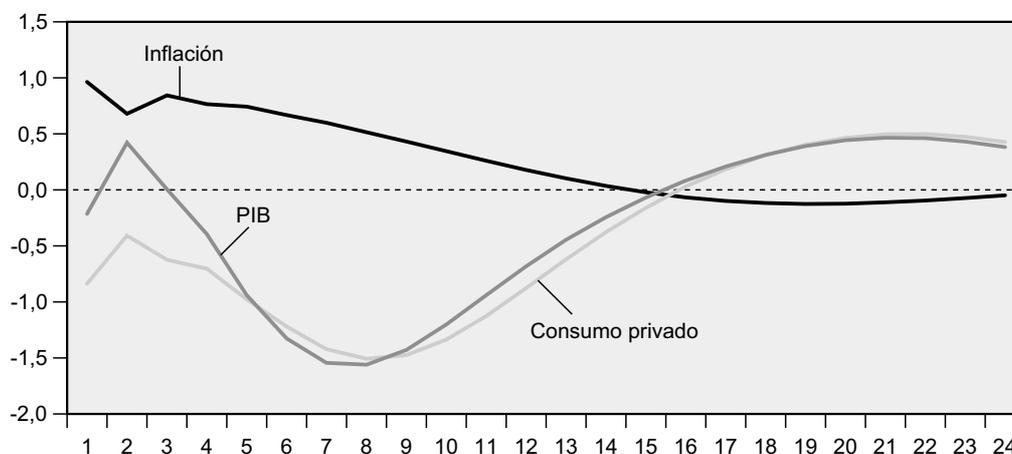
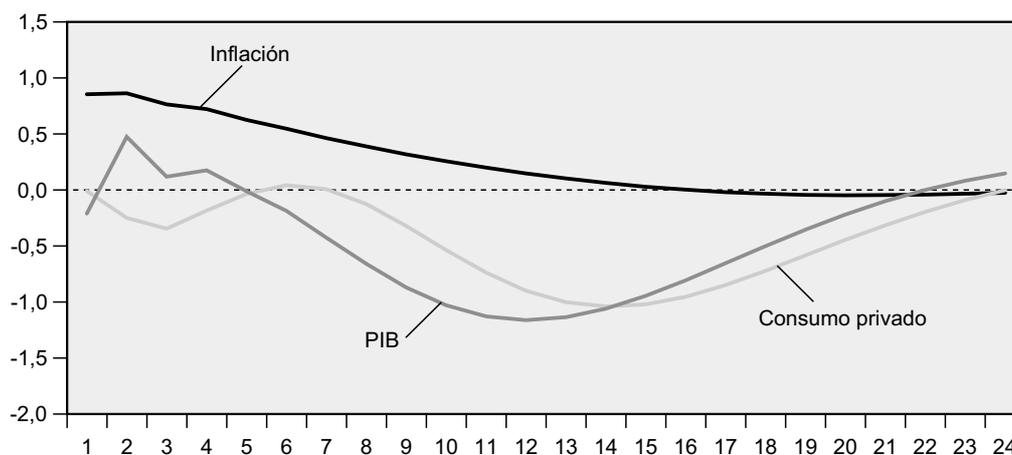


GRÁFICO 8
IMPACTO DE BRT = 35 EUR (USD/EUR = 1,18) EN ESPAÑA EN LA SEGUNDA MITAD DE 2004



cación podría ser que nuestro país ha contado con estímulos adicionales, como la mejoría notable en las condiciones de financiación, que han contrarrestado la evolución del crudo.

En definitiva, las estimaciones muestran, con los diferentes matices regionales, cómo el precio del crudo tiene claros efectos distorsionadores sobre la senda de crecimiento de una economía y sus niveles de inflación, algo que podría resultar extremadamente adverso en el actual proceso de recuperación del Área Euro y de relevo en la inversión en España a favor del componente productivo.

5. CONCLUSIONES

La rápida escalada de los precios del petróleo acontecida durante el mes de mayo en los mercados internacionales ha generado serias preocupaciones entre las principales autoridades económicas y monetarias a nivel mundial. En esta situación hay dos cuestiones básicas que responder: qué factores justifican esta reciente evolución del precio del barril de crudo y en segundo lugar, cuál es el impacto económico del mantenimiento del barril en estos elevados precios. Determinar qué elementos están detrás del desorbitante precio alcanzado por el petróleo resulta complicado por la inte-

rrelación de factores que inciden sobre este mercado. Lo cierto es que han coincidido una demanda más fuerte que la prevista con un recorte oficial de la oferta, todo ello en un contexto de elevada incertidumbre geopolítica en Oriente Medio que incentiva tanto el aprovisionamiento de los importadores netos para evitar problemas de suministro como las posiciones especulativas de inversores arriesgados. Detrás de esta confluencia, elementos como la rigidez de oferta causada por las refinerías de EE.UU. junto la rigurosidad de la legislación medioambiental a nivel mundial generan

problemas estructurales que apoyan escenarios donde el precio del petróleo se sitúa por encima de los 30 dólares por barril. Sin embargo, los estudios realizados y la propia historia demuestran que el coste de no invertir en nuevas tecnologías de producción, exploración y refino para solucionar estos problemas estructurales puede ser muy alto en términos de crecimiento económico e inflación.

NOTA

(*) Analista Financiero Internacional.

INFORMES DE LOS ORGANISMOS ECONÓMICOS INTERNACIONALES

*Como ya viene siendo habitual, recogemos en este apartado los informes y documentos de actualidad, periódicos y no periódicos, que consideramos relevantes para nuestros lectores, emitidos por los organismos de carácter internacional, ofreciendo un resumen de los más recientes y/o más destacados que hayan sido publicados en los dos últimos meses. Los resúmenes y comentarios los realiza **Ricardo Cortes**.*

En este número se ofrecen los siguientes:

1. Perspectivas económicas de primavera de la OCDE sobre la evolución de la economía.
2. Informe de los Seis Institutos Alemanes sobre la economía alemana y mundial.

1. PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE PRIMAVERA DE LA OCDE SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA

Los economistas de la OCDE son optimistas: finalizada la etapa de reducida inversión empresarial, la economía mundial ha entrado en una fase de recuperación fuerte y sostenida. Asia sigue boyante, con China peligrosamente cerca del recalentamiento y Japón recuperándose con más intensidad de lo que se esperaba. La economía estadounidense está creciendo muy por encima de su potencial. Por el contrario, la recuperación se ha hecho sentir muy poco en Europa Continental, donde la demanda interna y el gasto de las familias siguen muy bajos, siendo Alemania e Italia las economías más afectadas. Sin embargo, hay razones para esperar que alcance también esta zona. La recuperación mundial es ya lo suficientemente fuerte para sacar a las economías europeas de su debilidad actual, siempre que los tipos de cambio sigan relativamente estables. El crecimiento económico en EE.UU. y en China debería moderarse algo, al ir retirando progresivamente los bancos centrales el actual estímulo económico. No obstante, la disminución parcial del dife-

rencial de crecimiento entre las regiones de la OCDE no será suficiente para ir corrigiendo progresivamente los actuales desequilibrios en las balanzas por cuenta corriente, en especial el enorme déficit americano.

A pesar de que la incertidumbre continúa, parece probable que en EE.UU. la recuperación acabe extendiéndose al mercado de trabajo. Como los beneficios de las empresas ya se han recuperado y, por fin, el empleo está aumentando, los salarios reales y las rentas del trabajo deberían acelerarse considerablemente, fortaleciendo y asegurando el crecimiento. Al irse desvaneciendo el espectro de una recuperación sin mejoras en el mercado de trabajo, las actuales controversias sobre los efectos negativos del *offshoring*, es decir, el trasvase de puestos de trabajo a países con salarios más bajos (como empleos informáticos hacia la India, o textiles a Indonesia, Tailandia y Filipinas) deberían perder fuerza. Aunque, en ocasiones, pueda provocar desequilibrios en algunos sectores de la economía, el *offshoring* representa un porcentaje más bien bajo del total de empleos laborales de EE.UU. y con medidas económicas apropiadas se pueden evitar, en parte, los perjuicios causados a los que pierden su empleo a causa del mismo. Un aumento suficiente en la creación de empleo en EE.UU. y en la OCDE en general, debería ayudar a moderar las presiones en favor de medidas proteccionistas, contribuyendo al éxito futuro de la Ronda Doha —conversaciones en curso dentro de la Organización Internacional del Comercio para reducir los obstáculos al comercio Internacional.

Una de las principales causas de incertidumbre, especialmente a medio y largo plazo, es el déficit por cuenta corriente de EE.UU., que en 2003 se aproximó al 5 por 100 del Producto Interior Bruto (PIB), un nivel nunca alcanzado antes. Ajustado al ciclo, el desequilibrio es aún mayor ya que los déficit por cuenta corriente normalmente tienden a reducirse en fases de desaceleración. El informe insiste en que un déficit tan elevado no

puede mantenerse indefinidamente, aunque pueda continuar durante algún tiempo. Algunos factores pueden contribuir e, incluso, reducir gradualmente el déficit. El primero es la depreciación efectiva del tipo de cambio del dólar que empezó en 2002, aunque básicamente sólo frente al euro y, en realidad, inexistente respecto a las monedas de varios países asiáticos. El segundo sería una consolidación fiscal en EE.UU. que todavía no ha empezado, pero que sería deseable. El tercer factor sería una recuperación más rápida en los países con relaciones económicas con EE.UU., pero como la elasticidad renta de las importaciones americanas es mucho mayor que la de sus exportaciones, un crecimiento más fuerte en la Eurozona y Japón, entre otros, rebajaría muy poco el déficit corriente americano. Esta asimetría en las elasticidades podría reducirse si el lado de la oferta de la economía americana mejorase más deprisa de lo previsto, especialmente en los sectores de servicios de la nueva economía —informática y telecomunicaciones—. Sin embargo, es poco probable que esos factores sean capaces de recuperar el equilibrio a medio plazo de la balanza por cuenta corriente americana. En principio, todos ellos combinados podrían avanzar considerablemente en esa dirección, aunque probablemente el coste económico del ajuste recaería, en gran medida, sobre los países con relaciones económicas con EE.UU., especialmente reduciendo sus exportaciones a este país. En cualquier caso, resulta muy difícil pronosticar cómo y cuándo se reducirá ese desequilibrio, y no es de despreciar el peligro de que el proceso de ajuste cause serios desequilibrios.

El que continúe la actual estabilidad de precios sería muy beneficioso para la recuperación de la economía mundial. A pesar de las recientes subidas en el precio del petróleo y de los productos básicos, las presiones inflacionistas deberían seguir siendo relativamente moderadas en los próximos trimestres, en parte porque la infrautilización de capacidad productiva sigue siendo alta en muchos países de la OCDE. A medida que avanza la recuperación, los bancos centrales deberían ir endureciendo sus políticas monetarias para contener las moderadas presiones inflacionistas que vayan apareciendo.

La OCDE reconoce que existe el riesgo de que no se confirme el optimismo del informe, en especial el que la recuperación no se extienda hasta incluir a países importantes, como algunos de Europa Continental, Alemania, sobre todo, que pueden continuar inmersos en un ambiente de falta de

confianza de las empresas y las familias. Otro peligro es, por el contrario, que otros países crezcan demasiado deprisa con las consiguientes presiones inflacionistas derivadas de haber mantenido sus políticas monetarias expansivas. Si esas divergencias se van acumulando acabarán aumentando los desequilibrios en las balanzas por cuenta corriente y, en consecuencia, las incertidumbres financieras.

En EE.UU. existe el peligro de que la política macroeconómica —especialmente en el lado fiscal— continúe siendo expansiva demasiado tiempo, aún cuando la recuperación ya esté afianzada, causando una subida abrupta de los tipos de interés a largo plazo, de consecuencias negativas para la inversión, tanto americana como mundial.

En la Europa Continental la confianza de los consumidores sigue débil haciendo que el ahorro se mantenga alto por miedo al despido y que la demanda crezca poco. La brecha resultante entre las rentas de los consumidores y su gasto puede reducir el estímulo causado por la recuperación global, y hacer que la europea sea mucho menos vigorosa de lo que se esperaba. Al continuar la incertidumbre sobre la fortaleza de la recuperación y al ser débiles las presiones inflacionistas, parece que hay motivos para suavizar más aún la actual política monetaria, rebajando el ya reducido tipo de interés del Banco Central Europeo (BCE). Al fomentar la actividad económica en un momento tan delicado como el presente, unas condiciones monetarias más permisivas facilitarían también la necesaria consolidación de las finanzas públicas europeas.

Las continuadas divergencias entre los crecimientos de las diversas regiones de la OCDE, caracterizadas por un crecimiento fuerte en Norteamérica y en Extremo Oriente y débil en la Eurozona, y los consiguientes desequilibrios en las balanzas por cuenta corriente podrían producir reajustes bruscos y distorsionantes en los tipos de cambio, posiblemente muy perjudiciales para Japón y Europa en un momento como el actual, en el que las políticas macroeconómicas de esos países tienen poco margen de maniobra para contrarrestar las consecuencias negativas de una eventual persistencia de la debilidad del dólar. Esperemos que un mayor rigor fiscal en EE.UU. y una demanda más sólida en Europa y en Japón sean capaces de reducir los actuales desequilibrios exteriores sin que sean sólo los movimientos de los tipos de cambio los que tengan que realizar esta tarea.

Como viene diciendo la OCDE desde hace tiempo es muy urgente que los grandes países de Europa Continental, Francia, Alemania e Italia, se den cuenta de las causas por las que sus economías crecen menos que las de otros países industriales de la región y tomen las medidas estructurales necesarias para corregir esa deficiencia. Algunas de esas causas son bien conocidas. Por ejemplo, las autoridades fiscales no controlaron correctamente la situación en la última recuperación. El deseo de evitar que aumentara la carga fiscal, unido a dificultades para rebajar el gasto público produjeron un deterioro notable de los déficit estructurales. Quizá se pueda conseguir una consolidación fiscal mediante un mejor diseño y una implementación preventiva del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En cualquier caso, dependerá, en gran medida, de la capacidad de las instituciones presupuestarias nacionales de gestionar y controlar el gasto público; en realidad el deterioro presupuestario de los últimos años en los grandes países europeos se debe más bien a una pérdida de control del gasto nacional que a una supuesta inadecuación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Se necesitan también instrumentos estadísticos más eficaces para medir mejor la evolución en tiempo real de los déficit ajustados cíclicamente. Así, ha sido un serio contratiempo para las autoridades fiscales el que no se dieran cuenta de que, más allá de la influencia usual del ciclo económico, unas fuertes subidas de los precios de los activos (financieros o reales, como el precio de las viviendas) aumentaron considerablemente los ingresos fiscales transitorios con consecuencias nefastas para los déficit públicos subsiguientes.

Comparados con el Reino Unido, Australia, Canadá y algunos otros países de la Eurozona, los de la Europa Continental han tenido mayores dificultades para mantener la demanda a niveles satisfactorios en la fase de debilidad de la coyuntura. Aparte de evidentes diferencias en las políticas macroeconómicas de ambos grupos, la debilidad de los países continentales puede deberse a factores estructurales, tales como la fragilidad del mercado de trabajo alemán, y también a la falta de flexibilidad del mercado hipotecario. Además de perjudicar al bienestar económico a largo plazo, unos mercados hipotecarios inadecuados puede que hayan reducido el impacto de la política monetaria. Esta menor efectividad en los mercados hipotecarios y de la vivienda contrasta vivamente con la experiencia de otros países de la OCDE con mercados hipotecarios más elásticos, en los que el mercado de viviendas se recuperó cuando la coyun-

tura se desaceleraba y el resto de la economía tendía a debilitarse.

En general, teniendo en cuenta todos los factores, parece que la recuperación está afianzada, si bien serán necesarias unas políticas macroeconómicas y estructurales más efectivas para que aquella se extienda a todo el mundo y para reestablecer un sólido clima de confianza en las familias de la OCDE.

2. INFORME DE LOS SEIS INSTITUTOS ALEMANES SOBRE LA ECONOMÍA ALEMANA Y MUNDIAL

El informe conjunto semestral (otoño y primavera) de los Seis Institutos Alemanes de Investigación de la Coyuntura Económica (los de Berlín, Munich, Hamburgo, Kiel, Essen y Halle), quizá el más prestigioso por su imparcialidad y realismo, se muestra moderadamente optimista: la recuperación económica global está en camino. Se centra en Norteamérica y Extremo Oriente. Su fortaleza se manifiesta en un considerable aumento de la inversión y en que el optimismo de las bolsas mundiales no se ha visto afectado ni por los últimos atentados terroristas ni por el deterioro de la situación en Iraq. La recuperación de la inversión ha sido apoyada por una política económica expansiva del Fed, del Banco de Japón y del Banco Central Europeo (BCE). Globalmente, los costes nominales y reales de la financiación externa de las empresas son bajos, lo que ha fomentado la venta de sus productos, especialmente en la industria informática y de comunicaciones, muy afectadas por la recesión de 2001. Después de una rápida expansión en la primera mitad de 2004, el crecimiento en EE.UU. y Extremo Oriente se desacelerará algo.

La economía de la Eurozona salió de un prolongado período de estancamiento en la segunda mitad de 2003 gracias, sobre todo, al aumento de la demanda exterior derivada de la recuperación en EE.UU. y Extremo Oriente y de la vigorosa expansión en los países candidatos a entrar en la Unión Europea (UE). A pesar de la subida del euro sus exportaciones aumentaron, pero la demanda interior continuó débil. El consumo público siguió aumentando fuertemente, pero el privado apenas si lo hizo en 2003 y, lamentablemente, no hay señales de que se recupere. Tampoco ha crecido la inversión. Las exportaciones seguirán siendo el principal motor de la recuperación en los próximos meses y podrían producir un aumento de las inver-

siones en maquinaria y equipo, que se aceleraría a lo largo del año. El empleo sólo subirá lentamente, de modo que el paro bajará muy poco y el aumento de los ingresos de las familias seguirá siendo pobre. La debilidad del gasto de consumo privado será el punto débil de la economía en 2004; sin embargo, se irá recuperando gradualmente en 2005. Las exportaciones y la inversión crecerán algo más lentamente a causa de la desaceleración de la economía mundial, pero el efecto de ese estancamiento será mitigado por la desaparición progresiva de los efectos negativos de la apreciación del euro. El PIB de la Eurozona subirá un 1,6 por 100 este año y un 2 por 100 el que viene, mientras la inflación lo hará un 1,7 por 100 este año y un 1,8 por 100 en 2005.

La economía alemana está saliendo lentamente de su estancamiento. Desde el pasado otoño la producción y la demanda están aumentando, aunque lentamente. Sin embargo, continúa la tendencia a la baja en la utilización de la capacidad productiva y en el empleo. El impulso hacia la recuperación viene marcado por el vigoroso desarrollo de la economía del resto del mundo. Por ello, la política monetaria expansiva está teniendo efectos positivos en Alemania y en el resto de la Eurozona. Las primeras señales de recuperación de la demanda interna se manifiestan en la inversión en maquinaria y equipo. Sin embargo, el consumo privado sigue débil. Una política monetaria permisiva continuará apoyando la recuperación. Pero sería un error creer que la recuperación en curso hace más fácil resolver los problemas con los que se enfrentan los gobiernos y suponer que las mejoras en las expectativas económicas se deben, sobre todo, a las reformas ya implementadas y que no hay que continuar por ese camino.

La política fiscal sigue enfrentada con la necesidad de una consolidación presupuestaria, lo que supone, reducir o eliminar el déficit. Este sigue siendo alto, según el pronóstico de los Institutos, se sitúa en el 3 por 100 del PIB en 2004 y en 2005, es decir, el límite del 3 por 100 establecido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento no será respetado durante cuatro años seguidos. Los Institutos están de acuerdo en que la consolidación fiscal es necesaria, pero difieren en como conseguirla. La mayoría estima que hay que cumplir las reglas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento estableciendo límites infranqueables al aumento del gasto público y reducciones adicionales a los subsidios y desgravaciones tributarias, asegurando así que el déficit se sitúe por debajo del 3 por 100 en 2004. Para la

mayoría, el gobierno ya no puede mantener que ese plan no es aplicable a causa de la situación cíclica de recesión en que se encuentra la economía alemana; alcanzar el equilibrio presupuestario no debe retrasarse indefinidamente o hasta 2007. Si el déficit continúa al excesivo nivel actual, sería demasiado arriesgado y, si ocurriera una fase de caída del ciclo, para respetar el límite del 3 por 100 habría que reducir los efectos de los estabilizadores automáticos.

Los Institutos de Berlín, el más keynesiano de los seis, y el de Halle estiman que el paquete adicional de medidas de austeridad que proponen la mayoría de los institutos para asegurar la reducción del déficit no es apropiado en la actual situación económica. El hecho de que la economía alemana haya sido una de las más afectadas por la crisis, y que la política monetaria sólo pueda reaccionar a la evolución económica de la Eurozona en su conjunto hace que el papel de la política fiscal sea especialmente importante. Por lo tanto, esos dos Institutos proponen conseguir la consolidación a medio plazo estableciendo unos límites obligatorios anuales al gasto y permitiendo que los ingresos fiscales vayan oscilando con el ciclo. Esta estrategia evitaría que la política fiscal agrave aún más la debilidad económica en la fase recesiva del ciclo. Cuando la economía se vaya recuperando la consolidación se acelerará automáticamente.

Dada la situación presupuestaria actual en Alemania es difícil proponer gastos adicionales en educación e inversiones públicas. Al mismo tiempo, el envejecimiento de la población exige reformas en la Seguridad Social y en las pensiones. Los Institutos estiman que hay que definir una política fiscal a largo plazo que hoy no existe. El gobierno debe cumplir su promesa de dedicar a la inversión una proporción mayor del gasto público. A medio plazo hay que aumentar considerablemente el gasto público en infraestructura y en capital humano. Además, en principio no hay que renunciar al objetivo de reducir los impuestos y las contribuciones de la Seguridad Social a pesar de los grandes déficit actuales. Aunque en la situación actual es difícil contemplar una reducción de la carga tributaria, no habría que aplazar varios años más la reforma del sistema tributario alemán. Más bien debería simplificarse sin demora sobre la base de las propuestas ya existentes. Progresos en la reducción de subsidios y privilegios fiscales crearían oportunidades para aumentar la inversión pública y rebajar la carga tributaria.

Los bajos tipos de interés acordados por el BCE han ayudado a la recuperación económica en la Eurozona y en Alemania. Por otra parte, parece que los tipos de interés internacionales van a subir. Aún así, el BCE debería mantener los tipos a su nivel actual si la recuperación en la Eurozona sigue siendo tan moderada como prevén los Institutos y el BCE.

Los Institutos han dicho repetidamente que las reformas laborales del gobierno, esencialmente rebajar el subsidio de paro pasado cierto tiempo para que el parado se esfuerce en encontrar un nuevo trabajo y, suprimirlo o rebajarlo, si se niega a aceptar el trabajo que se le ofrece son un paso en la buena dirección para reducir la duración del paro. Las nuevas reglas sobre "miniempleos" (empleos de duración limitada, o a jornada reducida) reducirán los incentivos al trabajo negro. Sin embargo, los Institutos estiman que no hay que hacerse ilusiones sobre los efectos de la reforma laboral. Probablemente, su efecto inicial será considerable y podría causar el paro de algunos trabajadores fijos. Pero lo más importante es que esas medidas no podrán eliminar los efectos de los determinantes clave del volumen y estructura del empleo tales como un crecimiento económico bajo, una regulación excesiva, deficiencias en la cualificación de la fuerza de trabajo y diferencias demasiado bajas entre salarios. La mayoría de las reformas deberían aumentar el potencial de producción. Sin embargo, sus efectos sólo se sentirán plenamente cuando la recuperación se confirme y disminuya considerablemente el porcentaje de capacidad sin utilizar.

La ampliación de la Unión Europea el primero de mayo pasado ha reavivado el temor de que las empresas alemanas la aprovechen para trasladar sus instalaciones productivas a los nuevos miembros con unos costes laborales mucho más baratos, ya sea mediante inversiones directas en esos países, o haciendo pedidos a empresas de los mismos con costes de producción mucho más bajos. Para saber si los antiguos miembros de la UE acabarán perdiendo puestos de trabajo a causa de la ampliación hay que tener en cuenta varios factores. Por una parte, se perderán empleos al trasla-

darse la producción a los nuevos miembros, pero, por otra, los productos intermedios más baratos comprados a éstos aumentarán la competitividad internacional de las empresas de los antiguos miembros, generando mayores exportaciones y más empleos. Además, los inversores extranjeros ya han contribuido considerablemente al crecimiento económico de los nuevos estados miembros, lo que ha hecho que aumenten las exportaciones alemanas hacia ellos. En el caso de Alemania parece que predominan los efectos positivos. Sin embargo, es necesario que Alemania tome medidas al respecto en dos sentidos: en primer lugar, debe impedir transferencias de instalaciones productivas a los nuevos miembros "cuando sean una reacción a condiciones generales negativas en Alemania" y el mejor modo de conseguirlo sería "mejorando las condiciones del crecimiento económico de manera sostenible". En segundo lugar, las repercusiones de la relocalización, es decir, los ajustes estructurales consiguientes deberían mitigarse. En las industrias afectadas, la moderación salarial ayudaría a realizar los cambios estructurales y a evitar efectos negativos, aunque esa moderación sólo puede ser la reacción defensiva inmediata.

La paralización del proceso de aproximación económica de Alemania Oriental a la Occidental y el coste de financiar la reconstrucción de la primera han provocado una discusión sobre si la estrategia empleada es apropiada. La regla fundamental de la estrategia debe ser emplear los recursos escasos disponibles donde más contribuyan al desarrollo económico general. Algunos creen que para alcanzarla, las políticas económicas y estructurales deberían enfocarse hacia las regiones e industrias con mayor potencial de crecimiento. Ahora bien, el identificarlas además de difícil, no parece una tarea propia del gobierno, sino que es la responsabilidad de las empresas. Por lo tanto, el gobierno tiene que mejorar las condiciones para un mayor crecimiento y más empleo creando un entorno institucional y estructural más favorable para las empresas. Si el gobierno quiere ir más lejos y enfocar el desarrollo de la economía de Alemania Oriental de modo selectivo, debería centrar sus políticas en polos de desarrollo.

RESUMEN DE PRENSA

COMENTARIO DE ACTUALIDAD

Ramon Boixareu

El proceso de perfeccionamiento y mejora del proyecto de acuerdo sobre la Constitución europea, ha seguido ocupando a los políticos europeos, razón por la cual ha seguido y seguirá siendo aún tema de actualidad, pendiente de resolución.

La últimas diligencias, hasta ahora, de dicho proceso las han protagonizado los ministros de asuntos exteriores de los 25 países miembros, en sus reuniones de finales del pasado mes de mayo. A juzgar por el optimismo mostrado por dichos ministros al término de dos días de debate, la aprobación del acuerdo no debería ofrecer dudas. Esto se verá, en una primera instancia, los días 17 y 18 de este mes de junio, cuando se reúnan en Bruselas los jefes de gobierno comunitarios para dar su aprobación al texto, en principio definitivo, que mientras tanto habrá recibido los últimos retoques por parte de la presidencia irlandesa.

El optimismo de los ministros de exteriores fue sólo atemperado por el recuerdo del fracaso que puso fin a la cumbre de Bruselas, el pasado mes de diciembre. Como se recordará, esa cumbre, celebrada todavía bajo la presidencia de Berlusconi, terminó sin que fuera posible aprobar el texto definitivo del acuerdo.

La reunión de los ministros de asuntos exteriores de Bruselas concentró su atención en la recurrente cuestión del voto en el Consejo de Ministros, el principal órgano legislativo de la Unión.

Todos los países estuvieron de acuerdo en la adopción de un nuevo sistema de "mayoría doble", que refleja la doble naturaleza de la UE como Unión de Estados y de individuos. Según el texto en principio aprobado, una mayoría estaría constituida por el 50 por 100 de los Estados que representaran el 60 por 100 de la población. Sin embargo, España y Polonia desean un porcentaje de población superior al 60 por 100, al

objeto de facilitar el bloqueo en la UE de medidas impopulares.

Los ministros también acordaron dar más puestos en el Parlamento europeo a los Estados más pequeños, elevando el umbral mínimo de cuatro a cinco, y probablemente a seis.

Un tercer punto, éste sobre quien debe tener la última palabra a propósito del presupuesto anual de la UE —si los Estados miembros o el Parlamento europeo— está por decidir, y lo más probable es que se acuda a una compleja fórmula de compromiso.

Mientras tanto, siete países —Italia, Polonia, Lituania, Malta, Portugal, la República Checa y Eslovaquia— volvieron a presentar sus controvertidas demandas para que se haga en el texto una referencia a las "raíces cristianas" de la UE.

Como comentaba George Parker en *FT* de 25/5, Francia, tradicionalmente comprometida con el principio de estricta separación entre el Estado y la religión, se mostró a favor de una fórmula de compromiso, y ésta será, probablemente, la solución que se adopte.

Como decía el mismo Parker, el mayor obstáculo ante un acuerdo, a mediados de este mes de junio, será probablemente la defensa británica del derecho de veto en áreas tales como los impuestos, la seguridad social y la política exterior.

Bien. Supongamos que el texto, sometido a los jefes de Estado y/o gobierno a mediados de este mes de junio, sea aprobado con todas las de la ley, es decir, por unanimidad de los 25 miembros de la UE. En este caso, sólo faltará que el acuerdo sea ratificado por todos y cada uno de dichos miembros. Leyendo las declaraciones, estas últimas semanas, de la mayoría de los líderes políticos

Europeos, podría pensarse que la ratificación del acuerdo de aprobación de la Constitución será cosa fácil, y que tal ratificación no ha de constituir en modo alguno un obstáculo grave. ¿Es esto realmente así?

Después del 82 encuentro franco-alemán que tuvo lugar a mediados del pasado mes de mayo, tanto el presidente Chirac como el canciller Schroeder se expresaron de manera muy optimista a propósito de la ratificación del acuerdo constitucional una vez aprobado éste por el Consejo de ministros de la Unión. Según se pretende saber, los dos líderes trataron, precisamente, en sus contactos de dichas fechas, de la forma de superar la situación si algún país miembro de la UE no ratificara el acuerdo. La cuestión tanto más delicada cuanto que se plantea después de que el primer ministro británico, en una *volte-face* sorprendente, como dijo *Le Monde*, decidiera someter el acuerdo, llegado el caso, a referéndum.

Otros países habían hecho saber que someterían a referéndum el acuerdo constitucional. Entre los mismos figuran como seguros la República Checa, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo, Holanda y Portugal y como probables —según la prensa internacional— España y Polonia. Sin embargo, el caso es que nadie pareció alarmarse por ello, como se alarmó cuando se supo la decisión de Tony Blair.

“El pánico es comprensible”, dijo *The Economist* en su edición de 24 de abril, a lo que en un editorial del mismo número añadía. “Un referéndum británico incrementa el riesgo de que no se conseguirá poner en vigor una Constitución”. Pese a esto, la revista defendía el derecho de Gran Bretaña a celebrar dicho referéndum.

¿Qué podría esperarse de uno o más referendums sobre la Constitución? ¿A dónde podría conducir un “no” de cualquiera de los países que lo celebrara, y principalmente de un país políticamente importante como el Reino Unido? Según *Financial Times* de 30 de abril, “el presidente Chirac había

apoyado una propuesta en virtud de la cual se concedería un límite de dos años a los países de la UE para que ratificaran el tratado constitucional, pasados los cuales sin haberlo hecho el país en cuestión debería abandonar la Unión”.

Tony Blair, por su parte, y según el mismo *FT*, ha sugerido que “si Gran Bretaña, uno de los países más euroescépticos, votara «no» un gobierno laborista trataría de negociar algún tipo de solución con sus consocios de la UE”.

Según Schoeder, después de haber sido aceptado por todos los países en la reunión en la cumbre comunitaria, “resultaría inconcebible que la Constitución no fuera ratificada. Uno ha de emplear toda su energía para asegurar que esos referendums den una respuesta afirmativa, evitando así que se haya de pensar en lo que ocurriría si alguno de los países votara «no»”.

En otra intervención sobre la misma cuestión, el presidente francés manifestó que “tales problemas deberían poder ser resueltos satisfactoriamente. Si la necesidad se presentara, examinaríamos lo que es mejor y nos valdríamos del más útil de los procedimientos” (?).

Por lo demás, quede aquí constancia, para terminar, de que la presidencia irlandesa ha elaborado planes para resolver una espinosa disputa suscitada en el marco de la nueva Constitución a propósito del eventual derecho de todos y cada uno de los países miembros a tener su propio comisario europeo, decía George Parker en la edición de 14 de mayo de *FT*. Bajo la nueva propuesta, cada país tendría su propio comisario hasta 2014, en que la Comisión se reduciría a 15 ó 18 comisarios. En este caso, la Comisión reducida sería designada sobre la base de una rotación estrictamente igual. Esto significaría que los grandes países miembros como el Reino Unido, Francia y Alemania no tendrían garantizado un lugar en el órgano ejecutivo de la Unión. Habrá que ver en que queda esta propuesta de la presidencia irlandesa.

LA INFORMACIÓN ECONÓMICA
EN LA
PRENSA INTERNACIONAL

SUMARIO

Crisis doble en el FMI	60
El misterio de la <i>jobless recovery</i>	61
Deslocalización	61
Reunificación	62
Europa sin cabeza	62
La atracción del euro	62
Doha redivivus	63
La propuesta de Lamy	63
El petróleo, a más de 40 dólares	63
Sigue creciendo el déficit comercial de EE.UU.	64
¿Industrias gigantes?	64
La delicada situación de la economía china	64
Posible recesión originada por el mercado de crudo	64
Las vacilantes estimaciones de la OCDE	65
<i>Made in Japan</i>	65
El FMI debe renovarse	66
Europa: las reformas necesarias	66
Gigantes industriales	66
Todavía a su merced	67
La presidencia de la Comisión Europea	67
Nuevo retroceso del dólar	68
Crece la producción industrial europea	68
Nombres para una presidencia	68
¿Un aterrizaje suave para China?	69
El petróleo será caro	69

Crisis doble en el FMI

(*Le Monde* de 24 de abril, 2004. Editorial)

El ex ministro español de Finanzas, Rodrigo Rato, sucederá al alemán Horst Köhler a la cabeza del Fondo Monetario Internacional. Rato llegará al Fondo en un momento aparentemente más tranquilo que el que cono-

ció su predecesor: la economía mundial va bien, e incluso muy bien, si se exceptúa la vieja Europa, que no consigue despegar.

Sin embargo, el nuevo director general deberá hacer frente a una doble crisis de la institución: crisis de legitimidad y crisis de doctrina. El Fondo, cuya misión es ser el edificio central del sistema financiero internacional, no ha sabido adaptarse a las convulsiones aparecidas con

la mundialización, la liberalización de los movimientos de capital y la revolución informática que ha cambiado los bancos y la moneda.

El Fondo sigue gestionado por las alianzas de la postguerra: en virtud de un acuerdo trasatlántico, el FMI está dirigido por un europeo mientras que el Banco Mundial lo es por un norteamericano, sin tener en cuenta ni la evolución relativa de las potencias económicas después de cincuenta años ni la opinión de los países en vías de desarrollo con los que el Fondo ha de negociar frecuentemente.

En marzo, después de la salida de Köhler, un grupo de países de Asia, de América y del Próximo Oriente, junto con Rusia, Suiza y Australia, publicó un texto denunciando la preponderancia europea, a sus ojos desproporcionada. Este "poder desproporcionado" ha sido igualmente criticado en el interior mismo del FMI, que podría tener necesidad, para afirmar su autoridad, de modificar sus procedimientos, de mostrar la transparencia que él exige de los demás y de abrirse a los países emergentes. Pero los "grandes" accionistas —Estados Unidos y Europa occidental— han rechazado el cambio.

La otra crítica dirigida al Fondo se refiere a su doctrina. Demasiado inclinado a creer en la infalibilidad de los mercados, el FMI no ha sido capaz de evitar las crisis monetarias que se han repetido desde hace diez años en Asia, en Rusia, en Iberoamérica, en Turquía. Una vez abierta la crisis, su doctrina queda enseguida demasiado marcada por eso que se llama el "consenso de Washington".

Para curarse y reencontrar el atractivo ante acreedores internacionales, los países deben aplicar una medicación hecha de ortodoxia presupuestaria, de liberalización, de rebaja de los derechos de aduana en sus fronteras, de privatizaciones. Esta poción, con frecuencia necesaria pero aplicada de manera demasiado radical, no siempre ha resultado positiva para ciertos países. Argentina constituye el último ejemplo de ello. Esa política ha sido denunciada por dos motivos: porque, en plena crisis, las medidas muy restrictivas frenan el crecimiento, provocan convulsiones sociales que en ocasiones agravan los males; y porque no tiene lo suficientemente en cuenta las realidades políticas, institucionales y sociales del país de que se trate.

El Banco Mundial ha debido hacer frente a críticas parecidas, por lo que ha empezado a modificar su actuación. Köhler, el ex jefe del Fondo, no introdujo más que ligeras modificaciones. Existen propuestas de reforma.

El misterio de la *jobless recovery*

(Rana Foroohar en *Newsweek* de 28/4)

El misterio de la "recuperación sin empleo" está ganando terreno. Los economistas utilizaban esta enigmática frase para describir lo que ha estado ocurriendo primero en Estados Unidos y ahora en Rusia, México y la India. La respuesta, según los analistas, reside en un incremento de la productividad que conduce a que las empresas produzcan menos mano de obra. El economista Jan

Hatzius, economista de Golden Sachs, señala, sin embargo, que la cifra oficial de crecimiento de Estados Unidos para 2003 fue mayor de la real, y que debió acercarse a la correspondiente al incremento del empleo. Así, la producción industrial del pasado fue la correspondiente a un incremento del PIB del 2,2 por 100, en línea con la cifra de creación de empleo.

Deslocalización

(Eric Le Boucher en *Le Monde* de 1 de mayo)

La entrada económica en la Unión Europea había precedido a la entrada institucional. Los industriales se habían anticipado a las ampliaciones desde mucho antes. Hace diez años, las grandes multinacionales, en especial las europeas, habían movido sus peones. Para Mercedes, Avertis, Agfa o Siemens, los países de la Europa central y oriental (PECO, o "los Diez") representaban un doble interés: un mercado nuevo a conquistar y un espacio de producción a menores costes.

Los salarios de "los Diez" sólo alcanzan el 15 por 100 de la media de "los Quince", al tipo de cambio actual, y el 35 por 100 según la paridad del poder de compra.

Todos los gigantes europeos se volvieron hacia Praga y Varsovia. Se estima que las inversiones de las grandes empresas del Occidente europeo en territorio de "los Diez" alcanzaron 100 m.m. de euros, con los que se construyeron fábricas nuevas o se adquirieron firmas en las regiones orientales del continente. Después de las grandes multinacionales, ahora son empresas medianas las que desean deslocalizarse.

La primera fase de obertura ha terminado, las fábricas de las multinacionales funcionan a pleno rendimiento y "los Diez" exportan entre el 70 y el 80 por 100 de su producción a la UE. En 2003, las inversiones extranjeras se han reducido a la mitad: del 5 por 100 del producto interior bruto de dichos países han pasado a 2,5 por 100, aproximadamente. Desde el punto de vista industrial, pues, la integración está casi terminada.

Por lo demás, lo que debe señalarse es que, como mercados, no es mucho lo que puede esperarse de "los Diez", y esto tanto más cuanto que la demografía, en ellos, no es nada floreciente.

Todo ello puede explicar que la mirada de los grandes grupos se haya dirigido fuera de Europa, hacia Asia o América. ¿Para qué invertir más en la República Checa si es para exportar a Alemania o a Francia, donde los mercados están saturados? ¿Por qué no apuntar más lejos, a India, a China o a Brasil, donde los salarios son mucho más bajos y donde una parte de la población, enriquecida por la mundialización, es tan consumidora como nuestra burguesía?

[...]

La ampliación de la UE tiene el defecto de hacer entrar los PECO en una Europa fatigada y envejecida.

Reunificación

(J.-M. C., en *Le Monde* de 1 de mayo)

¿Ampliación? La palabra es impropia, toda vez que después de la caída del muro de Berlín y del hundimiento que siguió del imperio soviético, quince años después de la unidad alemana, Europa, a su vez, se reunifica. Europa, en efecto, se reencuentra con Praga, Budapest, Varsovia, Bratislava, Vilnius, etc., una parte de ella misma, esa parte de "Occidente secuestrado" durante los años de la guerra fría, según la expresión de Milan Kundera. El 1 de mayo fue, pues, para la historia, una reunificación y una reparación.

Le Monde que, desde los años 1950, ha defendido la construcción europea, acoge este momento como un enriquecimiento, al mismo tiempo que como un homenaje al camino recorrido: de la Comunidad del Carbón y del Acero al Mercado común, de la CEE a la Unión Europea, del mercado único al euro. Otras tantas etapas que han permitido que nuestros países fueran hoy más libres y más prósperos, y que nuestras sociedades sean más abiertas y más solidarias. *La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir*, había proclamado François Mitterrand para definir la elección de Francia de una empresa sin precedentes ni equivalentes en la historia, la elección de una adhesión consentida libremente a un destino común en un Viejo Continente hasta entonces condenado a la guerra.

[...]

Europa sin cabeza

(*Le Monde* de 2-3/5. Editorial)

El momento era solemne. El presidente de la República francesa, que no había dado una conferencia de prensa desde hacía cuatro años, había elegido el jueves 29 de abril ese medio de expresión para hablar de Europa en vísperas de la ampliación de la UE. Era la ocasión de desvelar una visión, a falta de un gran designio. Pero el caso es que Jacques Chirac decepcionó. Es cierto que encontró una frase para saludar la realización de la "generosa utopía salida de las ruinas de la guerra y de la barbarie", pero no respondió a las cuestiones planteadas. Sobre la Constitución europea y sobre las futuras ampliaciones Chirac se refugió en la ambigüedad.

Durante la campaña presidencial de 2002, el presidente había dado a entender que el proyecto de Constitución debería ser sometido a referéndum. Hoy no parece estar seguro de ello. Teme visiblemente que si se les pregunta a los franceses éstos respondan quien sabe qué. Por ejemplo, que lo que les preocupa no es el Tratado Constitucional sino la eventual adhesión de Turquía. O, peor aún, que aprovechen para sancionar una vez más al gobierno.

Este paso atrás ante el referéndum parece como una confesión de debilidad. En Gran Bretaña, el recurso a un referéndum anunciado por Blair parece obedecer al deseo

de salir de la situación embarazosa en la que se encuentra el primer ministro como consecuencia de la participación en la guerra de Irak, de los ataques de que ha sido objeto por parte de la prensa popular que le acusa de eurofilia, etc. Sea como fuere, cabe pensar que Tony Blair ha intentado un golpe de efecto que puede agravar las dificultades de éste en vez de contribuir a superarlas.

A parte del español, José Luis Zapatero, que es un novicio en la escena europea, los colegas de Jacques Chirac y de Tony Blair no son mucho más presentables. Gerhard Schroeder no consigue sacar a Alemania de su malestar económico y social. En Italia, Silvio Berlusconi ha perdido lo que le daba credibilidad tras una presidencia europea calamitosa en el último semestre de 2003.

Así, en el momento en que pasa de 15 a 25 miembros, Europa avanza como un pato sin cabeza. El estancamiento económico en los antiguos países miembros y las dificultades de adaptación de los nuevos, la puesta en entredicho del modelo social europeo por la globalización, la necesidad de afirmar una identidad frente a la superpotencia solitaria norteamericana —sentida, es verdad, con una intensidad variable según los países—, etc. Todo esto exigiría en Europa un verdadero liderazgo, asumido por algunas personalidades o por un grupo de Estados miembros. Así ha sido siempre en el pasado en que la integración europea realizó grandes progresos.

El momento, en cualquier caso, no es para la nostalgia sino para la esperanza. Esperanza en que Europa, después de haber conseguido su recuperación, sabrá encontrar en sí misma los recursos para su renovación.

La atracción del euro

(*Financial Times* de 5/5. Editorial)

Los 12 países de la eurozona no serán por mucho tiempo una minoría en la Unión Europea. En el primer día laboral después de la ampliación de la UE a 25 miembros, la Comisión Europea hizo saber que Estonia y Lituania iban a tomar de inmediato las medidas que permitan el acceso al euro antes de agosto próximo. Se dice que Eslovenia y Chipre seguirán el mismo camino hacia últimos del año en curso. Sin embargo, Günter Verheugen, comisario para la ampliación, ha recomendado a dichos países que no presionen para una pronta entrada en la zona. Lo mismo ha dejado entender el Banco Central Europeo, según el cual los aspirantes a la condición de miembros del área deberán reunir los criterios requeridos.

Según la Comisión, los aspirantes deben trabajar duramente para cumplir con el criterio que se refiere al déficit presupuestario. Este déficit ha sido en "los Diez" del 5 por 100, frente al 5,7 el año pasado. Sin embargo, el caso es que se sitúa aún muy por encima de la media del área euro (2,7 por 100). Para los tres mayores países del grupo —Polonia, República Checa y Hungría— la comisión prevé déficit del 6, del 5,9 y del 4,9 por 100, respectivamente.

Estonia es un caso muy distinto. Su situación fiscal es muy sana. Su deuda bruta es sólo el 5,4 por 100 del PIB. Lituania se halla también en una situación confortable en este campo, con un déficit presupuestario de algo menos del 3 por 100 del PIB este año y el próximo, y una deuda de alrededor del 23 por 100. Los dos países son pequeños, con unas poblaciones de 1,3 y 3,4 millones de habitantes, respectivamente, pero parecen ser los adecuados para señalar el camino en el arriesgado pero potencialmente gratificante negocio de acceder al euro.

Doha redivivus

(*Financial Times* de 11/5. Editorial)

Nueve meses después del colapso de la reunión de la Organización Mundial del Comercio en Cancún, los miembros de ésta recogen los pedazos otra vez. La Ronda Doha de negociaciones comerciales, que parecía destinada al olvido, aparece ahora pronta a resucitar. Aunque siguen existiendo serios obstáculos que deberían superarse en breve plazo, alguno de los elementos que han de conducir a un pacto van encontrando su sitio.

El mérito por todo ello corresponde a Robert Zoellick, el máximo negociador comercial de Estados Unidos. A pesar de las amenazas que profirió en Cancún en el sentido de abandonar la Ronda Doha, Zoellick ha trabajado enérgicamente, desde enero, a favor de la reanudación de las negociaciones y de la mayor atención que debe prestarse a las cuestiones prácticas. La labor de Zoellick es tanto más encomiable cuanto que tiene lugar en un año electoral, en los que Washington suele interesarse mínimamente por los temas comerciales.

Pascal Lamy y Franz Fischler, comisarios europeos para el comercio y la agricultura, respectivamente, merecen también un aplauso por aceptar poner fin a las subvenciones de productos agrícolas y por renunciar a la introducción de nuevas y controvertidas normas en el sistema de comercio exterior. Sólo es una lástima que Bruselas no hiciera concesiones en esos campos con anterioridad. De haberlo hecho, la Ronda Doha habría seguido otros derroteros.

Sea como fuere, con la eliminación de dos puntos importantes de confrontación, la oferta de Bruselas debería contribuir a la mejora de la atmósfera en la mesa de negociaciones, en especial por lo que se refiere al diálogo entre países ricos y pobres dentro de la OMC, en la reunión que ha de tener lugar en París en breve. Zoellick espera que las conversaciones conducirán a una reducción de las diferencias cuando se debata el importe de los derechos arancelarios de los productos industriales y, por supuesto, de las subvenciones a la agricultura.

Lo que se espera es que el marco para las negociaciones de la Ronda Doha pueda haberse convenido hacia últimos de julio próximo.

En cualquier caso, un acuerdo este verano sería solo el principio del fin, y señalaría el comienzo de una duras negociaciones que podrían durar meses y, probablemente, años, sin garantía de un éxito final. Un fracaso resul-

taría todavía más grave que el de Cancún, y esto deberían tenerlo en cuenta los ministros.

La propuesta de Lamy

(Scott Miller en *The Wall Street Journal Europe* de 12/5)

La Unión Europea ha propuesto eliminar las subvenciones a la exportación de productos agrícolas como una medida adecuada para la reanudación de las negociaciones comerciales mundiales, pero la propuesta ha sido recibida con una mezcla de gentilezas diplomáticas y un franco escepticismo.

Pascual Lamy, el comisario europeo para el comercio exterior, anunció que la UE está dispuesta a eliminar todas sus subvenciones a la exportación —una parte de la suma total de 43 m.m. de euros que se destinan a la ayuda a la agricultura— siempre que todos los otros países hicieran lo mismo. Lamy se refirió específicamente a Estados Unidos y a sus programas de ayudas alimentarias (*food-aid programs*) consistentes en la adquisición de excedentes agrícolas destinados a donativos a regiones necesitadas de todo el mundo.

Y para conseguir el respaldo de los países más pobres a la hora de las negociaciones comerciales, Lamy propuso que la miembros de la OIC dejen de presionar al 90 por 100 de ésta, que es lo que suponen los Estados más pobres, para que abran sus mercados.

El *Trade Representative* de Estados Unidos, Robert Zoellick, celebró la aceptación por parte de Europa de la idea de poner fin a las subvenciones diciendo que equivalía a la previa propuesta norteamericana en el mismo sentido. El representante de Brasil en la OIC y el líder del llamado Grupo de los 20 de países en vías de desarrollo se mostró menos complacido, y pidió a Estados Unidos que acabe con los programas de ayuda a la producción agrícola. "El espíritu de la propuesta es bueno, pero ésta debe desarrollarse afirmativamente".

La posición de Francia al respecto hace pensar que la liberalización del comercio exterior agrícola seguirá encontrando mucha oposición.

[...]

El petróleo, a más de 40 dólares

(*Financial Times-Commodities*, de 13/5)

Los mercados de la energía prevén un largo período en el que el crudo se cotece por encima de los 40 dólares el barril, después de que hayan alcanzado el precio más alto de los últimos 13 años.

Los precios han subido casi una cuarta parte desde principios de año. La Organización de Países Exportadores de Petróleo ha atribuido el alza a la actuación de inversores especuladores.

El mercado de futuros de Estados Unidos rozó los 41 dólares, justo algo menos de un máximo histórico.

Entre las razones que explican esta situación figura las preocupaciones originadas por la proximidad del verano, época en que el consumo de gasolina crece substancialmente. Existe asimismo el temor de ataques contra la infraestructura petrolífera del Medio Oriente, especialmente en Irak.

[...]

Sigue creciendo el déficit comercial de EE.UU.

(*The Wall Street Journal Europe* y *Herald Tribune* de 13/5)

Una economía expansiva y un mayor apetito por el petróleo condujeron en marzo a un aumento de las importaciones de Estados Unidos, de lo que resultó un incremento del déficit comercial, que alcanzó todavía nuevos records.

El déficit del comercio de bienes y servicios de marzo fue de 45,96 m.m. de dólares, frente al de 42,12 m.m. de febrero.

La partida que en mayor medida contribuyó al aumento fue la energía (productos petrolíferos), que creció un 20 por 100.

Por países, el mayor déficit se registró en el comercio con China (10,44 m.m.). Con Japón fue de 6,74 m.m. de dólares y con la Unión Europea el déficit se incrementó hasta alcanzar 9,20 m.m.

[...]

¿Industrias gigantes?

(*The Wall Street Journal Europe* de 14-16/5)

Queriendo ratificar su poder en el corazón de la Unión Europea los líderes de Francia y Alemania están elaborando un plan para crear en Europa gigantes económicos capaces de competir con las mayores compañías mundiales, especialmente de Estados Unidos.

En una sorprendente comunicación después de una de las reuniones regulares celebrada en París por el presidente Jacques Chirac y el canciller Gerhard Schroeder, Chirac dijo que enviaría a su primer ministro y ministro de Economía para que se reuniera con Schroeder y su equipo económico en Berlín a últimos de este mes "para crear el marco político que pueda hacer posible el desarrollo de los campeones industriales que Europa necesita".

Si tuviera éxito, la iniciativa podría cambiar significativamente el equilibrio económico trasatlántico, que en la actualidad se inclina a favor de Estados Unidos. Algunas de las empresas paneuropeas ya existentes —como es el caso del constructor de aviones Airbus— han realiza-

do grandes progresos en el sentido de poner en entredicho la superioridad de sus rivales norteamericanos, como Boeing. Co.

La delicada situación de la economía china

(*The Economist* de 15/5. Editorial)

Un drama fascinante está a punto de producirse en el mayor país del mundo.

La economía de China, en efecto, está creciendo demasiado deprisa para que el país pueda dejar de inquietarse. Los dirigentes chinos lo saben, y en las semanas recientes han prometido adoptar medidas enérgicas para enfriar la situación. Así, se rumorea que el banco central chino puede subir los tipos de interés por primera vez en nueve años.

El reto que las autoridades tienen ante sí resultaría difícil en todas partes. Se trataría de desacelerar la economía lo suficiente para asegurar un crecimiento sostenido, pero no tanto que pudiera traducirse en una crisis severa, es decir, en un aterrizaje accidentado.

La tarea de los responsables chinos es doblemente difícil porque disponen de menos instrumentos que los países desarrollados. Miles de firmas de propiedad estatal, así como el sistema bancario, no responden siempre a las señales de los precios o a los tipos de interés. Por lo demás, no son sólo 1,2 m.m. de chinos los que deben estar esperando que sus líderes tengan éxito a pesar de los citados inconvenientes. También el resto del mundo tiene mucho en juego en China y está pendiente de la marcha de su economía.

Durante los pasados tres años China ha supuesto un tercio del crecimiento económico mundial (según la paridad del poder de compra). El pasado año, el crecimiento del PIB chino aumentó un 9,7 por 100. Pero incluso está cifra pueden subestimar el crecimiento real, que algunos economistas sitúan en un 13 por 100.

Sea como fuere, parece claro que los mayores perdedores, en el caso de un *hard landing* de China, serían sus vecinos asiáticos.

[...]

Posible recesión originada por el mercado del crudo

(Paul Krugman, en *Herald Tribune* de 15-16/5)

Hasta ahora, la crisis mundial del mercado del petróleo no se parece en absoluto a las de 1973 ó 1979. He ahí porqué es tan temible.

Las crisis de los años 1970 empezaron con grandes distorsiones en la oferta debidas al embargo del petróleo árabe después de la guerra árabe-israelí de 1973 y de la

revolución iraní de 1979. Ahora, a pesar del caos en Irak, no ha sucedido nada comparable, todavía. Sin embargo, a causa de la creciente demanda provocada por el creciente consumo de China, el mercado mundial de crudo se halla muy tenso y los precios se hallan 12 dólares por encima de los de un año atrás. ¿Qué es lo que puede ocurrir si algo no funciona realmente como debiera?

Permítanme que presente la cuestión de forma diferente. La última vez que los precios del crudo fueron tan altos, en vísperas de la Guerra de Golfo de 1991, existía en el mundo una gran producción no utilizada, por lo que se podía hacer frente a una severa distorsión de la demanda, si ésta se hubiera producido. Esta vez, tales posibilidades no existen.

La Agencia Internacional de la Energía estima que la producción mundial sobrante se sitúa en los 2,5 millones de barriles diarios, casi toda ella en la región del Golfo. También predice que la demanda global de crudo en 2004 será, como promedio, 2 millones de barriles al día mayor que en 2003. Piénsese lo que sucedería si se produjeran más ataques insurgentes en los oleoductos iraquíes, o inestabilidad en Arabia Saudita. En realidad, incluso sin una distorsión de la oferta, se hace difícil ver de dónde procedería el crudo con el que hacer frente a una creciente demanda.

Pero ojo: la economía enseña que los mercados se defienden hábilmente con los excesos de la demanda frente a la oferta. Los precios suben, los productores tienen un incentivo para producir más, mientras que los consumidores tienen un incentivo para consumir menos, con lo que el mercado recupera el equilibrio. ¿Ocurriría lo mismo hoy con el crudo?

Sí, desde luego. La cuestión es cuánto tardaría y cuánto subirían los precios en el proceso.

Para ver bien el problema, piénsese en la gasolina. Unos precios altos sostenidos para la gasolina han conducido a unos automóviles más eficaces. En 1990, el coche medio norteamericano recorría un 40 por 100 más millas por galón que en 1973. Pero la sustitución de coches antiguos por otros modernos tarda años.

Un incremento de la capacidad de producción tarda todavía más que la sustitución de los vehículos. Por otra parte, los descubrimientos de nuevas fuentes de crudo han sido progresivamente más escasos.

Por lo tanto, los precios del petróleo permanecerán altos, y pueden subir todavía más independientemente de lo que ocurra en el Oriente Medio.

[...]

¿Podría realmente una crisis del mercado petrolífero conducir hoy a una *stagflation* como la de los años 1970, una combinación de inflación y creciente paro?

A pesar de que Estados Unidos sea menos vulnerable ahora que algunas generaciones anteriores, si se produjera una distorsión importante de la oferta el mundo debería conformarse con menos crudo, lo que conduciría a una crisis mundial. No, no es disparatado pensar

en la posibilidad de una recesión ocasionada por la distorsión del mercado petrolífero.

Las vacilantes estimaciones de la OCDE

(*Financial Times* de 17/5)

La última estimación de la OCDE sobre el estado de la economía mundial, hace una semana, subrayó que si bien las perspectivas han seguido mejorando y que el crecimiento debería proseguir vigorosamente en casi todas las regiones y todos los sectores, continúan existiendo notables tensiones y puntos vulnerables.

Una preocupación importante es el fuerte aumento de los precios del crudo. La OCDE subraya al respecto que la persistencia del alza podría retrasar o limitar las recuperaciones.

Aunque las previsiones inflacionistas sean débiles en el Reino Unido y en Eurolandia, en modo alguno pueden descartarse los posibles efectos negativos sobre la economía global de las cotizaciones elevadas del petróleo.

[...]

Made in Japan

(Hideko Takayama en *Newsweek* de 17/5)

Un periódico de Tokio publicó recientemente un reportaje titulado: "El renacer de un gran país industrial", en el que comentaba el fenómeno que parece estar teniendo lugar en Japón en virtud del cual se observa la reaparición, con actualizadas técnicas, de fábricas de las grandes empresas que no hace mucho habían trasladado a países de bajos costes sus unidades productivas. A este respecto se cita, entre otros, el caso de la empresa Kenwood, que desplazó de Tsuruoka (Japón) a Malasia su línea productiva, con el fin de sacar provecho de los bajos salarios de este país. Ocurrió, sin embargo, que Kenwood se dio pronto cuenta de que podía hacer funcionar su línea en Tsuruoka con sólo cuatro operarios en vez de 22 en Malasia; que podía servir los pedidos de los almacenes en dos días, en vez de cinco semanas; y reducir de 18 a 3 días el tiempo medio que los materiales permanecían almacenados en la fábrica. Por otra parte, al igual que otra mucha gente en Asia, a los japoneses les gusta ver la inscripción *Made in Japan*.

Lo dicho puede explicar el movimiento de reflujo que se va observando, a pequeñas dosis por ahora, pero de manera significativa. Cuatro grandes proyectos fabriles están en marcha en Japón, cada uno de ellos de un coste de más de mil millones de dólares. Se trata de iniciativas debidas a las grandes empresas multinacionales (Toshiba, Matsushita, Fujitsu y Sharp), que protagonizan, según parece, una resurrección industrial en el Japón de la "economía digital".

[...]

El FMI debe renovarse

(Daniel Cohen, en *Le Monde* de 18/5)

La elección del nuevo director general del Fondo Monetario Internacional, el español Rodrigo Rato, ha sido saludado por Iberoamérica, sobre todo por Argentina, como una buena noticia para los países con deudas del Continente. La ironía es que un buen número de comentaristas se preguntan si Argentina no será la tumba del Fondo.

El 9 de marzo último, Argentina amenazó ya con interrumpir sus pagos a la institución. ¿Qué habría sido del FMI si se hubiera declarado la suspensión de pagos? Hasta el presente el Fondo ha disfrutado de un estatuto privilegiado, el de acreedor de primer rango, que debe ser restituido antes que los acreedores privados.

Es en nombre de esta idea cómo el Fondo puede prestar dinero a los países en dificultades, cuando nadie más puede hacerlo. Si el FMI se convirtiera en un acreedor como los otros, sometido a los riesgos de las suspensiones de pagos, el edificio se vendría abajo.

El hecho que dos tercios de sus recursos estén prestados a tres países frágiles —Argentina, Brasil y Turquía— no mejora en nada su situación. Esperemos que el nuevo director general salga airoso de su delicada y difícil misión, en la que la renovación y actualización del Fondo no será la de menor entidad.

[...]

Europa: las reformas necesarias

(Gordon Brown, Nicolas Sarkozy y Hans Eichel en *Financial Times* de 21 de mayo) (1)

En un momento en que los ministros del Grupo de los Siete se reúnen para analizar la situación de la economía mundial y para expresar su preocupación a la Organización de Exportadores de Petróleo por el impacto de la subida de los precios del crudo, entendemos que la reforma de la economía debe ser situada en el centro del orden del día europeo para el crecimiento.

Durante años, éste ha sido insuficiente, promediando un 1,7 por 100 anual desde el año 2000, mientras que el paro ha sido excesivo (18 millones de europeos en el momento actual). Los líderes europeos han establecido unos objetivos ambiciosos por lo que se refiere a la productividad y a las reformas económicas para 2010, incluyendo la creación de 21,5 millones de nuevos empleos. Pero Europa ha de hacer más para alcanzar tales metas.

El lento crecimiento es todavía más preocupante por la circunstancia de que Europa ha de hacer frente a una intensa competencia global. Productos globales, empresas y flujos financieros crean desafíos cada vez mayores para la UE, obligándole a ser más y más abierta y eficaz, así como a mirar constantemente al exterior. Para crear

empleos y para crecer en la nueva era global, Europa debe llevar a cabo una reforma que mire al futuro, constituida en lo esencial por cuatro cambios extraordinariamente importantes.

Primero, una Europa orientada globalmente debe proceder a la liberalización de productos y de servicios de forma que aproveche enteramente las ventajas que proporciona el mercado único. La inversión de Europa en investigación y desarrollo es sólo del 2 por 100 del PIB, frente a 2,7 en Estados Unidos y 3,1 por 100 en Japón, por lo que haremos también recomendaciones para fortalecer la I + D, así como la innovación práctica a través de Europa.

[...]

Segundo, con un desempleo a largo plazo que afecta a no pocos de nuestros conciudadanos, Europa debe combinar políticas que doten a la gente de las cualificaciones necesarias para el trabajo y políticas que propicien una mayor flexibilidad laboral. Por consiguiente, siguiendo las recomendaciones del informe de Wim Kok sobre el empleo en Europa, todos los gobiernos europeos deberían aprender los unos de los otros, insistiendo en las cualificaciones, en la creación de puestos de trabajo y en los incentivos que hagan posible que los parados recuperen un empleo lo antes posible.

Tercero, una regulación eficaz y esencial para conseguir unos mercados estables que funcionen debidamente. Pero debemos esforzarnos sobremanera para reformar y eliminar regulaciones innecesarias y reducir sus costes para estimular el crecimiento.

Finalmente, Europa debe conseguir que el marco de sus políticas económicas le permitan lograr un crecimiento elevado y sostenible.

[...]

NOTA

(1) Los autores son ministros de Hacienda de Gran Bretaña, Francia y Alemania, respectivamente.

Gigantes industriales

(*The Economist* de 22 de mayo)

El último intento de Francia y Alemania de revivir viejas políticas industriales creando conjuntamente grandes industrias ha nacido bajo auspicios poco estimulantes. En efecto, poco antes de que franceses y alemanes se reunieran en Berlín para madurar la cuestión, Nicolas Sarkozy, ministro de Hacienda francés, y Mario Monti, comisario para la competencia, llegaron al acuerdo de salvar a Alstom, la gran empresa industrial francesa que últimamente ha pasado por serias dificultades. Bajo dicho acuerdo, Alstom seguirá siendo una industria francesa rescatada por el Estado francés, cosa que ha disgustado a la Siemens alemana que había mostrado deseos de adquirir Alstom.

El objetivo del citado plan franco-alemán sería hacer frente a la competencia de las grandes multinacionales, principalmente norteamericanas. Un ejemplo —este positivo— de lo que podría ser el proyecto de Francia y Alemania es la reciente fusión de la firma Sanofi-Synthelabo, francesa, y Aventis, una empresa germano-francesa.

Juntas, Alemania y Francia podrían crear bastantes campeones industriales, tomando como modelo la gran firma aeronáutica citada, constituida el año 2000.

Todo ello no está reñido con la liberalización, que nadie discute. Como dijo Sarkezy, la liberalización existe para crear campeones, no para destruir empleo.

La primera fusión interfronteriza franco-alemana desde el inicio de la nueva política industrial puede no estar lejos. El 17 de mayo, ThyssenKrupp, un conglomerado alemán del acero, anunció una fusión de sus diques navieros con Howaldswerkw-Deutsche Werf, un constructor de submarinos también alemán. Esta fusión es probable que conduzca a una nueva fusión, ésta con Thales, una empresa francesa productora de material militar, y con DCN, una constructora naval de propiedad estatal. Un grupo naval franco-alemán estaría en mejores condiciones de competir con los gigantes navales norteamericanos Northrop Grumman y General Dynamics.

Todavía a su merced

(*The Economist* de 22 de mayo. Editorial)

Las convulsiones en el Oriente Medio se traducen una vez más en alteraciones de los precios del crudo que ponen a prueba los nervios de los gobernadores de los bancos centrales y de los ministros de economía.

Es verdad que, incluso a 40 dólares el barril, el petróleo es mucho más barato, en términos reales, de lo que lo fue durante los dientes de sierra de los años 1970. Pero que nadie se relaje: el crudo dio lugar a una crisis mundial en aquellos años, y no debería repetirse exactamente aquella situación, pero el crudo sigue siendo económicamente peligroso.

¿A que se debe la actual subida del precio y en qué medida puede empeorar la situación? La interpretación del mercado petrolífero no es nunca fácil. Prever el precio del crudo, como esta revista puede atestiguar, es cosa arriesgada. Sin embargo, un par de cosas, por lo menos, están claras. Primero, la causa inmediata del reciente aumento de los precios no es la escasez de producto. La producción es ya elevada. La OPEP supera sus cuotas, excepto Arabia Saudita, que podría incrementarlas fácilmente, especialmente a 40 dólares el barril.

¿Cuál es pues el motivo del incremento del precio? Tres son las causas, todas relacionadas entre sí: el incremento de la demanda, los cuellos de botella de la distribución, particularmente en Estados Unidos, y la especulación debida al temor de una insuficiencia futura de la oferta. La demanda es elevada, como consecuencia de

la expansión de la economía en amplias zonas de todo el mundo, en especial en Norteamérica. Ahora bien, todo lo dicho podría resultar sólo temporal.

Queda el riesgo de futuras interrupciones de la oferta. Ahí es donde reside el mayor riesgo. Las esperanzas de un pronto restablecimiento de la normalidad de los suministros iraquíes se retrasan cada día un poco. Irak, en efecto, está lejos de pacificarse, y muchos inversores pueden estar pensando que la situación puede incluso empeorar. Pero más importante aún es el nuevo riesgo de una interrupción de los suministros saudíes. Los terroristas de Arabia Saudita han empezado a atacar objetivos energéticos. Es posible que estos ataques no sean persistentes ni ruinosos, pero el peso de este país es tal en el mercado petrolífero que incluso un riesgo pequeño justifica la aparición de un *terror premium*. Los especialistas en el mercado calculan que esa prima es ahora de cuatro a ocho dólares el barril, pero podría aumentar considerablemente si los ataques terroristas se repitieran... Y con la reducción de la producción saudita, los precios podrían subir enormemente.

La presidencia de la Comisión Europea

(*Financial Times* de 27/5. Editorial)

En un momento en que los líderes europeos ojean el horizonte en busca de un nuevo presidente de la Comisión de Bruselas, harían éstos bien estudiando detenidamente el todavía titular actual, con el propósito de elegir mejor esta vez.

La actuación de Romano Prodi no ha sido acertada. El ex primer ministro italiano no era la persona adecuada para el puesto, uno de los más difíciles del mundo para cualquier ejecutivo. Y el caso es que la recién ampliada Unión Europea necesita más que nunca un presidente de la Comisión fuerte, capaz de maniobrar y de dirigir eficazmente un complejo entramado de cuerpos federales e intergubernamentales que han de gestionar el destino de la UE.

Prodi debería ahora hacer algo que le honraría: resignar. Los líderes de los 25 países miembros podrían así designar al nuevo presidente en la reunión en la cumbre que han de celebrar en Bruselas los días 17 y 18 de junio, de forma que pudiera iniciar su labor cuanto antes, tras la aprobación de su nombramiento por el Parlamento Europeo.

Ahora bien. ¿A quien se debería elegir? El puesto requiere una persona de gran calibre intelectual, de buenos instintos políticos y habilidades administrativas probadas, buen comunicador y hábil en la solución de los problemas. Como jefe de la principal institución federal de la UE, el presidente de la Comisión debe, obviamente, conocer bien la entidad y otros cuerpos europeos, lo que no debe impedirle ser sensible a las preocupaciones de los Estados miembros y de sus gobiernos.

Los líderes de la UE deberían ser muy conscientes de ello, lo que podría conducir a buscar en otras direcciones, empezando por el actual colegio de comisarios.

Paradójicamente, la Comisión de Prodi ha sido una de las mejores, en términos de talento individual, desde que el órgano fue creado en los años 1950. Chris Patten, el comisario para relaciones exteriores; Antonio Vitorino, responsable de justicia y asuntos exteriores; y Günter Verheugen, comisario para la ampliación, tienen lo que exige ser presidente de la Comisión.

Es poco probable que el puesto sea ofrecido a Patten, dada la posición del Reino Unido, fuera del euro, y la perspectiva de un difícil referéndum sobre el proyecto de Constitución. El alemán Verheugen no ha recibido hasta ahora el beneplácito de Berlín. Vitorino, portugués, dispone de grandes cualidades, pero (al igual que Verheugen) está situado en el centro izquierda, y se supone que el Parlamento que salga de las próximas elecciones europeas va a tener una mayoría de centro derecha.

El centro derecha ha dicho que si gana las elecciones votará a favor de un presidente de la Comisión de su línea ideológica. Esto equivale a ser equivocadamente rígido, y es potencialmente malo para Europa. La calidad debería ser la consideración decisiva en la selección del presidente. Su color político queda muy en segundo término.

Nuevo retroceso del dólar

(Eric Pfanner, en *The New York Times-Herald Tribune* de 28/5)

El dólar volvió a bajar ayer frente a otras divisas importantes, debido a las preocupaciones ocasionadas por los temores sobre la seguridad física y económica de Estados Unidos, que debilitaron la moneda norteamericana durante los dos pasados años antes de que se produjera su revaluación reciente.

Los analistas señalan que dicho retroceso fue debido, no a que ocurriera esto o lo otro, sino, por el contrario, a que no ocurriera algo que se había estado esperando, como fue una fuerte recuperación de la economía en el segundo trimestre. Según los datos de que se dispone, en efecto, los resultados del trimestre en curso apenas mejorarán los de los primeros tres meses de este año, contrariamente a lo que se daba por descontado.

Por otra parte, según un informe separado, la economía USA no está creando los empleos que se esperaban.

Unidas unas cosas y otras, lo más probable es que la Reserva Federal puede no verse obligada a elevar los tipos de interés tan pronto como muchos habían pronosticado.

Las últimas informaciones sobre los tipos de cambio sitúan el euro en 1,2266 dólares y 110,93 el yen.

En las últimas semanas —pensando los analistas que la Reserva Federal, decidida a cortar de inmediato los conatos de inflación, elevaría el coste de los créditos—, se produjo, como se dijo antes, cierta recuperación del dólar, acompañada de la correspondiente pérdida de valor del euro, que bajó a 1,18 dólares.

Habrà que ver cual es el curso del dólar en los días inmediatamente próximos, si bien no debería sorprender que la divisa norteamericana prosiguiera un retroceso más o menos gradual, influida también por los altos precios del petróleo.

Crece la producción industrial europea

(*The New York Times-Herald Tribune* de 2 de junio)

La industria en los doce países que comparten el euro experimentó el mayor aumento desde octubre del año 2000, en la medida en que el crecimiento de Estados Unidos, Asia y el Este europeo estimuló la exportación.

Un índice basado en una encuesta entre 3.000 empresarios realizada por NTC Research para el Grupo Reuters subió a 54,7 en mayo frente a 54 en abril, de lo que resultó el noveno aumento consecutivo. Cualquier subida por encima de 50 indica expansión.

El índice industrial creció a pesar del notable incremento de los precios del petróleo estos años, en la medida en que Airbus y Nokia obtuvieron pedidos de China e India.

Sin embargo, Europa sigue todavía en la cola del crecimiento en el mundo, y "son las exportaciones fuera de Europa las que permiten mantener cierto ritmo expansivo".

En Alemania, las exportaciones crecieron al ritmo más elevado de los últimos cuatro años en el primer trimestre de 2004.

En Francia se está produciendo un substancial incremento de la demanda, así como de la exportación. "Esta combinación hizo que Francia se situara a la cabeza de los países miembros de la UE según su crecimiento en mayo"

Por lo demás, todo parece indicar que el Banco Central Europeo dejará inalterados los tipos de interés esta semana.

Nombres para una presidencia

(Christopher Adams, en primera pág. de *FT* de 3/6)

Gran Bretaña y España discutirán hoy la posible propuesta de Javier Solana como próximo presidente de la Comisión Europea. La oposición de Gran Bretaña e Italia a la designación del belga Verhofstadt, por una parte, y de Francia a la del británico Patten, por otra, ha puesto sobre la mesa el nombre de Solana, quien en principio estaba destinado a ser el primer ministro de asuntos exteriores de la UE en el caso de que el proyecto de Constitución europea fuere al fin aprobado. El eventual nombramiento —pendiente en todo caso de la conformidad del Parlamento europeo— de Solana sería, pues, una sorpresa.

¿Un aterrizaje suave para China?

(*The New York Times-Herald Tribune* de 3/6. Editorial)

No todo debe resolverlo Alan Greenspan. En el marco de la economía global, Zhou Xiao-chuan y Liu Minkang pueden ser igualmente importantes, incluso en el caso probable de que fuera de China sus nombres sean del todo extraños. Esos dos hombres, el gobernador del banco central chino y el presidente de la Comisión Reguladora de la Banca, respectivamente, son centrales a la hora de poner freno a la acelerada economía del país.

China, el país más poblado del planeta, ha estado creciendo a un ritmo frenético durante algún tiempo, pero hay algo especulativo, algo parecido por otra parte a un *gold-rush*, o carrera tras el oro, que necesita ser contenida. Se trataría de llevar a cabo un aterrizaje suave que permita proseguir el crecimiento de forma moderada y, por esto mismo, sostenida. La alternativa puede ser un aterrizaje forzado y accidentado, también conocido como un *crash*.

La expansión china se parece a la febril industrialización de Estados Unidos de la segunda mitad del siglo XIX. De forma similar a lo ocurrido en Norteamérica entonces, China cuenta con una economía dinámica a la que le falta un sistema fiscal desarrollado. Si es serio en sus ambiciones, el régimen comunista necesitará estimular la creación de mercados de capital responsables e independientes, aunque esto suponga la cesión de más control.

China ha promediado un crecimiento anual del 10 por 100 en los años recientes, sacando a muchos millones de la pobreza. La aritmética de la expansión es asombrosa. Diez millones de chinos se incorporan a la masa laboral cada año, y se espera que 350 millones de seres migrarán del campo a las ciudades en el próximo cuarto de siglo. Las exportaciones chinas se han duplicado en menos de cinco años, aunque el creciente apetito del país por materias básicas con las que alimentar la industrialización signifique que el país tenga un déficit comercial del tamaño del norteamericano. El mercado de préstamos hipotecarios aumentó un increíble 40 por 100 el pasado año. El gasto en nuevas plantas siderúrgicas se triplicó de 2002 a 2003. China consume ahora cerca del 30 por 100 del crudo mundial.

Una buena parte de la exuberancia es racional, pero otra parte substancial no lo es. Muchos de los créditos acabarán mal. Una parte de la estrategia para un aterrizaje suave requerirá que Lin y Zhou ordenen a los bancos una mayor prudencia.

Pekín esperaba moderar el crecimiento reduciéndolo al 7 por 100 anual, pero la economía todavía creció a una tasa anual del 9,7 por 100 en el primer trimestre de este año. Existen amplias razones de preocupación. ¿Es posible aún un *soft landing*? Los recursos de China son excepcionales, por lo que el aterrizaje suave es todavía posible sin duda. La inflación sigue reducida y controlada, pese a la enorme expansión. Y al revés de lo ocurrido cuando la crisis del Sudeste asiático de finales de los

años 1990, la mayor parte de las inversiones que llegan a China no son especulativas. Su destino es el largo plazo, proyectos productivos.

La industrialización china ha llegado a ser, junto a la economía norteamericana, uno de los motores de la economía global. Siendo esto así, no debe sorprender que todo el mundo contemple con ansiedad la posibilidad de una crisis china.

El petróleo será caro

(*Le Monde* de 4 de junio. Editorial)

El mundo deberá acostumbrarse a un petróleo caro. La fuerte subida de las cotizaciones, estos últimos meses —en que el barril pasó de 25 dólares hace un año, después de la victoria militar norteamericana en Irak, a cerca de 40 dólares hoy— constituye para algunos un “cuarto choque petrolífero” tras los de 1973 (embargo de la OPEP), 1979 (revolución iraní) y de 1990 (invasión de Kuwait por el Irak de Sadam Hussein). No puede sorprender que muchos vean en ello una amenaza para la recuperación económica, recordando que los choques anteriores se tradujeron en una subida de la inflación y una recesión en los países desarrollados.

Tal pesimismo es prematuro. A 40 dólares el barril no alcanza a la mitad, en valor constante, del precio registrado hace veinte años. Por lo que se refiere al impacto de dicho precio sobre las diferentes economías, sigue siendo moderado, como lo ha recordado el gobierno francés. Si se mantiene así (40 dólares) de forma duradera, el petróleo no reduciría el crecimiento de un país como Francia más que en un 0,2-0,5 por 100 del PIB, según diferentes cálculos. Algunos países asiáticos, sin embargo, desprovistos de energía, como Japón y China, podrían acusarlo durante más tiempo.

Lo que parece claro es que los movimientos al alza que se han producido días pasados fueron el resultado de un incremento de la demanda, unido a una limitación de la oferta. La OPEP puede afirmar que va a aumentar la producción todo lo que pueda, pero la verdad es que sus pozos están extrayendo casi todo lo posible, por lo que su margen de maniobra es muy estrecho.

A más largo plazo, el petróleo será “caro”. El consumo aumenta más que los nuevos “descubrimientos”, a pesar de las exploraciones en aguas profundas. Una cosa es cierta: el petróleo se acabará antes del fin de siglo. La agencia china del medio ambiente acaba de advertir a su gobierno que si los chinos copian el modelo norteamericano (un automóvil por cada dos habitantes) las necesidades de gasolina serán insostenibles para el país, y para el planeta.

Es ya la hora de poner en marcha las economías de energía, de buscar otros modelos de transporte y de promover las otras fuentes energéticas, incluida la nuclear.

Sistema Financiero y Realidad Empresarial

LAS FUSIONES Y ADQUISICIONES DE ENTIDADES FINANCIERAS EN LA UNIÓN EUROPEA: EVIDENCIA RECIENTE

Santiago Carbó Valverde
Francisco Rodríguez Fernández (*)

1. INTRODUCCIÓN

Los procesos de concentración de empresas presentan beneficios y costes. Por un lado, los beneficios se pueden derivar fundamentalmente, de la potencial materialización de economías de escala y gama —que permitirían a la institución resultante ser más eficiente— y de otras ventajas asociadas al tamaño (por ejemplo, creciente fortaleza en el mercado, mayores posibilidades de expansión internacional). Por otro lado, aparecen, entre otros, los costes derivados de un mayor poder de mercado de esas empresas de mayor dimensión que les puede permitir operar con prácticas menos competitivas y, por tanto, con mayores márgenes que deberán asumir sus clientes y la sociedad en su conjunto.

Cuando se estudian los procesos de fusiones y adquisiciones en un determinado sector es conveniente conocer el marco en que se producen para poder deducir implicaciones más matizadas sobre sus ventajas e inconvenientes. El caso que nos ocupa —fusiones y adquisiciones entre entidades financieras en la Unión Europea— presenta, a priori, dos peculiaridades con resultados contrarios. En primer lugar, se trata de un sector con un exceso importante de capacidad y que puede beneficiarse claramente de los procesos de concentración. En segundo lugar, en determinados sectores financieros nacionales ya existe un elevado grado de concentración, con lo que las autoridades de defensa

de la competencia van a tener que preocuparse de la estructura de mercado resultante para que clientes y usuarios no se vean perjudicados.

Asimismo, se trata de una industria de servicios crecientemente internacionalizada y, que además, en el contexto de la integración económica y financiera en Europa, los procesos de cruce de propiedad transfronterizos pueden ser un buen indicador de si la creación de un verdadero mercado único va por buen camino o no. De poco sirve para la integración en Europa que las fusiones se produzcan dentro de un mismo país. En cambio, un creciente peso de las fusiones y adquisiciones transfronterizas mostraría una progresiva integración de los mercados de propiedad, mercados de directivos y mercados de capitales en la Unión Europea, y en definitiva, la aparición de un verdadero acervo común europeo en el ámbito del sistema financiero.

Este artículo pasa revista a lo acontecido en materia de fusiones y adquisiciones entre entidades financieras en la Unión Europea. Para ello, en el apartado siguiente, se ofrece una descripción pormenorizada de los procesos de concentración clasificándolos entre nacionales y transfronterizos. En el tercer apartado se realiza un ejercicio similar pero distinguiendo entre entidades financieras diferentes y entre procesos de concentración distintos (fusiones, adquisiciones, alianzas). Por último se cierra el artículo con unas conclusiones.

2. FUSIONES Y ADQUISICIONES NACIONALES Y TRANSFRONTERIZAS EN EL SECTOR BANCARIO DE LA UE

Los procesos de concentración en el sector bancario europeo presentan una evolución dispar tanto entre países, como en su ámbito, nacional o transfronterizo. En general, estos procesos de concentración suelen desarrollarse de forma más intensa en momentos concretos del tiempo, si bien este fenómeno no es exclusivo del sector bancario. En particular, es frecuente que se hable de “oleada de fusiones” o de “clima de fusiones” en una o varias industrias y estas oleadas suelen responder a cambios regulatorios que alteran significativamente el panorama competitivo y las oportunidades de negocio. En la Unión Europea, el ejemplo más evidente son los procesos de integración monetaria y económica durante la última década. Sin embargo, tanto en la dimensión nacional como transfronteriza, estos procesos no han respondido, en numerosas ocasiones, a las expectativas creadas, por lo que conviene analizar de forma detallada tanto su evolución reciente, como los elementos que determinan la mayor o menor proliferación de fusiones bancarias en Europa.

Si se analizan los procesos de consolidación nacionales, atendiendo al número de fusiones entre

entidades de crédito del mismo país en la UE entre 1997 y junio de 2003 (cuadro 1), pueden destacarse, entre otros, dos aspectos de gran relevancia. En primer lugar, la mayor parte de estas fusiones se producen en un número reducido de países, principalmente en aquellos sistemas financieros más bancarizados y que, en general, suelen presentar mayores excesos de capacidad. En particular, entre Alemania (19,84 por 100), España (10,70 por 100), Francia (16,45 por 100) e Italia (35,51 por 100) agrupan más del 80 por 100 de estos procesos de concentración en el período considerado. En segundo lugar, las fusiones se produjeron con más intensidad entre 1997 y 2000, disminuyendo considerablemente hacia el final del período. Las entidades de crédito europeas parecen haber adoptado en los últimos años una mayor cautela a la espera de cambios regulatorios inminentes —como la nueva Directiva de Adquisiciones (*Directive on Takeover bids*)— a la vez que se observa una tendencia generalizada a la reestructuración de la actividad, con una reorientación hacia su negocio típico (*core-business*), tras la intensa diversificación experimentada en los últimos años con la innovación financiera.

En cuanto a las fusiones transfronterizas, en el cuadro 2 se muestra el número de operaciones entre entidades de distintos países dentro del

CUADRO 1
NÚMERO DE FUSIONES ENTRE ENTIDADES DE CRÉDITO DEL MISMO PAÍS EN EUROPA

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (*)
Bélgica.....	1	6	1	0	1	0	0
Dinamarca.....	0	0	2	1	1	1	0
Alemania.....	15	12	22	10	8	6	3
Grecia.....	1	8	3	4	0	2	0
España.....	7	12	9	7	3	3	0
Francia.....	17	9	7	10	11	9	0
Irlanda.....	0	0	0	0	0	0	0
Italia.....	17	16	24	31	21	17	10
Luxemburgo.....	0	0	0	0	0	0	0
Holanda.....	3	1	1	0	1	2	0
Austria.....	5	2	4	4	1	1	0
Portugal.....	2	3	1	5	2	0	0
Finlandia.....	0	0	0	0	0	2	0
Suecia.....	1	0	1	0	0	1	0
Reino Unido.....	4	0	0	1	1	6	0
UME.....	68	69	72	71	48	42	13
UE.....	73	69	75	73	50	50	13

(*) Junio 2003.

Fuente: Banco Central Europeo a partir de Thomson Financial (SDC Platinum Database).

CUADRO 2
NÚMERO DE FUSIONES ENTRE ENTIDADES DE CRÉDITO DEL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (*)
Bélgica.....	2	1	6	1	2	1	0
Dinamarca.....	1	0	4	3	1	1	1
Alemania.....	3	5	9	5	2	3	0
Grecia.....	0	1	1	2	1	2	0
España.....	2	4	10	9	3	4	1
Francia.....	3	2	7	8	4	3	1
Irlanda.....	0	0	1	0	1	1	0
Italia.....	0	4	12	5	2	4	0
Luxemburgo.....	2	4	3	4	4	1	0
Holanda.....	2	1	3	3	2	3	1
Austria.....	0	1	0	0	3	0	0
Portugal.....	0	0	2	5	2	1	1
Finlandia.....	0	0	1	1	1	2	0
Suecia.....	1	0	5	2	1	3	1
Reino Unido.....	2	0	3	2	2	2	0
UME.....	8	12	30	24	14	26	4
UE.....	9	12	35	26	17	32	6

(*) Junio 2003.

Fuente: Banco Central Europeo a partir de Thomson Financial (SDC Platinum Database).

Espacio Económico Europeo. Como puede observarse, las operaciones transfronterizas son considerablemente inferiores a las nacionales. La concentración de aquellas en algunos países es aún más marcada que en el caso de éstas, ya que, el 97 por 100 se realizaron con la participación de instituciones de Alemania (22,88 por 100), España (17,97 por 100), Francia (23,73 por 100) e Italia (22,88 por 100). En cuanto a la evolución temporal, las operaciones transfronterizas presentan una senda más irregular, destacando su proliferación en los años 1999, 2000 y 2002.

Las estrategias de internacionalización responden, como señala el Banco Central Europeo (1), a cuatro motivaciones, principalmente:

a) la búsqueda de beneficios en mercados con mayores márgenes medios de negocio que el propio, donde establecerse como un competidor de peso o establecer una oficina de representación para atender a una clientela con una demanda más sofisticada;

b) la creciente demanda de las empresas internacionales de servicios financieros globales, particularmente con el incremento de los flujos comerciales con los nuevos países miembros de la UE;

c) la diversificación del riesgo, orientando los procesos de fusión hacia países donde los factores de riesgo presentan una correlación imperfecta con los propios, como puede ser el caso de las operaciones de bancos españoles en América Latina;

d) la explotación de las ventajas derivadas de la experiencia en ciertos segmentos de negocio, tratando de explotar estas ventajas en países donde estas áreas no se encuentran suficientemente desarrolladas (por ejemplo, la gestión de activos).

Son precisamente estos principios estratégicos para las fusiones internacionales los que pueden explicar que hayan sido más numerosas las operaciones internacionales realizadas entre una entidad del Espacio Económico Europeo (EEE) y otra entidad fuera del mismo, como muestra el cuadro 3. La mayoría de las ventajas mencionadas —especialmente la demanda de servicios globales, la diversificación del riesgo y las ventajas de experiencia— parecen más susceptibles de darse fuera del propio espacio económico de actuación. De este modo, el número de este tipo de fusiones ha sido considerable durante todo el período, destacando, asimismo, los años 1999 y 2000. Como diferencia respecto a las estrategias de fusión anteriores, las operaciones transfronterizas con participación de,

CUADRO 3
NÚMERO DE FUSIONES ENTRE ENTIDADES DE CRÉDITO EN LAS QUE INTERVIENE AL MENOS UNA INSTITUCIÓN DE UN PAÍS FUERA DEL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (*)
Bélgica.....	6	0	5	5	2	6	1
Dinamarca	0	1	0	1	1	0	0
Alemania.....	5	6	14	11	8	5	0
Grecia	0	0	3	4	0	1	1
España.....	6	10	3	8	5	6	2
Francia.....	6	7	6	3	8	3	2
Irlanda	1	0	2	0	0	0	1
Italia	1	2	2	4	3	3	1
Luxemburgo	0	1	0	1	0	0	0
Holanda	4	4	2	1	5	1	0
Austria.....	1	3	2	3	4	8	0
Portugal.....	0	1	1	3	0	0	0
Finlandia	0	0	2	3	0	0	0
Suecia.....	1	3	2	4	1	2	0
Reino Unido.....	4	3	8	3	4	2	2
UME	30	34	42	46	35	33	8
UE.....	35	41	52	54	41	37	10

(*) Junio 2003.

Fuente: Banco Central Europeo a partir de Thomson Financial (SDC Platinum Database).

al menos, una entidad no perteneciente al EEE, se encuentra extendido a un espectro de países más amplio. Así, junto a Alemania, España, Francia e Italia —que suponen en este caso el 61,40 por 100 de estas operaciones— otros países como Bélgica (10,96 por 100), Holanda (7,46 por 100), Austria (9,21 por 100) o Reino Unido (11,40) son, asimismo, destacables en este caso.

Las desigualdades tanto a escala nacional como internacional parten, en gran medida, de la variedad de argumentos que justifican los procesos de fusión a priori y de su realización ex-post en los términos previstos, tanto desde el punto de vista de los objetivos estratégicos de las entidades participantes, como desde la óptica regulatoria. Argumentos tales como la consecución de economías de escala, la reducción de los costes administrativos, de personal y de distribución, o la explotación de las tecnologías de la información suelen emplearse habitualmente para justificar las estrategias de fusión. Como muestran algunos estudios sobre fusiones nacionales (2), las ganancias previstas ex-ante por las entidades —ya sean derivadas de ventajas de escala o de mejoras en la eficiencia— no suelen corresponderse, en la mayoría de los casos, con los resultados ex-post.

Por otro lado, las ventajas derivadas de la diversificación del negocio no parecen tampoco constituir un argumento suficientemente sólido como para justificar las fusiones y adquisiciones. De este modo, la mayor parte de estudios han coincidido en señalar que las economías de gama en la industria bancaria no parecen estar asociadas a cambios en la escala o procesos de consolidación sino a estrategias relacionadas con la innovación en producto y en proceso que no implican una dimensión elevada (3).

Asimismo, debe destacarse que la mayor parte de los argumentos señalados para justificar las fusiones se refieren a los procesos de adquisición pura, mediante una oferta en mercado abierto o negociada de forma privada. Sin embargo, las fusiones pueden considerarse en un sentido más amplio, agrupando otros tipos de operaciones como alianzas, *joint ventures*, compra de redes y canales de distribución y otras operaciones similares. En este sentido, las mejoras derivadas de las tecnologías de la información están reduciendo progresivamente la relevancia de la distancia en la competencia bancaria y favoreciendo las estrategias alternativas a la adquisición pura, sobre todo para las entidades de menor tamaño.

Una de las estrategias más extendidas en este contexto es la venta a entidades foráneas de oficinas o redes de entidades nacionales —lo que implica una desinversión para estas últimas, por lo que a estas operaciones se les suele denominar *divestitures*—. Con esta práctica, algunas entidades nacionales solventan, en parte, algunos de sus problemas de sobredimensión al tiempo que para las entidades foráneas supone una forma rápida y eficaz de establecerse en un nuevo mercado. En el cuadro 4 se muestra la evolución del número de oficinas de entidades de otros países del Espacio Económico Europeo y externas a este espacio en la Unión Europea entre 1997 y 2002. Como puede observarse, en la mayor parte de los países europeos, el número de oficinas operativas de entidades de otros países europeos es creciente, pasando de 349 en 1997 a 460 en 2002. Por países, Alemania (10,66 por 100), España (7,94 por 100), Francia (10,19 por 100), Italia (10,50 por 100) y Luxemburgo (10,59 por 100) concentran más del 50 por 100 de las oficinas abiertas por entidades de crédito de otros países europeos. Por el contrario, estas estrategias no se encuentran tan extendidas para entidades ajenas al Espacio Económico Europeo, que han reducido sus ofi-

nas en países de la Unión Europea de 311 a 212 en el período analizado. Sin embargo, existe una elevada dispersión en la relevancia que estas oficinas tienen en los distintos países de la UE, puesto que el Reino Unido agrupa casi la mitad de las mismas, dado el carácter de centro financiero internacional de Londres, siendo igualmente destacados los casos de Francia (12,49 por 100) y Alemania (10,20 por 100).

3. OTRAS CLASIFICACIONES DE LOS PROCESOS DE CONCENTRACIÓN

Dada la complejidad de las motivaciones e implicaciones estratégicas de las fusiones, así como las diferencias que pueden surgir cuando se atiende a una tipología amplia de las mismas, resulta conveniente analizar otras clasificaciones de fusiones en Europa, así como comparar su evolución con otros países, como Japón y Estados Unidos. En este apartado se realiza una caracterización de los procesos de concentración a partir de datos de fusiones individuales para el período 1990-2002. Se considera un conjunto amplio de instituciones financieras, que incluyen entidades

CUADRO 4
NÚMERO DE OFICINAS DE ENTIDADES DE CRÉDITO FORÁNEAS

	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	EEA	NEEA	EEA	NEEA	EEA	NEEA	EEA	NEEA	EEA	NEEA	EEA	NEEA
Bélgica.....	25	15	25	14	30	14	34	13	35	11	36	10
Dinamarca.....	7	1	8	1	9	1	9	2	9	1	8	1
Alemania.....	46	31	53	31	57	30	62	28	59	21	64	19
Grecia.....	14	9	14	9	13	9	13	9	13	8	14	7
España.....	35	18	36	15	41	11	42	10	49	7	51	8
Francia.....	52	41	53	36	56	32	59	31	55	28	51	28
Irlanda.....	18	2	20	2	26	2	28	2	32	1	31	1
Italia.....	62	19	65	18	70	18	82	16	94	16	91	15
Luxemburgo.....	61	7	61	7	60	8	55	8	54	7	48	7
Holanda.....	9	11	10	11	16	10	18	10	19	9	19	9
Austria.....	6	0	9	2	12	1	13	1	15	0	15	0
Portugal.....	15	2	15	3	17	3	23	2	23	2	21	1
Finlandia.....	6	0	6	0	7	0	5	0	18	0	19	0
Suecia.....	14	3	17	2	16	1	19	1	19	1	18	1
Reino Unido.....	100	152	100	142	99	128	95	126	87	114	85	105
UME.....	349	155	367	148	405	138	434	130	466	110	460	105
UE.....	470	311	492	293	529	268	557	259	581	226	571	212

EEA: del espacio económico europeo. NEEA: de otros países fuera del espacio económico europeo.

Fuente: Banco Central Europeo a partir de Thomson Financial (SDC Platinum Database).

CUADRO 5
ANÁLISIS DE FUSIONES INDIVIDUALES EN EUROPA, ESTADOS UNIDOS Y JAPÓN.
PORCENTAJE SEGÚN TIPO DE ENTIDAD FINANCIERA (1990-2002)

	NÚMERO TOTAL DE OPERACIONES	DE ENTIDADES BANCARIAS	PORCENTAJE	DE COMPAÑÍAS DE SEGUROS	PORCENTAJE	EMPRESAS DE SERVICIOS DE INVERSIÓN	PORCENTAJE	DE GRUPOS DE INVERSIÓN INMOBILIARIA	PORCENTAJE	DE OTRAS INSTITUCIONES	PORCENTAJE
Bélgica	251	91	36,25	62	24,70	63	25,10	19	7,57	16	6,37
Dinamarca.....	196	58	29,59	39	19,90	61	31,12	16	8,16	22	11,22
Alemania.....	1.025	370	36,10	229	22,34	280	27,32	110	10,73	36	3,51
Grecia	63	32	50,79	10	15,87	17	26,98	1	1,59	3	4,76
España	535	203	37,94	76	14,21	130	24,30	108	20,19	18	3,36
Francia.....	1.172	386	32,94	206	17,58	397	33,87	107	9,13	76	6,48
Irlanda.....	115	22	19,13	14	12,17	34	29,57	27	23,48	18	15,65
Italia.....	852	457	53,64	115	13,50	179	21,01	26	3,05	75	8,80
Luxemburgo	77	33	42,86	4	5,19	25	32,47	14	18,18	1	1,30
Holanda.....	518	70	13,51	112	21,62	188	36,29	81	15,64	67	12,93
Austria	114	63	55,26	22	19,30	20	17,54	3	2,63	6	5,26
Portugal.....	173	51	29,48	15	8,67	79	45,66	4	2,31	24	13,87
Finlandia	232	98	42,24	22	9,48	71	30,60	33	14,22	8	3,45
Suecia.....	416	57	13,70	49	11,78	204	49,04	70	16,83	36	8,65
Reino Unido.....	3101	264	8,51	650	20,96	1.087	35,05	874	28,18	226	7,29
Estados Unidos..	14.687	5.908	40,23	2014	13,71	2.795	19,03	2.028	13,81	1.942	13,22
Japón.....	475	142	29,89	59	12,42	43	9,05	186	39,16	45	9,47
UME.....	5.127	1.876	36,59	887	17,30	1.483	28,93	533	10,40	348	6,79
UE.....	8.840	2.255	25,51	1.625	18,38	2.835	32,07	1.493	16,89	632	7,15

Fuente: Thomson Financial (SDC Platinum Database) y elaboración propia.

bancarias, compañías de seguro, empresas de servicios de inversión, empresas ligadas a actividades financieras en la actividad inmobiliaria y otras entidades financieras. La muestra total es de 24.002 fusiones, de las cuales 8.840 corresponden a la Unión Europea, 14.687 a Estados Unidos y 475 a Japón.

Si se atiende al número de fusiones por tipo de entidad financiera (cuadro 5), se observa la existencia de una elevada diversificación de los procesos de concentración en el sistema financiero, en la que el sector bancario no siempre goza del mayor protagonismo. Otro tipo de instituciones, las empresas de servicios de inversión, acaparan el 32,07 por 100 de las fusiones acometidas entre 1990 y 2002 en la Unión Europea, frente al 25,51 por 100 correspondiente a las entidades bancarias. En la Eurozona, sin embargo, son predominantes las fusiones entre entidades de depósito, que suponen un 36,59 por 100 del total frente al 28,93 por 100 de las empresas de inversión. Las compañías de seguros agrupan, asimismo, un porcentaje elevado de las operaciones de concentra-

ción, que es del 18,38 por 100 para la Unión Europea y del 17,30 por 100 en la Eurozona.

Resulta destacable, asimismo, el porcentaje creciente que ocupan otro tipo de entidades en las operaciones de fusión y, en particular, todas aquellas relacionadas con la inversión inmobiliaria y la financiación hipotecaria distintas de las anteriores. Las operaciones de concentración de estas instituciones de inversión inmobiliaria suponen un 16,89 por 100 del total en la Unión Europea (10,40 por 100 en la Eurozona) durante el período analizado. Fuera de Europa, las fusiones bancarias son las predominantes en Estados Unidos (40,23 por 100), mientras que en Japón la participación más destacable es la correspondiente a las operaciones entre grupos ligadas a la inversión inmobiliaria (39,16 por 100).

La dispersión entre el tipo entidades para las que predominan las fusiones en los distintos países europeos resulta evidente a la luz de los datos. Así pues, las operaciones entre intermediarios bancarios supusieron más del 40 por 100 del total entre

1990 y 2002 en Grecia, Italia, Luxemburgo, Austria y Finlandia. Las relacionadas con compañías de seguros alcanzaron porcentajes superiores al 20 por 100 del total en Bélgica, Alemania, Holanda y Reino Unido. En Portugal y Suecia destacaron las operaciones entre empresas de servicios de inversión, que representaron más del 45 por 100 del total. Asimismo, España, Irlanda y Reino Unido son los únicos países europeos donde las fusiones entre grupos de inversión inmobiliaria supusieron más del 20 por 100 del total.

A partir de la misma muestra, en el cuadro 6 se estudian las fusiones según el ámbito geográfico y el tipo de operación. En consonancia con el análisis desarrollado en el apartado anterior para las entidades de crédito, la mayor parte de las fusiones financieras en la UE entre 1990 y 2002 se realizó dentro de un mismo país (82,33 por 100), siendo significativamente más reducido el porcentaje de operaciones transfronterizas (17,67 por 100). El porcentaje de fusiones de ámbito nacional es aún más elevado en Japón (89,05 por 100) y, sobre todo, en Estados Unidos (97,07 por 100). Por países dentro de la Unión Europea, tan sólo en Bélgica, Irlanda, Luxemburgo y Holanda las fusiones transfronterizas suponen más de 30 por 100 del total.

Atendiendo a la técnica empleada para la fusión, se constata como la mayor parte de las operaciones se desarrollan en el ámbito de las alianzas estratégicas, *joint ventures* y operaciones similares. Las estrategias de adquisición pura —ya sea mediante oferta pública o negociada de forma privada— supusieron, en promedio para la Unión Europea, únicamente el 22,07 por 100 de las operaciones totales. El 77,93 por 100 de las operaciones de concentración restantes conllevaron algún tipo de acuerdo distinto al de la adquisición pura. Esta evolución muestra que las operaciones de adquisición no cuentan sólo con las dificultades propias de este tipo de acuerdos —costes de reorganización, confrontación de culturas empresariales, etc.— sino que, asimismo, suelen contar con reticencias y obstáculos por parte de las autoridades nacionales encargadas de la competencia, sobre todo en la dimensión transfronteriza. Esta situación es similar en Estados Unidos —17,99 por 100 de operaciones de adquisición pura frente a 82,01 de otro tipo— mientras que en Japón el porcentaje es algo más elevado para las operaciones de fusión pura (31,37 por 100) aunque también inferior al de las alianzas y otras alternativas estratégicas (68,63 por 100).

Entre los países de la UE, Dinamarca, Luxemburgo, Portugal y Suecia muestran los mayores porcentajes de operaciones de adquisición pura respecto al total, por encima del 30 por 100, mientras que las alianzas y otras opciones estratégicas son especialmente preponderantes en Alemania, Irlanda, Austria y Finlandia, con porcentajes superiores al 80 por 100.

4. CONCLUSIONES

En este artículo se realiza una caracterización de las fusiones realizadas en el sistema financiero europeo en los últimos años, con especial atención a las operaciones entre entidades bancarias. Se parte tanto de un análisis global de las fusiones nacionales y transfronterizas entre entidades de crédito europeas en los últimos años. A este análisis se une un estudio a partir de datos de fusiones individuales entre todo tipo de entidades financieras en Europa, Estados Unidos y Japón para el período 1990-2002. De las tendencias y clasificaciones realizadas pueden obtenerse, entre otras, tres grandes conclusiones sobre la evolución de las operaciones de concentración en el sector financiero europeo:

a) La mayor parte de estas fusiones se realizaron en un ámbito nacional, siendo las operaciones transfronterizas minoritarias. Dentro de estas últimas resultaron incluso más numerosas las operaciones realizadas con la participación de entidades de países ajenos al Espacio Económico Europeo, lo que no parece favorecer la hipótesis de una mayor integración financiera en la Unión Europea merced a los procesos de concentración.

b) El sector bancario no está liderando los procesos de consolidación financiera en Europa. Otras entidades —en particular, los grupos de inversión— parecen haber gozado de un protagonismo mayor en los últimos años, en consonancia con el progresivo desarrollo de los mercados financieros respecto a las instituciones.

c) Entre los tipos de fusión analizados cabe destacar el papel cada vez más importante de las alianzas y otras opciones estratégicas distintas de la adquisición pura, dadas las ventajas que supone tanto desde el punto de vista de los costes como operativo.

Como conclusión general, las fusiones en el sector financiero, al igual que en otras industrias,

presentan un comportamiento cíclico y suelen darse con mayor intensidad durante algunos períodos de tiempo. En este contexto, las presiones competitivas derivadas de la integración económica y monetaria no parecen haber favorecido el desarrollo de las fusiones en la Unión Europea, puesto que han propiciado, en mayor medida, la reestructuración operativa y la reorganización de las propias entidades en sus mercados de origen, a la espera de cambios regulatorios o en el entorno competitivo que impulsen una nueva oleada de procesos de concentración.

NOTAS

(*) Universidad de Granada y FUNCAS.

(1) Banco Central Europeo (2003): *Structural Analysis of the EU Banking Sector*, Occasional Paper, noviembre.

(2) Para el caso español, véase CARBÓ, S. y HUMPHREY, D. (2004): "Predicted and actual costs from individual bank mergers", *Journal of Economics and Business*, 56, págs.137-157.

(3) Las economías de escala en relación a la innovación financiera han sido analizadas, para el caso español, por CARBÓ, S. y RODRÍGUEZ, F. (2004): *Scope economies and competition beyond the balance sheet: a broad banking experience*, Documento de Trabajo E2004/13, Fundación Centro de Estudios Andaluces (centrA).

LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN EL SECTOR BANCARIO: UNA PROPUESTA DE INDICADORES PARA MEDIR SU CONTRIBUCIÓN SOCIAL

Marta de la Cuesta González (*)

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de la responsabilidad social corporativa (RSC) está intrínsecamente ligado al concepto de desarrollo sostenible y a la gestión de los impactos económicos, ambientales y sociales de las operaciones de las empresas, de forma que se asegure la rentabilidad no sólo para sus accionistas sino también para las restantes partes interesadas a las que su actividad afecta. Cada vez más las empresas perciben que su responsabilidad social no está limitada a las acciones sociales desarrolladas por la organización en la comunidad sino que implica una orientación estratégica y operativa que considera los intereses y las expectativas de sus diversos grupos de interés o *stakeholders* (clientes, accionistas, empleados, proveedores, administraciones públicas, generaciones futuras y sociedad en general).

Una herramienta de inestimable utilidad para la medición de las prácticas de responsabilidad social, su incorporación a la gestión empresarial y su mejora continua es la que constituye el análisis de los indicadores de la actuación social. Este artículo trata de aportar una serie de indicadores, para el caso de una entidad bancaria, que le permitan medir y evaluar su impacto social y el de sus diferentes negocios y productos. El conocimiento de las prácticas de responsabilidad social, que los indicadores proporciona, contribuye a que la entidad perciba la RSC como una inversión con un impacto positivo sobre su desempeño, su reputación y, en definitiva, su sostenibilidad y creación de valor a largo plazo.

2. INDICADORES ESPECÍFICOS DE LA CONTRIBUCIÓN SOCIAL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS

La integración del concepto de la responsabilidad social en el sector bancario ha tomado dos direcciones dominantes:

— Por un lado, la búsqueda de la responsabilidad ambiental y social en la gestión interna del banco poniendo en marcha iniciativas ambientales (tales como programas o mejoras de reciclaje en rendimiento energético) e iniciativas socialmente responsables (tales como el patrocinio de actividades culturales educativas y asistenciales, las prácticas en la mejora de los recursos humanos, las donaciones caritativas, etcétera);

— Por otro, la integración de la RSC en el propio negocio de intermediación bancaria y de inversión en los mercados financieros, incorporando consideraciones ambientales y sociales en el diseño de productos, la política de crédito e inversión y, en definitiva, en la estrategia del negocio y en la asunción de riesgos. En esta línea se encuentran tanto productos de ahorro como los fondos de inversión socialmente responsable o los depósitos éticos, y los productos de crédito o inversión que tienen en cuenta el impacto social y medioambiental de la actividad a financiar canalizando más ahorro hacia proyectos responsables y tecnologías innovadoras.

Las entidades bancarias empiezan a ser conscientes de que una mala gestión de los riesgos medioambientales y sociales de sus clientes representan una amenaza para su negocio de prestamista. Por ello, para disminuir su exposición a estos riesgos han comenzado a prestar más atención al funcionamiento ambiental y social de sus clientes y a desarrollar mecanismos para protegerse contra pérdidas potenciales. Esta política puede traducirse en precios más caros por préstamos socialmente más arriesgados o la no financiación de proyectos o clientes excesivamente costosos desde el punto de vista de la sostenibilidad.

Para poder evaluar si un banco es socialmente responsable es necesario definir una serie de indicadores que nos permitan comparar su gestión interna y el impacto de su actividad con los están-

dares aconsejados y con la media del sector, en cada una de las áreas y dimensiones que implica este concepto integrador de la RSC.

Estos indicadores se conciben para cuantificar el impacto económico, social y medioambiental de las actuaciones de la empresa sobre sus grupos de interés en su actividad local, nacional o global. Tratan de medir cómo el estatus económico de estos grupos cambia como consecuencia de las actividades de la organización.

Bajo el concepto integrador de RSC, la dimensión social incluye no sólo las actividades filantrópicas de la empresa sino también la calidad de las condiciones laborales y la integración de las preocupaciones sociales y de respeto de los derechos humanos en toda la cadena de valor de la empresa y en la oferta de productos y servicios a sus clientes. En el caso concreto de la banca, esa responsabilidad social, como hemos visto, trasciende de su ámbito interno, y repercute de forma indirecta en la sociedad a través de su función prestamista e inversora.

Los datos procedentes de estos indicadores servirán al banco para rediseñar sus políticas sociales, su organización interna, sus objetivos y programas, y los sistemas de control, y para informar sobre su actuación social a los diferentes grupos de interés.

Para ello partimos de la adaptación sectorial de la Global Reporting Initiative (GRI) (1), que han desarrollado conjuntamente diez instituciones financieras (2), la propia GRI y E2 Management Consulting.

La propuesta de la adaptación sectorial de la GRI establece tanto indicadores de gestión (políticas y actividades) como operacionales (resultados de políticas y actividades) y se organizan en función de las principales áreas de negocio de una entidad bancaria con vocación de banca universal: banca comercial o al por menor (banca de economías domésticas y pymes), banca corporativa y de inversión (banca de grandes corporaciones y de instituciones) y gestión de activos (gestión de fondos de inversión, de fondos de pensiones, etcétera).

Para cada una de esas áreas, una gestión basada en éstos criterios supone la asunción de una serie de principios y la puesta en marcha de mecanismos de gestión que desemboquen en una serie de indicadores que proporcionen a la entidad información necesaria para conocer y evaluar su impac-

to en la sociedad. Actualmente, este tipo de información es escasa debido a que las entidades bancarias ofrecen información agregada que impide estimar su contribución real al desarrollo de cada región o sector social en los que actúan. En Europa no existe obligación, hasta el momento, por parte de las entidades bancarias de invertir parte de sus recursos financieros en la comunidad donde tiene presencia y de contribuir a través del crédito al desarrollo local y comunitario. No es ese el caso de los Estados Unidos, donde normativas como la Community Reinvestment Act obliga a las entidades bancarias a cubrir las necesidades de crédito de las comunidades en las que radiquen sus actividades, de las que capten depósitos y a las que pretendan servir. Esta obligación es supervisada por los reguladores a través de los informes obligatorios que anualmente tienen que elaborar las entidades y la evaluación se centra en tres aspectos: *financiación* o préstamo (incluyendo préstamos hipotecarios para hogares, créditos a pequeños negocios, créditos a granjas de escasa dimensión y al desarrollo de las comunidades); *inversión* en una gama de instituciones de desarrollo comunitario a través de subvenciones, inversión en capital y participaciones accionariales; y *servicio* (a través de la oferta efectiva de servicios de banca al por menor y la evidencia de innovación en este sentido). Si no pasan el test, las autoridades supervisoras pueden retrasar o denegar la apertura de nuevas sucursales de la entidad, la expansión de sus servicios o incluso la propuesta de fusión con otra entidad. Esta normativa ha conseguido que los bancos de Estados Unidos dediquen más de un billón de dólares americanos en comunidades tradicionalmente desabastecidas (3).

2.1. Banca al por menor

Los servicios bancarios y financieros se han convertido en un factor de creciente importancia para poder vivir en una sociedad de forma integrada. La intensificación del sistema de pagos de las economías modernas es un hecho que define el papel crucial de las instituciones y justifica la intermediación bancaria hoy. La mayoría de nuestros cobros y pagos están intermediados y cada vez se usa menos el dinero legal y más el dinero de plástico. Para las economías domésticas y para buena parte de las empresas, la financiación bancaria sigue siendo la única fuente de recursos para acometer sus planes de inversión y de consumo. De ahí la importancia económica y social de mantener atendido el negocio de banca comercial en condiciones com-

petitivas y evitar fenómenos como el de la exclusión financiera. Esta exclusión financiera se está produciendo también en países desarrollados como consecuencia de procesos de concentración y fusión que están suponiendo la desaparición de pequeñas entidades de crédito y ahorro local con un fuerte carácter social. En España, este problema no es tan evidente por la fuerte presencia de las cajas de ahorro y las cooperativas de crédito, de marcado carácter local y regional.

Para la banca privada, y en particular para los grandes bancos españoles, el impacto social de su actividad es especialmente relevante en los países en vías de desarrollo. En estos países no existen estructuras financieras tan desarrolladas y suficientes instituciones financieras formales que garanticen ese acceso al crédito y a los servicios financieros a toda la población, por lo que los indicadores de banca comercial referidos a estas regiones y países nos permitirán valorar mejor la RSC de la entidad.

Así pues, en su actividad prestamista y al margen de los peligros que pueda asumir al no tener presente los riesgos sociales y medioambientales de sus clientes, desde un punto de vista meramente social las entidades bancarias tienen en sus manos un poder de decisión superior incluso al de algunos gobiernos.

Por su parte, en la actividad captadora de fondos, un banco debe propiciar el diálogo con sus suministradores de ahorro para conocer mejor qué tipo de inversiones quieren potenciar y en qué condiciones. La entidad bancaria no sólo se debe a sus accionistas, sino también a sus acreedores que son quienes posibilitan su función de intermediación y quienes también arriesgan su dinero. Ésta responsabilidad con sus proveedores de fondos se refiere tanto al riesgo que asume con su dinero como al destino que da al mismo.

Recogemos a continuación algunos indicadores apropiados que pueden ayudar a la entidad y a la sociedad a conocer la contribución social de su actividad de banca al por menor.

Política de banca al por menor o banca comercial (aspectos sociales relevantes)

Criterios sociales aplicados en el negocio de banca al por menor.

A través su política de banca comercial la entidad explicita los criterios sociales que aplica en su negocio de banca al por menor, tales como el fomento del capital social, acceso a servicios financieros básicos (lucha contra la exclusión financiera y socioeconómica), prácticas comerciales, préstamos a empresas y proyectos considerados de impacto social crítico.

Deben describirse qué aspectos sociales se persiguen cuando se decide desarrollar este tipo de productos y servicios y qué elementos sociales, tanto estructurales, o a largo plazo, como a corto plazo se tienen en cuenta en su actuación. Aspectos como la cobertura del servicio mediante oficinas y cajeros en áreas rurales, su política de contribución al desarrollo regional, la inclusión social y de minorías, etcétera.

Asimismo, es aconsejable especificar los procedimientos para poner en marcha dichas políticas (por ejemplo, formación a empleados en temas de RSC y exigencia a los mismos de la incorporación de estos criterios en la toma de decisiones o concesión de préstamos).

Indicadores de la contribución al desarrollo regional

Los bancos contribuyen al desarrollo económico a través de la creación de empleo, ofreciendo servicios financieros a los negocios locales e incluso redistribuyendo dinero de unas regiones a otras. Su éxodo de regiones y poblaciones pequeñas, rurales y deprimidas, hacia grandes núcleos urbanos donde, gracias a las nuevas tecnologías, se pueden prestar gran parte de sus servicios, genera destrucción de empleo en las regiones periféricas y desalienta la inversión en dichas regiones al desaparecer la única vía de financiación local.

La presencia regional y local de la banca es fundamental para algunos prestatarios (economías domésticas o pymes) cuyos proyectos, muchas veces, son incapaces de financiar los mercados organizados. En estos casos, los mercados no producen observaciones suficientes para generar información sobre rentabilidad y riesgo a bajos costes. Por tanto, al no haber información, se excluye su financiación por considerarse inviable a no ser que una institución especializada con coste limitado sea capaz de evaluarla y considerarla atractiva. Así pues, los bancos locales pueden identificar, controlar y financiar proyectos locales de forma más

eficiente que los bancos no locales y su tarea como analistas de riesgos de los pequeños agentes económicos es decisiva.

Información desglosada de la inversión crediticia

Indicador cuantitativo que informa sobre el reparto del crédito por destinatario, economías domésticas y empresas, en función del tamaño y sector al que pertenece, haciendo especial referencia al préstamo a pymes.

El objetivo de este indicador es proporcionar información de la estructura de balance y del negocio de banca comercial, cubriendo aspectos sociales de la inversión crediticia. Para determinados países y regiones, el acceso al crédito y a los servicios financieros es un aspecto importante. Por ello será preciso informar sobre el perfil del crédito para país o área geográfica en donde opere la entidad, teniendo en cuenta sus especificidades o los aspectos sociales más relevantes.

Los datos deben ofrecerse por regiones, tamaño medio de la economía doméstica o familia receptora del préstamo, estrato social y tamaño medio de la empresa. Es aconsejable incluir volumen y porcentaje de crédito por municipios, provincias y regiones detallado por destinatarios: grandes empresas, pymes y economías domésticas, población rural o urbana, discapacitados, inmigrantes, personas con bajos ingresos...

Préstamos con alto impacto social

Indicador cuantitativo que informa de la provisión de productos y servicios innovadores y a medida, que aplican criterios éticos y de sostenibilidad especiales y que por tanto crean un beneficio social añadido. Información en datos absolutos y relativos sobre el total de préstamos de la entidad.

Este indicador informa de prácticas innovadoras y flexibles para asignar crédito a áreas o individuos con altas necesidades sociales.

La consideración de productos de alto beneficio social puede variar no sólo de unas entidades a otras, sino de unas áreas geográficas, o países,

a otras. Dependiendo de la situación del país donde opera la entidad puede tratarse de:

- financiación a comunidades o regiones deprimidas,
- apoyo financiero a proyectos educativos, culturales y sociales,
- apoyo a negocios promovidos por inmigrantes, mujeres y discapacitados,
- apoyo a microempresas y creación de nuevas empresas,
- financiación para compra de viviendas u otros elementos básicos,

Debe especificarse qué productos de préstamo y qué servicios cubren esas necesidades. En todo caso, debe indicarse información sobre el coste de la financiación, que deberá ser razonable.

Inclusión financiera

Hay una serie de factores que pueden producir la exclusión financiera de determinados clientes de baja renta. Factores geográficos como la concentración y localización de la red de oficinas en zonas prósperas y pobladas. Factores tecnológicos que dificultan el acceso a determinados servicios bancarios básicos o canales de distribución a familias de renta baja y escasa formación. También el incremento de la competencia y el consiguiente control de costes pueden provocar la expulsión de clientes poco o nada rentables y con poco poder de negociación a través del cobro excesivo de comisiones y a los que no se puede derivar hacia a otros canales más baratos (banca por internet, etcétera).

Algunos indicadores que pueden ayudar a medir las actuaciones de la entidad dirigidas a paliar el problema de la exclusión financiera son:

- *Número de cuentas de clientes o familias de renta baja.*
- *Número de cuentas de pequeños negocios o negocios de autoempleo.*
- *Número de oficinas y cajeros en zonas rurales.*

- Cuota de crédito en la región.
- Número de empleados bancarios que trabajan en áreas deprimidas o de escasa población.
- Políticas y actuaciones puestas en marcha para facilitar el acceso de rentas bajas a las nuevas tecnologías y los nuevos canales de distribución (acceso a líneas telefónicas o PC s por ejemplo).
- Número de habitantes por oficina y número de oficinas y cajeros en municipios de escasa densidad de población.

2.2. Banca de Inversión

Política de banca de inversión

Aspectos sociales relevantes en banca de inversión. Referencia a estándares o directrices asumidas por la entidad.

La política de banca de inversión debe especificar los criterios aplicados en las decisiones de banca de inversión, que pueden abarcar desde el apoyo a productos o proyectos que promueven el capital social hasta aspectos más delicados como: la política referida a garantizar los derechos humanos cuando se financian o cofinancian proyectos críticos y con considerable impacto social; la lucha contra la corrupción, el soborno o el cohecho y el control del buen gobierno de los receptores.

Negocios y operaciones financieras con alto beneficio social

Indicador cuantitativo que informa de los productos y servicios que aplican criterios éticos y de sostenibilidad. Volumen total y porcentaje de operaciones.

Las áreas identificadas habitualmente como de mayor impacto social son:

- Desarrollo rural y regional.
- Proyectos de conservación de agua.

- Proyectos de energía hidroeléctrica y sostenible.
- Iniciativas médicas y de salud.
- Reciclado y gestión de residuos.
- Algunos proyectos de infraestructuras.

Lo interesante aquí es el criterio que utilice la entidad para definir "de alto beneficio social", puesto que se trata de una decisión sobre valores que debe tomar y que puede no coincidir con la de los grupos de interés.

2.3. Gestión de Activos

Este negocio incluye todas las actividades en los mercados de valores por cuenta propia y ajena, realizadas por el banco o por sus filiales (gestión colectiva a través de instituciones como fondos de inversión, fondos de pensiones, compra venta de valores a través de empresas de servicios de inversión, y gestión de tesorería y mercado de capitales).

Los indicadores más apropiados para conocer la actuación de la entidad son:

Política de gestión de activos

Indicador cualitativo que informa de los criterios de RSC aplicados en su actividad de inversión en los mercados financieros, tanto por cuenta propia como por cuenta de terceros.

Activos gestionados con altos beneficios sociales

Indicador cuantitativo que informa de la oferta de productos y servicios de inversión que aplican criterios éticos y de sostenibilidad especiales (fondos de inversión éticos, ecológicos o socialmente responsables, por ejemplo). Información en datos absolutos y relativos sobre el total de la entidad.

Se incluyen en este apartado las inversiones que aplican criterios valorativos o positivos en la selección de los valores de la cartera (energías renovables, sistemas de gestión medioambiental,

políticas de integración laboral de minorías étnicas, discapacitados...).

Será necesario especificar el tipo de activos o carteras gestionadas de acuerdo con esos criterios, definida en la política.

Activismo del banco como accionista

Indicador cualitativo que informa de las actuaciones que la entidad lleva a cabo para trasladar a los consejos de administración de las empresas en las que invierte sus preocupaciones en RSC, ejerciendo su poder político en las juntas de accionistas.

En este apartado se describen las intervenciones en reuniones públicas de la empresa, como por ejemplo en la Junta General de Accionistas, diálogos y discusiones con ella, u otras posibles vías de ejercer el poder de la entidad financiera como accionista. Es preciso medir e informar de cuan activamente ejerce dicha presión como accionista para aumentar la atención en aspectos de impacto social de las empresas en las que invierte. Tanto los criterios que orientan las intervenciones como la frecuencia en el activismo son relevantes.

3. CONCLUSIÓN

El sector financiero, y en particular el bancario, posee un enorme potencial en términos de RSC debido a su papel de intermediación financiera y de concesión de créditos.

La función de gestión de riesgos es una de las razones que justifica hoy la intermediación bancaria. Por ello es preciso incorporar a dicha gestión integral riesgos medioambientales y sociales si una entidad bancaria quiere crear valor y rentabilidad ajustada al riesgo. La RSC no debe centrarse sólo en la dimensión interna de la entidad sino que debe trasladarse a toda la cadena de valor, aplicando filtros y análisis de riesgos, ético sociales y medioambientales a todos los proyectos y negocios de la entidad.

Para conocer, medir y evaluar la actuación de una entidad bancaria en la sociedad es necesario definir indicadores de políticas, procedimientos y prácticas de gestión apropiados al sector. Indi-

cadore, cualitativos, y cuantitativos que permitan establecer unos objetivos y hacer un seguimiento de la RSC. Indicadores no sólo de propósitos sino de resultados, que intenten integrar la dimensión social y la económica, tratando de medir activos intangibles como capital social, capital humano, capital intelectual y capital medioambiental.

En este artículo hemos definido algunos indicadores de actuación social en línea con las propuestas internacionales. Para que la sociedad conozca la contribución del sector bancario al desarrollo sostenible del planeta, esta información deberá estar también disponible en sus memorias o informes sociales.

Algunas entidades bancarias españolas ya han empezado a comunicar sus políticas, prácticas y resultados relativos a su responsabilidad social a través de sus memorias de sostenibilidad y a dar algunos pasos en la gestión de riesgos con criterios medioambientales. Como se está demostrando ya en otros países de nuestro entorno, la obligatoriedad de este tipo de memorias o de informar y ser transparentes con los inversores sobre los filtros sociales y medioambientales aplicados en la selección de carteras, préstamos o inversiones favorecerá la aplicación de estos criterios, reducirá la exposición de la entidad a riesgos medioambientales, sociales o de buen gobierno, mejorará la calidad en la gestión de sus inversiones financieras y todo ello proporcionará una aumento continuado de la rentabilidad a largo plazo.

NOTAS

(*) UNED.

(1) La GRI fue lanzada en 1997 como una iniciativa conjunta de CERES, la coalición de organizaciones no gubernamentales de los Estados Unidos para economías medioambientalmente responsables y el programa medioambiental de las Naciones Unidas, con el objetivo de promover la calidad, el rigor y la utilidad de los informes o memorias de sostenibilidad.

(2) El suplemento sectorial de la GRI para el sector financiero fue elaborado en colaboración con un grupo de bancos y compañías aseguradoras de Alemania, Australia, Países Bajos, Reino Unido, Sudáfrica y Suiza. Con la finalidad de completar el suplemento sectorial con la serie de indicadores de impacto medioambiental, GRI llegó a un acuerdo en septiembre de 2003 con la Sección para Entidades Financieras del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Ambos organismos han establecido un grupo de trabajo *multistakeholder*, en el que participan diecinueve instituciones y organizaciones financieras y no financieras. La presentación del suplemento sectorial completo está prevista para el otoño de 2004.

(3) NCRC.2003 Beginner CRA manual (3.ª edición). NCRC.Washington.

BIBLIOGRAFÍA

- BOUMA, J. J.; JEUCKEN, M. y Klinkers, L (2001): *Sustainable Banking. The greening of finance*, Greenleaf publishing, 2001.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): "Libro verde. Fomentar un marco Europeo para la responsabilidad social de las empresas".
- CUESTA, M. DE LA y otros (2002): "Inversiones éticas en empresas socialmente responsables. Colección herramientas de acción social", *Coed. UNED y Economistas sin fronteras*.
- JEUKEN, M. H. A. (2001): *Sustainable finance and banking. The financial sector and the future of the planet*, Earthscan Publication, Londres.
- SPI-FINANCE (2002): "Social Performance Indicators for the Financial Industry", *Draft final report*, 19-9-2002.

UNA APROXIMACIÓN A LOS PRINCIPALES MODELOS DE SUBASTAS Y LAS LICITACIONES PÚBLICAS DEL ESTADO ESPAÑOL

Asunción Mochón Sáez
Rafael Castejón Montijano

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se centra en el estudio de las subastas entendidas como método dinámico de fijación de precios y, por lo tanto, de asignación de recursos. La importancia del tema se manifiesta, por un lado, en el crecimiento que, en los últimos años, ha experimentado la utilización de las subastas como un mecanismo para comprar y vender determinados productos, y por otro, en la proliferación de trabajos de investigación que tienen por objeto profundizar en parcelas concretas del funcionamiento de las subastas. Por lo que respecta al crecimiento de la utilización de las subastas como instrumento para fijar precios cabe señalar, en primer lugar, que la ola privatizadora llevada a cabo en el período de los ochenta y noventa, tanto en los países occidentales como en los países en vías de desarrollo, implicó la utilización, en la mayoría de los casos, de subastas. En este sentido, baste señalar los recientes concursos de la telefonía móvil de tercera generación llevados a cabo en Estados Unidos y en la mayoría de los países europeos por los gobiernos, así como el conjunto de subastas en las que han participado las grandes empresas españolas para adquirir nuevas compañías públicas latinoamericanas a lo largo de las dos últimas décadas. Asimismo, debe señalarse que las generalizaciones de las denominadas "mesas de compras" en las grandes empresas han conllevado un fuerte crecimiento de las subastas de obtención o *procurement auctions*, en las que los vendedores son los que realizan las pujas.

Dado este entorno en el que las subastas están cobrando cada vez más importancia, el objetivo del presente trabajo es doble. Por un lado, en el punto dos, se describen los principales modelos de subastas y se detallan casos concretos de aplicación en diferentes sectores de la economía española. Posteriormente, el epígrafe tres se centra en el estudio de las subastas que realiza el Estado para

contratar la mayor parte de sus proveedores, es decir, las licitaciones que realiza a través de subastas de obtención.

2. DIFERENTES MODELOS DE SUBASTAS

2.1. Principales modelos de subastas

La imagen tradicional y típica de las subastas es la de un vendedor adjudicando los lotes a precio de martillo en una sala a aquella persona que pronuncie la puja más alta. Este es el tipo de subastas que se emplea en las casas de subastas de arte y bienes de colección, y por tanto, el más conocido. Sin embargo, en la literatura económica hay otros muchos tipos de subastas con diferentes características que se proceden a detallar.

Las subastas, en función del número de participantes se pueden clasificar como subastas de un lado y subastas de dos lados. Las subastas de un lado (1) son aquellas en las que hay muchos compradores y un vendedor o viceversa, es decir, muchos vendedores y un comprador. Por otro lado, las subastas de dos lados (2) se caracterizan porque hay muchos compradores y muchos vendedores. Este último tipo de subastas son menos frecuentes y más complicadas de analizar desde un punto de vista teórico (3).

Entre los diferentes modelos de subastas, según su funcionamiento y características, cabe distinguir cuatro tipos básicos: subastas al alza, subastas a la baja, subastas a sobre cerrado de primer precio y subastas a sobre cerrado de segundo precio (4).

1) *La subasta al alza, ascendente o inglesa* (5) comienza por un precio de salida considerado relativamente bajo que se incrementa sucesivamente hasta que queda un único participante al que se le adjudica el lote al precio de remate. Una de las ven-

tajas de este tipo de subastas es que puede durar un período razonable de tiempo antes de que termine, lo que contribuye a generar "ambiente" y a fomentar la afición y participación de los agentes. Este sistema de venta es el que utilizan, tradicionalmente, las casas de subastas dedicadas a los bienes tangibles, es decir, arte, filatelia, numismática, antigüedades, joyas, etcétera.

2) *La subasta a la baja u holandesa* (6) comienza por un precio de salida considerado relativamente alto y el director de la subasta va disminuyendo el precio de venta del lote. La subasta finaliza cuando un participante realice una puja por el precio de venta de ese momento y se le adjudica el lote. La principal desventaja de esta modalidad es que dura un período muy corto de tiempo y que todos los participantes tienen que estar presentes en el momento de la subasta. Este método de asignación de precios se suele emplear para vender productos perecederos como pescado (7), flores o tabaco, y para eliminar *stocks* no deseados, ya que puede resultar más costoso quedarse los productos que venderlos, aunque sea a bajo precio.

3) *En la subasta a sobre cerrado de primer precio o subasta por plica de primer precio* (8) los posibles compradores realizan independientemente una única puja que introducen en un sobre y mandan al vendedor o intermediario. El participante que realiza la puja más alta es al que se le adjudica el lote y paga el importe ofrecido en dicha puja. Estas subastas las suelen emplear los gobiernos para, entre otros casos, vender derechos de explotación mineros. Este modelo de subasta también se utilizó para privatizar determinadas empresas de telecomunicaciones latinoamericanas en la década de los noventa, en cuyas compras intervinieron varias compañías españolas.

4) *La subasta a sobre cerrado de segundo precio o subasta por plica de segundo precio* (9), también denominada subasta de Vickrey (10), es muy parecida a la anterior. Los participantes realizan independientemente una única puja a sobre cerrado y el participante que realiza la puja más alta es al que se le adjudica el lote. Sin embargo, en este tipo de subastas el precio a pagar es equivalente al de la segunda puja más alta (11), en vez de la oferta que ha realizado. Este tipo de subastas son las que se emplean frecuentemente en las subastas por correo de filatelia así como para la venta de algunos productos por Internet (12). La lógica de estas subastas es que los participantes tengan las

mismas oportunidades que en una subasta ascendente, es decir, que puedan ganar el lote simplemente superando la segunda puja más alta con el incremento de puja correspondiente, independientemente de que su valoración personal de los lotes sea superior. Este tipo de subastas no se encuentra frecuentemente en la economía pues la estrategia dominante de la casa de subastas puede dar lugar a un comportamiento fraudulento, indicando que el precio de la segunda puja es superior al que realmente haya sido (13).

2.2. Otros modelos de subastas

Los cuatro modelos básicos de subastas comentados pueden considerarse como categorías tipo de subastas. Sin embargo, en la vida real hay otros muchos modelos de subastas que no se ajustan estrictamente a ninguno de los presentados, pues incluyen variaciones o combinaciones de varios modelos. Seguidamente se van a comentar algunos de los modelos más representativos.

2.2.1. Las subastas de múltiples bienes

Cuando se subastan múltiples objetos en un mismo momento, los modelos de subastas que se emplean suelen ser diferentes en función de si los lotes que se subastan son homogéneos o heterogéneos (14). Si los bienes son heterogéneos, el modelo más empleado es el de subastas ascendentes de múltiples bienes (15) en donde el precio de cada uno de ellos se incrementa de forma independiente, de manera que ninguno de los lotes se adjudicará hasta que todos los participantes dejen de incrementar las pujas por cualquiera de los bienes. Por el contrario, cuando se subastan múltiples bienes idénticos o con un alto grado de homogeneidad, como puede ser el caso de bonos o electricidad, se suelen realizar dos tipos de subastas a sobre cerrado: las subastas de precio uniforme o las subastas discriminatorias.

En ambos tipos de subastas cada participante puja a sobre cerrado simultáneamente, indicando su función de demanda. El vendedor fija el precio de corte (16) para el cual la demanda se iguala con la oferta disponible y el precio final a pagar dependerá del tipo de subasta. En las subastas de precio uniforme todos los participantes pagarán, por todas las unidades que compren el mismo precio, coincidiendo éste con el precio de corte (17). Por el contrario, en las subastas discriminatorias (18)

los participantes pagarán lo máximo que estaban dispuestos a pagar, según sus funciones de demanda, por cada unidad que adquieran (19).

Un ejemplo de subastas discriminatorias de múltiples objetos homogéneos son las que realiza Bankinter, quien ha puesto a disposición de los clientes un servicio de subastas de traspasos de planes de pensiones, cambios de hipoteca y de depósitos a través de su división virtual (20). De esta forma, el banco adjudica los lotes a los participantes que realizan las mejores pujas. Es decir, cuando subastan planes de pensiones, los adjudica a aquellos que solicitan menores bonificaciones; cuando subastan cambios de hipoteca, los adjudica a aquellos que pujan por menores diferenciales de interés y cuando subastan depósitos, los adjudican a aquellos que pujan por un menor tipo de interés.

2.2.2. Las subastas inglesa-holandesa

Las subastas inglesa-holandesa (21) surgen como una alternativa a las subastas de sobre cerrado de primer precio y a las inglesas. Estas subastas resultan ser un híbrido entre ambos tipos, y tienen como objetivo mantener los mejores elementos de ambas y tratar de eliminar sus deficiencias (22). El método seguido en esta subasta consiste en comenzar con una subasta inglesa hasta que sólo queden dos participantes. Llegado este punto, cada participante tendrá que hacer una única puja a sobre cerrado mayor que la última puja que se haya realizado en el tramo ascendente (*best and final*). El lote se le adjudicará al participante con la mayor oferta, quien pagará el importe de la misma. Este segundo tramo es una subasta a sobre cerrado de primer precio con dos participantes. Este modelo de subasta fue el que aplicó el gobierno de Gran Bretaña para la venta de las licencias de móviles de tercera generación en el año 2000, cuyo resultado fue todo un éxito, alcanzando unos ingresos, medidos en euros *per cápita*, de 630, cuando la media, en el resto de los países europeos, fue de 253 (23).

2.2.3. Las subastas dobles

En las subastas dobles (24) tanto compradores como vendedores realizan pujas y ofertas, respectivamente, para intercambiarse un producto. Para poder realizar tanto una nueva puja como una nueva oferta éstas han de superar a las ya exis-

tentes, esto es, la puja debe ser más alta que la existente para comprar el producto y/o la oferta debe ser inferior a la actual para vender el producto. El intercambio se producirá si un comprador acepta una de las ofertas actuales o si un vendedor acepta una de las pujas realizadas. Uno de los ejemplos más claros de aplicación de este tipo de subastas son las subastas bursátiles (25).

2.2.4. Las subastas de semi-suma a sobre cerrado

En este modelo de subasta los participantes realizan su puja a sobre cerrado y aquél que realice la puja más alta es al que se le adjudica el lote. Sin embargo, el punto diferenciador de esta subasta es que el importe a pagar es el resultante de calcular la media aritmética entre la segunda puja más alta y la puja ganadora. Estas subastas se emplean, normalmente, en situaciones en las que hay que repartir un bien por el que compiten dos participantes que son dueños del bien, como el caso de una vivienda. La ventaja de aplicar este método de adjudicación es que ambos participantes salen beneficiados: el que gana deberá pagar por la parte que le corresponde un importe inferior al que estaba dispuesto a pagar y el que pierde será compensado por un importe superior a su valoración.

2.2.5. Las subastas de obtención (26)

La principal característica de estas subastas es que los que pujan no son los compradores, sino los vendedores. En este tipo de subastas un posible comprador lista el producto que desea adquirir y los vendedores pujan por ofrecerle el mejor precio. Probablemente, este tipo de subasta sea la que haya experimentado un mayor crecimiento en los últimos años. En el sector que inicialmente se empezaron a generalizar este tipo de subastas fue en la industria del automóvil en Estados Unidos. Las empresas crearon unas mesas de contratación o centrales de compra donde anunciaban los tipos de productos y servicios que iban a ser objeto de subasta y seleccionaban a un grupo de suministradores. Estos competían realizando sus mejores ofertas, con objeto de tratar de llevarse los contratos de suministro. Esta iniciativa se ha generalizado a la mayoría de los sectores y, en la actualidad, la práctica totalidad de las grandes empresas y gobiernos convocan concursos o subastas de suministros, en muchos casos, incluso, a nivel mundial. Este tipo de subastas de obtención han encon-

trado el medio idóneo para desarrollarse en la red. La versatilidad y globalidad que ofrece Internet agiliza los procedimientos necesarios para llevar a cabo estas subastas y permite casar multitud de operaciones en tiempo real.

3. LAS LICITACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA

El Estado es el principal agente económico que emplea las subastas para realizar transacciones económicas. De hecho, el sector público contrata, vía subastas y concursos, a la mayor parte de sus proveedores en todos los sectores: servicios, suministros, estudios e informes, edificación y obra civil. Esta forma de adjudicar estos servicios ha crecido notablemente en los últimos años. Más concretamente, el porcentaje que representan el total de licitaciones respecto del gasto público se ha visto incrementado en un 26 por 100 (27) del año 2001 al 2002. Las formas en las que el Estado se relaciona con sus suministradores son fundamentalmente tres: venta directa, concursos y subastas. Formalmente, la única diferencia entre las dos últimas es que, si bien en las subastas el contrato se le adjudica al participante con la mejor oferta económica, en los concursos también se valoran otras características tales como la calidad del bien o servicio y las garantías que ofrezca la empresa licitante. Así pues, tanto las subastas como los concursos constituyen dos modelos similares.

El proceso que sigue el Estado para desarrollar los concursos públicos tiene tres fases principales. En primer lugar se realiza la convocatoria de licitación, en donde, en pliegos o plicas se informa sobre las características concretas del concurso o subasta así como los requisitos que deben cumplir los proveedores potenciales. En segundo lugar se abre el período en el que los participantes pueden realizar sus ofertas o pujas. Esta etapa puede durar varios días o meses, dependiendo de las características de la licitación, pero la media es de aproximadamente 20 días. Sin embargo, esta fase puede verse reducida si el concurso o la subasta se considera urgente, hecho que suele ser más frecuente en el sector de obra civil y edificación. La tercera fase de este proceso se caracteriza porque, con todas las ofertas recibidas, el Estado realiza la apertura de los sobres en donde se indican las pujas y nombres de los participantes, con lo que se adjudica el lote al participante que haya realizado la mejor oferta.

En este tipo de operaciones el Estado adjudica el lote, generalmente un contrato, al proveedor que solicite un menor precio y con las mejores garantías, en los casos de los concursos. Como se ha comentado, los participantes envían sus ofertas por correo, es decir, son subastas a sobre cerrado de primer precio. La principal característica de las subastas a sobre cerrado es que los participantes no perciben señales sobre las valoraciones de sus competidores, como ocurre en las subastas ascendente y descendente. Este hecho tiene especial relevancia cuando se están subastando bienes de valoración objetiva, es decir, aquellos para los que se puede establecer una valoración de mercado y no depende de preferencias personales o subjetivas de los participantes (28). En este sentido, uno de los principales riesgos que han de afrontar los participantes es la denominada "maldición del ganador". En la literatura de las subastas, la maldición del ganador hace referencia al hecho de ganar el lote pero pagando por él un precio mucho más alto de lo que han ofrecido el resto de participantes, por lo que, probablemente se haya incurrido en una pérdida, ya que se habrá pagado más de lo que realmente vale. En este caso, los participantes estarían incurriendo en la maldición del ganador si ofreciesen dar el servicio por un precio demasiado bajo y ofreciendo muchas garantías (29). En algunos casos, este hecho tiende a reducir las pujas que realizan los participantes con el objetivo de cubrir sus costes.

Del total del importe licitado por el Estado a través de estas formas de venta en el período comprendido entre enero 2001 y el tercer trimestre de 2003, los concursos han representado un 86,98 por 100 del volumen total y las subastas un 12,96 por 100. El Estado también contrata a parte de sus proveedores a través de venta directa pero dado que sólo representa un 0,06 por 100 del volumen total de licitaciones, esta forma de contratación no será objeto de análisis en este trabajo (30).

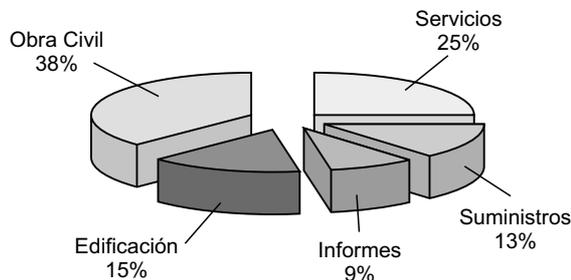
Al analizar las licitaciones que realiza el Estado, se pueden distinguir las siguientes cuatro formas de realización de los concursos y subastas: abierto, negociado con publicidad, negociado sin publicidad y restringido. La importancia relativa de las distintas formas de licitación aparece recogida en el gráfico 1 en donde se puede observar que más de un 90 por 100 corresponden a concursos abiertos, es decir, aquellos en los que cualquiera puede participar, a diferencia de los restringidos en los que sólo las compañías a las que se les convoca

**GRÁFICO 1
MODELOS DE LICITACIONES EMPLEADOS
POR EL ESTADO**



Fuente: www.maninvest.com.

**GRÁFICO 2
ESTRUCTURA DEL VOLUMEN LICITADO
POR EL ESTADO POR SECTORES (AÑO 2002)**



Fuente: www.maninvest.com.

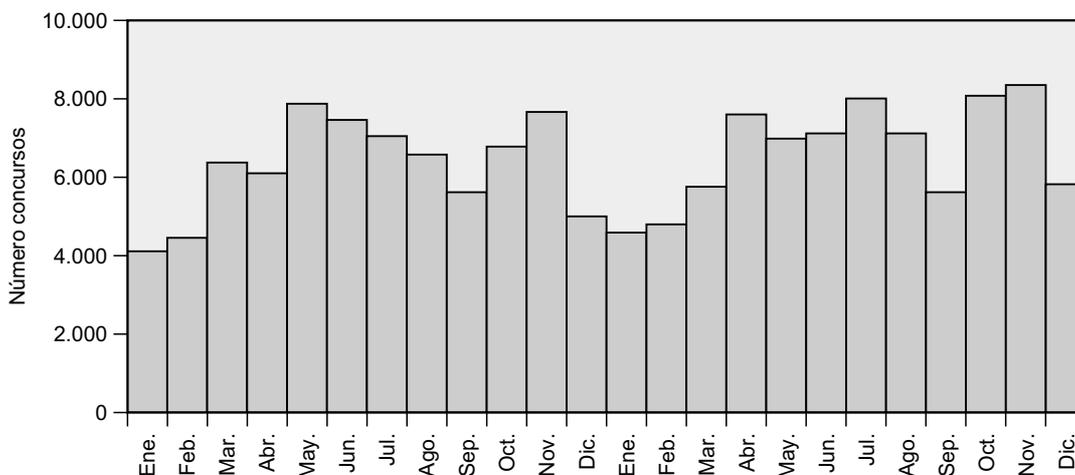
pueden enviar sus ofertas. Por otro lado, tanto los negociados con publicidad como sin publicidad, son licitaciones en las que directamente el Estado ha llegado a un acuerdo con la empresa que quiere que realice el trabajo. La diferencia entre ambos es que en los primeros el acuerdo se hace público y en los segundos no.

El volumen total licitado por el Estado en el año 2002 fue de 70.636 millones de euros a través de 79.813 concursos o subastas, lo que supone un aumento respecto al año anterior del 36 por 100. Tal como se puede observar en el gráfico 2 los sectores de mayor volumen fueron los de obra civil (38 por 100) y servicios (25 por 100). Al analizar

el precio medio al que se adjudican las licitaciones para cada sector, el importe más alto corresponde al de obra civil, 1.502.608 euros, mientras que el más bajo al de suministros, 530.628 euros.

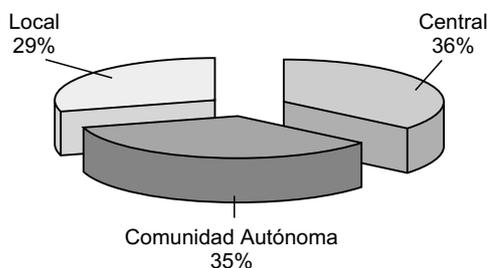
Otro hecho a señalar al analizar los concursos y subastas que realiza el Estado en todos sus sectores es la estacionalidad encontrada. El gráfico 3 muestra la evolución mensual del número de licitaciones en el período 2001 y 2002 para el total de los sectores. Como se puede observar los meses de menos actividad son los comprendidos entre enero y marzo, mientras que la mayoría de los concursos y subastas se realizan en las fechas próximas a verano y final de año.

**GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN MENSUAL DEL NÚMERO DE CONCURSOS Y SUBASTAS PARA EL PERÍODO 2001-2002**



Fuente: www.maninvest.com.

GRÁFICO 4
VOLUMEN DE INVERSIÓN LICITADA
POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN



Fuente: www.maninvest.com.

El volumen total de la inversión licitada por el Estado se distribuye, casi de forma equiproporcional entre todas las Administraciones Públicas (ver gráfico 4). Más concretamente la Administración Central representa un 36 por 100, la Administración de las Comunidades Autónomas un 35 por 100 y las Administraciones Locales un 29 por 100. Sin embargo, al comparar el número de concursos o subastas que han realizado cada una, las diferencias sí son representativas, siendo el total de licitaciones para la Administración Central de 37.400, para la Administración de las Comunidades Autónomas 61.757 y las Administraciones Locales 109.844. Esto implica que el precio medio de las licitaciones varía considerablemente de una administración a otra. La Administración Central ofrece

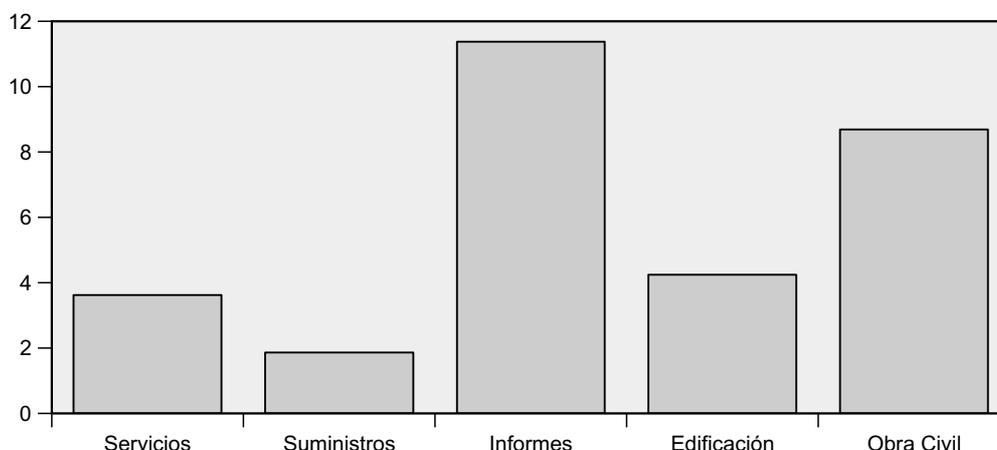
concursos y subastas por un precio medio de 1.673.999 euros, la Administración de las Comunidades Autónomas de 1.009.725 euros y las Administraciones Locales 471.360 euros. Esta relación resulta lógica, pues si bien las Administraciones Locales gestionan un mayor número de licitaciones, la importancia de éstas, suele ser menor, y al contrario se podría afirmar para la Administración Central.

Al analizar las características de las licitaciones españolas para cada sector, otro dato a tener en cuenta es el número de ofertas que se reciben para cada concurso o subasta (gráfico 5). Como se puede observar, en todos los sectores se recibe más de una puja por concurso o subasta celebrada, siendo el sector de estudios e informes en el que el número de ofertas presentadas es mayor, por lo que la competencia entre los participantes también será superior.

4. CONCLUSIONES

Las subastas son un método cada vez más empleado en la adjudicación de todo tipo de bienes y contratos. En la literatura de las subastas se definen muchos modelos de subastas, entre los que caben destacar: las subastas ascendentes, las subastas descendentes, las subastas a sobre cerrado de primer precio y las subastas a sobre cerrado de segundo precio. Entre los agentes que más han empleado este método de fijación de precios

GRÁFICO 5
MEDIA DE OFERTAS PRESENTADAS POR CONCURSOS Y SUBASTAS PARA CADA SECTOR



Fuente: www.maninvest.com.

para contratar sus suministros y proveedores hay que resaltar la presencia del sector público español. El volumen de licitaciones se ha visto incrementado en un 36 por 100 entre los años 2001 y 2002, lo que ha supuesto un aumento sobre el total del gasto público del 26 por 100. El método de subastas que emplea el Estado son subastas de obtención a sobre cerrado de primer precio, en donde los que pujan son los vendedores y el participante con la mejor oferta, esto es, el menor precio y las mayores calidades, es al que se le adjudica el contrato. En este sentido, dada la expansión que está experimentado este método de contratación, una posible línea de investigación futura puede ser analizar distintos métodos alternativos de subastas para realizar estas contrataciones y comparar los resultados obtenidos. En este sentido, el modelo de subasta inglesa-holandesa puede ser una alternativa, ya que trata de paliar las debilidades de las subastas ascendentes y las subastas a sobre cerrado de primer precio, manteniendo las ventajas de ambas.

NOTAS

- (1) En inglés, *one-sided auctions*.
- (2) En inglés, *two-sided auctions*.
- (3) La venta de acciones en el mercado bursátil es un ejemplo de subasta de dos lados, como se analizará más adelante.
- (4) Ver KLEMPERER (1999).
- (5) En inglés recibe los siguientes nombres: *ascending-bid* (o simplemente *ascending*), *straight*, *yankee*, *oral* o *English auction*.
- (6) Las subastas a la baja también se denominan holandesas por su empleo en la venta de flores en el mercado de Holanda. En inglés se les llama: *descending-bid* (o simplemente *descending*) o *Dutch auctions*.
- (7) En España se emplea este método de venta en las lonjas de los principales puertos.
- (8) En inglés *first-price sealed-bid auction* (o simplemente *first-price*) o *high-bid auction*.
- (9) En inglés *second-price sealed-bid auction* (o simplemente *second-price*) o *Vickrey auctions*.
- (10) Estas subastas también se conocen con el nombre de subastas de VICKREY, después de que William VICKREY ganase el premio Nobel en 1996 por su trabajo sobre subastas en el que demostró que en este tipo de subastas los competidores pujan según sus verdaderas preferencias, es decir, la estrategia dominante de cada participante es pujar según su verdadera valoración del lote, *truth telling*.
- (11) El precio que tendrá que pagar el ganador será la segunda puja más alta más el incremento de puja que se establezca según las normas de la subasta.
- (12) El gobierno de Nueva Zelanda empleó este método para subastar las licencias de espectro de radio, televisión y telefonía móvil.

- (13) Ver ROTHKOPF, TEISBERG y KAHN (1990).
- (14) MASKIN y RILEY (1989) analizaron el concepto de subasta óptima aplicado a subastas de múltiples objetos.
- (15) En inglés *multi-unit ascending auctions*.
- (16) Precio de corte o *clearing price*, ya que es el precio que vacía la oferta.
- (17) En las subastas de múltiples objetos a precio uniforme se ha observado que los participantes suelen realizar pujas inferiores a sus verdaderas valoraciones de los lotes para apropiarse de parte del excedente del vendedor, disminuyendo así el beneficio de éste. Para eliminar estas ineficiencias, VICKREY (1961) y AUSUBEL (1997) propusieron dos sistemas alternativos de subasta para múltiples bienes.
- (18) Las subastas discriminatorias también se les denomina "paga tu puja", en inglés *pay-your-bid* ya que cada participante pagará el importe de su puja.
- (19) De esta forma, el vendedor trata de apropiarse del excedente del consumidor.
- (20) Ver www.ebankinter.com.
- (21) En inglés *Anglo-Dutch auction*. Es un híbrido entre las subastas inglesas o ascendentes y las subastas de primer precio a sobre cerrado. Dada la equivalencia en la estrategia de puja de equilibrio entre las subastas holandesas y las subastas de primer precio a sobre cerrado, el nombre de esta subasta resultante es inglesa-holandesa.
- (22) En KLEMPERER (2001) se comentan las ventajas derivadas de la aplicación de este tipo de subastas.
- (23) Con este modelo de subastas el gobierno inglés evitó la colusión entre los participantes así como la disuasión a la entrada de nuevos participantes más débiles, lo que favoreció el incremento del ingreso esperado de la subasta, siendo, de hecho, la subasta de licencias de telefonía móvil con mayores ingresos de Europa.
- (24) Este es un modelo de subastas de dos lados, es decir, con múltiples compradores y vendedores.
- (25) WILSON (1985) demostró que, bajo ciertas condiciones, este método de subastas tiende a la eficiencia si el número de compradores y vendedores es suficientemente alto, tal como ocurre en los mercados bursátiles.
- (26) En inglés, *procurement auctions*.
- (27) La información sobre el total del gasto público para los años analizados se ha obtenido de www.ine.es.
- (28) Las licitaciones del Estado tienen la consideración de bien de valoración objetiva o común.
- (29) CALVERAS, HANK y GANUZA (2002), realizaron un estudio analizando la normativa española concerniente al problema de las bajas temerarias en las subastas de obras públicas, en el que se define como baja temeraria la propensión de muchas empresas que tienen una mala situación financiera y ofertan de forma demasiado agresiva para ganar los concursos y subastas del Estado.
- (30) Toda la información referida al volumen de licitaciones y número de concursos realizados por el Estado se ha obtenido de www.maninvest.com.

BIBLIOGRAFÍA

- ATHEY, S. y HAILE, P. A. (2000): "Identification of standard auctions models", *Working Paper*, 00-18, MIT.

- AUSUBEL, L. M. (1997): "An efficient ascending-bid auction for multiple objects", *Working Paper*, 97-06, University of Maryland.
- BULOW, J. y KLEMPERER, P. (2000): *Prices and the winners curse*, Nuffield College, Oxford University Discussion Paper.
- CALVERAS, A.; HANK, E. y GANUZA, J. J. (2002): "Las bajas temerarias en las subastas de obras públicas. Un análisis de la regulación española", *Hacienda Pública Española, Revista de Economía Pública*, núm. 162, págs. 135-153.
- CASSADY, R. (1967): *Auctions and Auctioneering*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles.
- KLEMPERER, P. (1999): "Auction theory: a guide to literature", *Journal of Economics Survey*, vol. 13 (3), págs. 227-286.
- KLEMPERER, P. (2000): *Why every economist should learn some auction theory*, Invited Paper for the World Congress of the Econometric Society.
- KLEMPERER, P. (2000): *Applying auction theory to economics*, Invited Paper for the World Congress of the Econometric Society.
- KLEMPERER, P. (2001): *What really matters in auction design. Revised and extended version*, Nuffield College, Oxford University Discussion Paper.
- KLEMPERER, P. (2001): *Collusion and predation in auction markets*, Nuffield College, Oxford University Discussion Paper.
- MASKIN, E. y RILEY, J. (1989): "Optimal multi-unit auctions" en Frank HAHB (ed.), *The economics of missing markets, information and games*, capítulo 14, Oxford, Clarendon Press.
- McAFEE, R. P. y McMILLAN, J. (1989): "Government procurement and international trade", *Journal of International Economics*, 26, págs. 291-308.
- McAFEE, R. P.; QUAN, D. C. y VINCENT, D. R. (2001): *How to set a minimum acceptable bids, with an application to real estate auctions*.
- MILGROM, P. R. y WEBER, R. J. (1982): "The value of information in a sealed-bid auction", *Journal of Mathematical Economics*, 10 (1), págs. 105-104.
- MOCHÓN, A. (2001): "Una revisión de las subastas con ejemplos para la economía española", *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 10, núm. 4, págs. 103-109.
- ROTHKOPF, M. H.; TEISBERG, T. J. y KAHN, E. P. (1990): "Why are Vickrey auctions rare", *Journal of Political Economy*, vol. 98, 1, págs. 94-109.
- USATEGUI, J. M. (2001): "Una introducción al análisis económico de las subastas", *Bolentín de Estudios Económicos*, vol. LVI, núm. 173, págs. 369-393.
- VICKREY, W. (1961): "Counterspeculation, auction and competitive sealed tenders", *Journal of Finance*, vol. XVI, págs. 8-37.
- VICKREY, W. (1962): "Auction and bidding games", *Recent Advances in Game Theory*, Princeton University Press, págs. 15-27.
- WILSON, R. (1985): "Incentive efficiency of double auctions", *Econometrica*, vol. 53, núm. 5, págs. 1101-1115.

ESTUDIOS ESPECIALES: INDUSTRIA FARMACÉUTICA

HACIA UNA ESTRATEGIA EN LA POLÍTICA DE MEDICAMENTOS

Elena Salgado (*)

El Sistema Nacional de Salud español es uno de los pilares esenciales del Estado del Bienestar y se caracteriza por su carácter público y universal, así como por su fuerte componente de descentralización política a favor de las Comunidades Autónomas.

Una de las cuestiones esenciales que han de orientar las políticas de salud en nuestro país es la necesidad de asegurar la equidad en el acceso a la prestación de servicios para que estos se ofrezcan en condiciones de igualdad efectiva y de calidad al conjunto de usuarios de la sanidad pública, con independencia de su lugar de residencia.

Entre las prestaciones más relevantes del Sistema Nacional de Salud debe destacarse la prestación farmacéutica, la cual, tal como establece la Ley de Cohesión y Calidad, comprende los medicamentos y productos sanitarios y el conjunto de actuaciones encaminadas a que los pacientes los reciban de forma adecuada a sus necesidades clínicas, en las dosis precisas según sus requerimientos individuales y durante el período de tiempo adecuado, siendo esto necesario hacerlo al menor coste posible para ellos y la comunidad.

Dado el papel primordial que los medicamentos tienen en la atención sanitaria, las políticas de salud encaminadas a asegurar y mejorar la calidad asistencial requieren necesariamente articular una estrategia farmacéutica que permita satisfacer las necesidades de los ciudadanos, en condiciones de equidad, sin poner en peligro la sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Salud (SNS).

Esta estrategia se basa en lograr un uso racional de los recursos, tanto en beneficio de los pacientes, que deben tomar conciencia de sus

efectos adversos cuando no se utilizan de la forma adecuada, como para salvaguardar el equilibrio financiero del conjunto de nuestro sistema sanitario. Todo esto supone buscar una relación óptima entre los resultados que obtenemos con los medicamentos en términos de salud y los recursos que destinamos a la prestación farmacéutica.

Estos recursos son cada vez más elevados. La relevancia del medicamento en la actuación de los servicios sanitarios públicos en España es tan evidente que el capítulo presupuestario destinado a la prestación farmacéutica se acerca al 25 por 100 del total de los presupuestos sanitarios, habiéndose alcanzando en el año 2003 unas cifras totales de gasto superiores a los 8.900 millones de euros.

El peso relativo de la factura de medicamentos en el conjunto del gasto sanitario, la dinámica innovadora de la industria farmacéutica y la tendencia que se ha registrado en nuestro país a acumular fármacos de similares características dentro de los distintos grupos terapéuticos que financia el sistema sanitario público, han convertido esta partida en un factor de riesgo para la estabilidad presupuestaria del SNS.

Es preciso, por tanto, diseñar una política del medicamento que permita invertir con mayor eficiencia los recursos públicos. Una tarea que corresponde al Ministerio de Sanidad y Consumo, en consenso con las Comunidades Autónomas y con la colaboración de los profesionales y del resto de los agentes sanitarios implicados. Con estos últimos, vamos a establecer un marco de colaboración leal, con unas reglas de juego definidas, partiendo de la premisa de que el objetivo es lograr reforzar el Sistema Nacional de Salud, en beneficio de los ciudadanos.

Para ello vamos a promover una política clara de fomento de la innovación terapéutica, como elemento fundamental para la mejora de la calidad asistencial. No en vano, el medicamento es una de las herramientas esenciales en la lucha contra la enfermedad y sus consecuencias y, de hecho, la historia de los avances de la medicina está ligada a la historia de los avances en el terreno de los medicamentos. Por ello es tan importante que los sistemas sanitarios apoyen los avances científicos en el terreno farmacéutico ya que muchas mejoras de salud estarán ligadas al desarrollo de nuevos y mejores medicamentos.

Se requiere por tanto, que nuestro sistema sanitario sea capaz de asegurar la incorporación de nuevos medicamentos a la financiación pública cuando se aporten evidencias sobre las mejoras que introducen la calidad y la eficacia de los tratamientos.

En la actualidad es ampliamente aceptado que no debe incrementarse el gasto en medicamentos como consecuencia de la incorporación de especialidades más caras que aporten mejoras irrelevantes. En este sentido, vamos a potenciar el papel de la Agencia Española del Medicamento, en todas las actividades de evaluación, autorización, registro y control de fármacos.

Por otro lado, no podemos olvidar que el número de productos en nuestro país es superior a la de muchos países de nuestro entorno. Tenemos en la actualidad un arsenal terapéutico compuesto por más de 10.000 especialidades y presentaciones financiadas por el Sistema Nacional de Salud. Esta elevada oferta genera la necesidad de asegurar que la información sobre medicamentos llegue a los médicos y a los usuarios de forma objetiva, clara e independiente.

Afortunadamente, debido entre otras razones a los avances en el campo de las comunicaciones, hoy es relativamente más fácil que nunca la accesibilidad a la información sobre evidencia científica en el uso de tecnologías sanitarias y en efectividad de la práctica clínica; ello resulta de gran ayuda para que la toma de decisiones clínicas se realice con las mayores posibilidades en términos de excelencia y calidad.

La calidad asistencial es, por tanto, además de una obligación de los sistemas sanitarios públicos, un reto y una meta a alcanzar; aplicando este enfoque al terreno de la farmacoterapia resultaría nece-

sario orientar el sentido esencial de las actuaciones que se han de marcar desde la política farmacéutica del Ministerio de Sanidad y Consumo en esta dirección de búsqueda permanente de la calidad.

La mejora continua de la calidad de la prestación farmacéutica obliga a trabajar en la línea de establecer medidas diversas, capaces de ofrecer respuestas integrales en distintas direcciones.

Así, el paciente y sus necesidades de salud han de ser el centro de todas las actuaciones de política farmacéutica y, en este sentido, debemos implementar las estrategias de educación para la salud que contribuyan a mejorar el conocimiento sobre los medicamentos y su utilidad, para contribuir a eliminar los efectos negativos de la automedicación favoreciendo un consumo responsable de fármacos.

Por su parte, el Sistema Nacional de Salud ha de asegurar a los médicos la recepción de información científica sobre los medicamentos acreditada de forma rigurosa e independiente que junto a la necesaria formación continua, contribuirá sin duda a posibilitar que sus decisiones clínicas sobre la farmacoterapia necesaria para sus pacientes se realicen con las mayores posibilidades de excelencia y calidad. Por tanto, uno de las medidas que vamos a adoptar en esta línea es el establecimiento de un sistema de información independiente, basado en la evidencia científica, que incorpore estudios sobre la relación coste/eficacia de los medicamentos.

Otras medidas, como el impulso de la atención farmacéutica o el incremento de la disponibilidad de medicamentos genéricos, son también necesarias junto a otras actuaciones a las que no me refiero en aras de la concisión. Con todas ellas, hemos de contribuir a hacer sostenible desde el punto de vista financiero la prestación farmacéutica española. En esta línea, vamos a establecer una política decidida que fomente de forma decidida el uso de especialidades farmacéuticas genéricas. En la actualidad, los medicamentos genéricos apenas alcanzan una cuota del mercado farmacéutico del 6 por 100, frente al 20 por 100 de los países con mayor desarrollo de Europa. Tenemos que corregir esta tendencia, hasta acercarnos a la media de los países europeos, especialmente si tenemos en cuenta que, tanto médicos como pacientes, han demostrado hasta ahora su buena aceptación de los medicamentos genéricos.

Quiero insistir en que estas actuaciones deben realizarse mediante la coordinación entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y las Comunidades Autónomas. Sin una estrecha colaboración entre las distintas Administraciones nunca podremos lograr afianzar nuestro sistema sanitario público. El éxito de toda iniciativa en la política farmacéutica va a depender no sólo de la coherencia de los objetivos, sino también de la capacidad de cooperación entre las Administraciones Central y Autonómicas.

La profunda convicción del Gobierno que preside José Luis Rodríguez Zapatero sobre la necesidad de que el Sistema Nacional de Salud sea un sistema con la mayor calidad posible en el que la accesibilidad a los servicios asegure la eliminación progresiva de las desigualdades en salud, nos

hace plenamente conscientes de la importancia de desarrollar una política farmacéutica que contribuya a fortalecer y dar sostenibilidad al sistema público de salud.

El diálogo con todos los agentes implicados nos va a permitir abordar las decisiones a tomar con el máximo conocimiento de la realidad y con la convicción de que las políticas resultantes van a ser llevadas a la práctica en un marco de colaboración leal y eficaz. Con ello, conseguiremos hacer realidad el objetivo común de mejorar la salud de nuestros ciudadanos.

NOTA

(*) Ministra de Sanidad y Consumo.

LA INVESTIGACIÓN EN LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA

Salvador Ordóñez Delgado (*)

La Industria Farmacéutica interacciona con la Administración a través de una doble interfaz: por un lado, el prolijo cuerpo de disposiciones legales que regula la comercialización de fármacos y medicamentos, por el otro lado, la investigación científica y sus resultados. Gestionar con buenas prácticas los procedimientos de la primera y fomentar las actividades de la segunda es quizás la mejor receta para asegurar el desarrollo armónico de la Industria Farmacéutica, no sólo en su dimensión estrictamente económica, sino también en su incuestionable dimensión social. Dicho de otro modo, es necesario que las políticas de investigación para el avance de la biomedicina y el desarrollo de nuevos fármacos se basen en las necesidades de salud y, a su vez, que las políticas de salud se basen en los resultados de la investigación. Sin olvidar los conflictos que pueden existir entre la propiedad intelectual y los derechos humanos en el desarrollo de fármacos para los países subdesarrollados que están aquejados por situaciones de enfermedades epidémicas a las cuales no pueden hacer frente con sus medios o disponibilidades económico/as.

Los países que ejercen hoy un claro liderazgo económico, político y social son precisamente aquellos que, en su día, decidieron apostar claramente por la innovación surgida de la investigación científica en las más diversas ramas. La innovación se ha traducido en conceptos y, con el tiempo, en tecnologías e industrias capaces de marcar pautas de progreso económico y bienestar social. Los países líderes supieron ver, y todavía lo entienden del mismo modo, que invertir en ciencia es invertir en futuro. Dadas las tendencias que se dibujan en la escena mundial, pero también de modo especial en el ámbito socioeconómico y cultural de la Unión Europea, tan sólo la generación de conocimiento y su eficaz plasmación en innovación puede asegurar este objetivo.

La investigación y desarrollo de fármacos eficaces y seguros comporta una ética unida a una

indudable repercusión económica y social. Solo la integración de la investigación con la práctica clínica garantiza una mayor calidad de los servicios de salud y una mejor y más rápida implantación de los avances científicos en la prevención, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades, un cuidado más ético y efectivo de los pacientes y una extensión de los tratamientos a aquellos países que no pueden hacer frente a los costos de los medicamentos del mundo desarrollado. A este respecto, uno de los objetivos en el que las distintas administraciones (sea esta estatal, autonómica o local) deben comprometerse a fondo es el de optimizar las colaboraciones de la Industria Farmacéutica con Universidades, Organismos Públicos de Investigación y Centros/Hospitales del Sistema Nacional de Salud.

El desarrollo de un plan consensuado por todos los actores que concurren en la investigación y el desarrollo de fármacos resulta, en estos momentos, una exigencia prioritaria. También lo es la definición de instrumentos y mecanismos que potencien la transferencia tecnológica, garanticen la propiedad intelectual, la formación de empresas de base tecnológica, el acceso a fórmulas de financiación adecuadas y la incorporación de investigadores al tejido empresarial. Ello debe redundar en el apoyo formal a la industria realmente innovadora y tecnológicamente avanzada, especialmente en sectores de interés estratégico, y en el fomento de una mayor y más eficaz colaboración entre los sectores público y privado para el establecimiento de centros de investigación asociada a la innovación.

Ni que decir tiene que el sector de la industria farmacéutica y biotecnológica ofrece un campo particularmente bien abonado para que fructifiquen las anteriores premisas.

La Industria Farmacéutica lidera en el ámbito de la investigación, con el 18 por 100 sobre el gasto total en I+D, a los restantes sectores industriales

de nuestro país. Además, la distribución por campos científicos indica que el 14,3 por 100 del gasto en I+D (INE-2001) se dedica a las ciencias médicas, siendo el campo científico que mayor crecimiento porcentual tiene en los últimos años. Cabe también destacar que el 41 por 100 de las publicaciones realizadas por autores españoles y el 51 por 100 de las citas que han recibido estos trabajos corresponden al ámbito de la Biomedicina y Ciencias de la Salud, lo que fundamenta el potencial de los grupos de investigación que operan en España para poder liderar importantes proyectos de investigación en este ámbito y dentro el contexto de la Unión Europea (UE-25).

Me ha llegado recientemente la noticia de que la media de los tiempos en que actúa la Agencia Europea para evaluar nuevos productos biofarmacéuticos es perfectamente comparable a la media que consigue la FDA estadounidense: 17,0 y 16,7 meses, respectivamente (Fuente: Tufts Center for the Study of Drug Development-Tufts CSDD). Este pequeño diferencial redundará por supuesto en beneficio de la competitividad de los productos desarrollados para ambos mercados. Aunque el acortamiento de estos tiempos requiere también que ambas agencias se esfuercen cada vez más por introducir continuas innovaciones en todo lo que atañe a la organización y gestión de sus actividades. Análogamente, el fomento de la I+D+i por parte de organismos e instituciones públicas deja pronto de tener sentido si no se articulan mecanismos adecuados para la dotación de los correspondientes fondos de financiación.

El Ministerio de Educación y Ciencia tiene el firme compromiso de impulsar, conjunta y coordinadamente con el Ministerios de Sanidad y Consumo y de Industria, Turismo y Comercio y con las CC.AA. cambios profundos en el quehacer del sistema español de investigación, desarrollo e innovación tecnológica.

La ciencia, aunque necesariamente vinculada a objetivos políticos, económicos y estratégicos, debe servir al país y no a otros intereses. No puede inventarse año tras año ni carecer de calendarios estables. Tampoco puede permitirse el lujo de sustituir la planificación a largo plazo por la ciencia de escaparate, de elevado coste y discutible eficacia para el sistema. En última instancia debe gestionar unos cambios que permitan atraer importantes recursos humanos, industriales y financieros, de

manera que el desarrollo y aplicación de nuevos conocimientos y nuevas tecnologías robustezca la competitividad de sus sectores más productivos.

La inversión que dedica España a ciencia y tecnología es a todas luces insuficiente. España debe por tanto abandonar lo antes posible el furgón de cola europeo en el que sistemáticamente la han situado los indicadores internacionales de inversión y gasto en I+D y acercarse a la media europea del 2 por 100 del PIB. Desarrollarse económicamente al socaire de invertir relativamente poco, o muy poco, en la generación de nuevos conocimientos susceptibles de transformarse en nuevos productos de alto valor socioeconómico—nuevos fármacos, por ejemplo— es pagar un precio que ya resulta prohibitivo para España. El proceso alternativo sigue siendo la investigación. Y en el caso del fomento de la investigación farmacéutica no hay duda alguna que “las empresas farmacéuticas prosperan cuando descubren medicamentos nuevos e importantes”.

No querría con todo finalizar esta presentación sin referirme en concreto a los costes que en la actualidad se asocian a la puesta en el mercado de un nuevo fármaco en los Estados Unidos. De acuerdo con el *Tufts Center* anteriormente citado, el coste promedio estaría rondando en la actualidad los 800 millones de dólares. Téngase en cuenta, sin embargo, que, de acuerdo con la misma metodología, el coste promedio calculado para el año 1991 fue de 200 millones de dólares. Un coste que, a pesar del efecto que haya tenido la inflación, supera el doble del calculado de 95 millones para el año 1979. Desconozco si estudios análogos se han realizado o se están realizando en Europa, pero en todo caso, tengo el convencimiento de que el fomento de la investigación farmacéutica es sinónimo de importantes beneficios sociales, científicos y económicos. Tampoco abrigo la menor duda sobre la necesidad de mantener abiertos los cauces de comunicación y diálogo entre todos.

Y en todo caso, los beneficios derivados de los desarrollos industriales del sector nunca deben hacer olvidar la apuesta por los derechos humanos de los ciudadanos de los países subdesarrollados.

NOTA

(*) Secretario de Estado de Universidades e Investigación.

LA POLÍTICA DEL MEDICAMENTO EN EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Guillem López Casasnovas (*)

Ofrecemos en este comentario una valoración cualitativa sobre la situación que atraviesa la política del medicamento en nuestro Sistema Nacional de Salud. Remitimos al lector para entrar en temas de detalle más específicos, inabundables en esta nota, a un trabajo más extenso de próxima publicación para complementar lo aquí expuesto: "La política del medicamento en el contexto de un sistema sanitario multijurisdiccional" en R. Meneu y S. Peiró (eds.): *La gestión de la prescripción farmacéutica en España*. Ed. Masson 2004. Serie Economía de la Salud. Asimismo, para un estudio más elaborado sobre precios de referencia, publicado en *Health Policy* 54 (2000; 87-123), con J. Puig *Review of the Literature on Reference Pricing* y finalmente, para una valoración financiera conjunta a "Algunas consideraciones económicas sobre el gasto farmacéutico en España y su financiación" en J. Puig (2003) *Análisis Económico de la financiación pública de medicamentos*, Ed. Masson. Colección Economía de la Salud y Gestión Sanitaria.

1. CALEIDOSCOPIO INSTITUCIONAL

No hay terreno más complejo en la política sanitaria actual que el del medicamento. En general, su estudio ofrece un importante caleidoscopio de la vida social, política y económica. Los cristales, al juntarse y debido a ligeros movimientos, a veces no previstos y aleatorios, causan nuevas imágenes a cuál de mayor interés para el observador. Aristas como las relativas a la importancia de la industria farmacéutica general en la economía de un país, nivel de exportaciones, creación de empleo, inversión en I+D+I, etc., se superponen a cuestiones sociales tales como la sostenibilidad financiera del gasto sanitario, al que se asocia comúnmente una determinada orientación de la innovación terapéutica, con especiales derivaciones en el caso de países menos desarrollados, y en países descentralizados o de haciendas multi-jurisdiccionales.

En estos últimos contextos, la regulación pública referida contiene diversas ramificaciones, que abarcan desde aspectos relativos a patentes, a intervenciones en los precios, autorizaciones de producto, intermediación comercial en general (distribuidores, dispensadores), a los aspectos más concretos de reembolso y prescripción en la gestión sanitaria. Ello comporta que elaborar diagnósticos y recetarios de intervención resulte harto complicado en cuestiones tales como: autorización, evaluación, política de reembolso, comunicación, distribución comercial, prescripción y dispensación de un medicamento.

2. SACAR EL AGUA CLARA

En el sector confluyen en efecto:

1. Políticos y funcionarios que evalúan las consecuencias electorales de sus decisiones ante el mayor o menor crecimiento del gasto sanitario y de los ingresos públicos que los han de acompañar, en una compra/venta de votos para la que no son inocuos los *lobbies* señalizadores de apoyo o protesta, o las regalías de futuros puestos en consejos de administración de la propia industria para los políticos salientes;

2. La industria sanitaria y la de medicamentos en particular, con una capacidad de influencia enorme a la vista del poder que otorgan los beneficios financieros y las innovaciones terapéuticas en el espejo de los mercados: periodistas, profesionales y grupos de pacientes se sitúan para el mantenimiento del poder en su círculo clientelar;

3. Finalmente, nos encontramos el grupo de profesionales sanitarios, deseosos de rentas más elevadas y mayor autonomía de decisión (o al menos la pretensión de evitar determinadas interferencias de las autoridades sanitarias).

Como grupo, los profesionales se encuentran desbordados por la innovación, inundados de mate-

riales informativos y confundidos con el puro marketing comercial de las compañías. Una política dura de rentas y laxa en personal (productividad) ha generado una situación en la que la industria, y la farmacéutica en particular, asume cierto reciclaje profesional ("síntesis" informativa de visitantes médicos) y ofrece compensaciones retributivas, más o menos explícitas, adicionales a la remuneración pública. Los sindicatos al buscar lo imposible favorecen el *status quo*, con lo que su actuación deviene en conservadora, ante unos sistemas sanitarios que gestionados públicamente se muestran incapaces de orientar los servicios de modo que se controlen las variaciones en la práctica clínica, induciendo a los profesionales a una prestación de servicios eficiente, con alta calidad indistinta a ciudadanos ricos o pobres.

Todo lo anterior es bien conocido en todos los países y, de *facto*, se trata de comportamientos que parecen ser considerados socialmente aceptables en las sociedades occidentales. ¿Qué sentido tiene pues ignorar que se trata de un sector industrial más en nuestro país para, a partir de este reconocimiento, buscar espacios de cooperación institucional, donde sea posible, en la sanidad pública y trasladar al mercado privado las zonas de conflicto, de modo que sean los propios usuarios quienes los valoren y los resuelvan?

3. LO ESENCIAL ES LO QUE SE OBSERVA CON MAYOR DIFICULTAD

Lo esencial de la problemática del medicamento en España no es el gasto que representa, sino el caldo de cultivo en el que se produce. Del gasto en medicamentos parece preocupar en España su porcentaje en el total del gasto sanitario público (en torno al 23 por 100 del total), lo que en sí mismo no quiere decir mucho, con pesos relativos en términos de PIB también elevados, pero con niveles medios de gasto per cápita medios no exagerados (claramente por debajo de la media de la Unión Europea) (1). Puede preocupar del gasto en medicamentos su evolución o el que sea un sector que crezca en todas partes a dos dígitos, incluso en contextos de inflaciones que no alcanzan el 3 por 100 anual, sea cual sea la coyuntura económica del país, el nivel de gasto del que se parte, y la disparidad de consumo observado. Ha de preocupar del medicamento su sobre-consumo (y mala praxis, botiquines domiciliarios caducados), incentivado por distintos agentes que buscan participar en las elevadísimas rentas que el negocio gene-

ra, como profesionales, farmacéuticos y pacientes —que cada vez con más abuso moral, menor copago y conciencia de coste buscan la mayor sustituibilidad del fármaco respecto de alternativas asistenciales menos cómodas.

En España se ha intentado abordar el problema del crecimiento del gasto farmacéutico a través de múltiples medidas, especialmente en el ámbito de la prescripción y el reembolso (aunque mucho menos en el tema de autorizaciones, exentas todavía hoy de la cuarta valla de la farmacoeconomía) y, en conjunto, en direcciones dudosas. A la vista están los resultados.

4. LAS PARTES NO PERMITEN VER EL TODO

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 de desarrollo 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 (contemplando las variaciones en precios y cantidades), y fuera del marco gremial, posiblemente requeriría, como argumentaremos más adelante, ser explorada en el futuro.

En lo que atañe a la determinación de precios, ésta viene afectada por los extremos siguientes:

Demasiado a menudo se trata de una decisión opaca (situada comúnmente fuera de las directivas homogeneizantes de la Unión Europea), relativa a un burdo todo o nada (tras una autorización dicotómica simple de "entra o no entra" en el sistema público universal), en la que se establecen compensaciones encubiertas (de precios regulados ruinosos que sitúa a productos fuera de mercado, de empresas que invierten en el territorio, en mayor o menor grado, en función de los beneficios industriales previstos, valorados en distinto modo en el tiempo, así como de otros factores de más difícil concreción), y de un horizonte de escasa o nula actualización temporal. Es común que, como resultado, los precios permanezcan congelados, fijados así de una vez para siempre sin cambios a la vista de la evolución del consumo y del diferencial de costes. Ello lleva a que los laboratorios luchen por conseguir modificaciones importantes para poder conseguir precios autorizados más elevados, forzando para ello los incentivos a la prescripción.

La negociación de la autorización y la determinación del precio del fármaco es en general de carácter bilateral, poco transparente, con pactos y valoraciones que incluyen compromisos pasados no escritos, interdepartamentales incluso, (Economía, Industria, Investigación y Sanidad), de los que el Ministerio de Sanidad y Consumo resultará último responsable. El gasto resultante y su sostenibilidad financiera se remitirá sin embargo a una negociación global con Farmindustria como pool heterogéneo de intereses (básicamente de intereses nacionales y extranjeros, productores o importadores, con I+D reconocida o no, etc.), con valoraciones burdas al estilo del anclaje del gasto al PIB nominal, a un porcentaje determinado en el peso global del gasto sanitario público, o similar, sin análisis específico por empresa que distinga los componentes de precios de los relativos a la prescripción y al consumo (salvada la criba del copago-pensionistas, etc.). Ello es así, pese a que las políticas que afectan a la variable "cantidades" son sin duda complementarias y no substitutivas de las de "precio", y posiblemente resultan más decisivas en su incidencia en el gasto (aunque la primera siempre puede considerarse condición necesaria, no suficiente respecto de la segunda), incidiendo sobre el prescriptor, el dispensador y el consumidor en el momento de acceso.

5. PARCELAR EL PROBLEMA COMO INICIO DE LA SOLUCIÓN

Empezar a parcelar el problema puede ser, por lo tanto, el inicio de la solución. Negociación por empresa y con la máxima transparencia, por tipología de producto, analizando todos los aspectos del consumo (incluida la inducción a la prescripción a través del coste añadido de los visitantes médicos), y en un contexto multijurisdiccional. Solución, en primer término, a favor de las CC.AA., con competencias hoy ya, al menos sobre el papel, en la gestión de las transferencias sanitarias y en la financiación consiguiente. Y quizás finalmente, a favor de consorcios de proveedores que, de modo más descentralizado, sostengan los costes financieros de dichas decisiones. Ello resulta, por lo demás, coherente con la idea de que el medicamento deber ser considerado como un *input* más de la función de producción de cuidados de salud y, por tanto, con capacidad de ser sustituido respecto de otros *inputs* de modo sensible a la variación observada en los precios relativos de los factores considerados.

La anterior consideración, referida a los diferentes ámbitos jurisdiccionales que inciden en la política del medicamento, permitiría reforzar a favor de la Administración Central y, posiblemente, en el futuro en manos de niveles superiores europeos, las cuestiones de evaluación, autorización y registro. Así, las autorizaciones, en un contexto como el actual, que ofrecen escasas innovaciones reales o *blockbusters*, debieran graduarse por niveles en función de las potencialidades de dicha innovación, con traslado posterior a las políticas de reembolso público y de manera similar a lo que acontece en un país próximo como Francia, cabría segmentar las innovaciones en *mayores, menores, dudosa o nulas*. El Estado debería garantizar la financiación y provisión de las innovaciones principales: pocas como decíamos, y siempre de modo muy atento a las decisiones de organismos similares —como el NICE (*National Institute for Clinical Excellence*) inglés—, valoradas e incorporadas a la financiación autonómica por el Consejo Interterritorial de Salud y, posiblemente, tras superar una nueva cláusula de farmacoeconomía. Esta cláusula separaría las innovaciones mayores de las intermedias —menores— dudosas, que se remitirían a la decisión de las CC.AA. en cuanto a la evaluación de costes asociada a los supuestos beneficios, más o menos interpretables, para la comunidad. Para ello, las CC.AA. disponen hoy de una financiación más corresponsable, ya sea por la vía de recargos, nuevos impuestos o copagos, o por variación de las opciones presentes en las alternativas de financiación del gasto público. Y para las que sean seguras, pero no contribuyan a una mejora marginal de la ratio coste-efectividad, el Consejo Interterritorial las debería dejar fuera de catálogo y de todo tipo de financiación pública, remitiéndolas en su totalidad a la disposición privada a pagar por ellas.

Las anteriores evaluaciones aislarían las decisiones de financiación de las de autorización. Ello equivaldría a definir unos precios realmente máximos, negociables en la parte de costes que hubiera de asumir el propio financiador con la industria suministradora y con los pacientes (copagos no homogéneos), ya sea por la vía de la reclasificación en los grupos de medicamentos de valor terapéutico intermedio, a igual copago territorial, o sin modificación de clasificación alguna pero con copago diferenciado. Lo anterior se puede incluso hacer compatible con un único precio de venta al público (PVP), aunque no creemos que ello sea una exigencia de la distribución competencial del Estado (precios máximos y no únicos), sino más bien resultado de la conveniencia de los productores.

En los diferentes aspectos vinculados a la gestión del medicamento, el mantenimiento de una esfera propia para las CC.AA. se asocia al hecho de que la innovación en proceso más que en producto está en la base de lo que se observa en las dinámicas de gasto sanitario. Si este es el caso —lo que quiere decir que nos estamos refiriendo a cómo se combinan efectivamente en la práctica el consumo de medicamentos y la atención personalizada, a qué grado de autonomía goza la decisión clínica de los profesionales y a cómo se valora la innovación en aspectos mayormente sociales (2)—, el mantenimiento de las competencias en manos de las CC.AA. resulta coherente con la preferencia política revelada y/o la disposición a pagar por las distintas alternativas de gasto social, complementables desde las jurisdicciones territoriales. Y entre las consideraciones a tener en cuenta para dicha preferencia, también se hallan, por supuesto, las externalidades que genera el medicamento en el sector empresarial (de base territorial) y que, interpretadas políticamente, pasen a ser objeto del apoyo de la política económica de la jurisdicción afectada.

En este sentido, ya sea en razón de la descentralización fiscal (quien soporta el coste fiscal de las diferencias), o por la vía de la profesionalización de los clínicos (entidades asociativas, mayor responsabilidad financiera por parte de los proveedores dentro de un determinado territorio), lo cierto es que el mantenimiento de una gestión centralizada y uniforme de la política del medicamento tiene las horas contadas. La función que ejercen en países como EE.UU. las *Pharmaceutical Benefit Management Companies* (desde la negociación de costes a la dispensación por correo) se va previsiblemente a imponer. No cabe por ello rasgar las vestiduras de la cohesión social (territorial): se presupone, si son uniformes los precios del medicamento (y no sus costes efectivos, dados los márgenes y descuentos de mayoristas y minoristas) y se ignora si existen diferencias en unos productos modulados por distintos niveles de acceso o copago efectivo.

En consecuencia, es inevitable una cierta diversidad, tal como parece suceder con el resto de fungibles del sistema sanitario, y a la vista de que, además, el intento uniformizador llevaría a esferas de intervención inaceptables política y socialmente, más valdría reconocer la realidad y aplicar de manera tendencial y gradual dos principios: el de la liberalización de precios, extensiva a la compra más miscelánea posible institucional y territorial-

mente, y aplicar el principio de responsabilidad fiscal, colectiva e individualmente, a la vista de quién y cómo interprete los beneficios y los costes asociados a las distintas categorías terapéuticas, tal como antes hemos comentado.

6. MISCELÁNEA NO INOCUA

Como es bien sabido, el sector es objeto de una regulación importante. Por un lado, destaca el importante papel del Colegio de Farmacéuticos que, a partir de las dispensaciones, actúa como pagador a sus asociados sobre la base de los convenios establecidos con el financiador público, lo que refuerza su poder. Ello puede responder a razones históricas, pero no parece lógico mantener a perpetuidad este papel tan importante que no señala correctamente las relaciones financieras con el pagador público. Las oficinas están limitadas, bajo números *clausus*, con apertura predeterminada en función de población y distancia, farmacéuticos en paro sin posibilidad de acceso, con pagos por traspaso que permiten recoger privadamente los beneficios de la regulación, y/o sucesión en la explotación de oficinas con vínculos endogámicos familiares, a veces de profesionalización reducida. El “sólo venta en farmacias”, la sobreocupación de espacio para productos parafarmacéuticos, la política de “un farmacéutico una farmacia”, la ausencia de cadenas y el desarrollo importante de las OTC (sin necesidad de receta) generan el resto de críticas, con distinto fundamento, al sector.

Recientemente, los farmacéuticos dispensadores han conseguido reequilibrar el poder a través de legislación que les habilita para la substitución de la prescripción, permitiéndoles recuperar para sí posiciones en la búsqueda de rentas hasta ahora de acceso exclusivo médico.

Por otro lado, el sector de la distribución parece apropiarse de una parte cada vez mayor de la cadena del medicamento, sin que quede muy claro el valor de la integración vertical (cooperativas de farmacéuticos) frente al intermediario con funciones efectivas de *factoring* y entrega a tiempo. Validar o no dicha crítica parece del todo necesario.

Por lo demás, se mantiene una financiación cada vez más extensiva con cargo al sector público y mucho menos a la aportación selectiva del usuario (elasticidades precio bajas, sistema de precios de referencia aún muy incipiente en su aplicación y transparencia en las decisiones de profe-

sionales y consumidores, etc.). De modo interesante, los nuevos decretos de precios de referencia han abierto vías para copagos adicionales que, en el caso de aplicarse a grupos de medicamentos equivalentes, representan una financiación eficiente (el coste del genérico o de referencia más coste efectivo) y a la vez equitativo (en tanto que copago evitable).

Finalmente, los profesionales por cuenta ajena del sistema intentan compensar en el límite una retribución pública que consideran relativamente baja, con otra en especie resultante del mantenimiento de una supuesta libertad de prescripción. Esta en buena parte viene influida por la presión de un elevado número de comerciales que, con prácticas de dudoso valor añadido, compiten por inducir la prescripción, generando a su vez un coste de transacción que ha de superar ya previsiblemente hoy el 10 por 100 del gasto farmacéutico total. Desviaciones de prescripción hacia fármacos fuera de los grupos de referencia son síntoma inequívoco de la fuerza de la industria.

7. APUNTE FINAL: EUROPA EN EL ESPEJO

Las indicaciones de futuro que proceden de Europa, desde los *sancta sanctorum* de los proponentes de reformas sanitarias, para el sector del medicamento en concreto (sector que crece, como comentamos, en todas partes a dos dígitos en contextos de inflaciones que no alcanzan el 3 por 100 anual, sea cual sea la coyuntura económica del país, el nivel de gasto del que se parte y la disparidad de consumo observado) (3) se pueden concretar del modo siguiente:

1. Una cuarta valla, junto a las salvaguardas tradicionales de seguridad, calidad en el proceso de producción y eficacia en términos de no-dañar, parece imponerse para la relación coste efectividad del medicamento. Resulta de otro modo bastante complejo no valorar los resultados de las nuevas entidades químicas atendiendo a criterios relativos (respecto de las existentes) (4) y en consonancia con su coste (beneficios adicionales con respecto a su coste incremental). Ello es particularmente importante en la extensión de los medicamentos a distintos grupos de pacientes (para neutralizar efectos colaterales, mayor facilidad de uso, cobertura de efectos potenciales, etcétera).

2. Un NICE europeo (al estilo del *National Institute for Clinical Excellence* inglés antes comentado),

a similitud de la actual Agencia Europea del Medicamento, ampliada en las extensiones comentadas en el punto anterior, podría estar en el horizonte, lejano pero vislumbrable. Lejano aún, ya que su plena implantación requeriría convergencia en guías de evaluación económica, en procesos de toma de decisiones y en disposición social a pagar por nuevas tecnologías (5); vislumbrable hoy, ya que para una futura *European Drug Pricing and Reimbursement Agency* (6) se producen hoy avances en guías y metodologías de evaluación (7) y en proceso de toma de decisiones, ni que sea paradójicamente la propia industria la que esté exigiendo una mayor convergencia de procedimientos para autorización y determinación de precios (contra el comercio paralelo y las dilaciones no competitivas con respecto a la realidad de EE.UU.) (8).

3. Sin duda "saltar vallas" requiere nueva regulación que permita un mejor *fitness* para la industria innovadora: el *handicap* que impone el burocratismo de nuestros países es excesivo para la carrera de innovación librada con EE.UU.

La preocupación del "G10 Medicamentos" (9) en la materia es ya hoy inequívoca y se expresa en cuestiones tales como: (i) la plena aplicación de la Directiva de Transparencia en las decisiones de fijación de precios y reembolso, (ii) la creación de redes virtuales de instituciones de salud para la coordinación de la investigación clínica y fundamental, (iii) la abreviación de los procedimientos de autorización tras la evaluación científica, (iv) la extensión del alcance de los procedimientos de reconocimiento mutuo entre países tras la evaluación centralizada, (v) las garantías de libre concurrencia para los medicamentos fuera de prescripción, no intervenidos.

4. Las envolturas financieras funcionales, el traslado de riesgo a los proveedores, los pagos prospectivos por actividad, la limitación de la financiación pública a predeterminados *benchmarks*, etc., juegan a favor de las políticas de Gestión de patologías (*Disease Management*). Esta posición permite que la industria del medicamento pueda integrar de atrás hacia delante la función de producción de cuidados sin verse confinada a un peligroso eslabón último de la cadena (como si de un fungible más se tratase). Una gestión coordinada de la atención a la enfermedad y al enfermo puede acabar suponiendo un uso más comprehensivo de la evidencia existente sobre intervenciones preventivas y reparadoras, coste-efectivas, en la combinación del medicamento con el resto de *inputs*

(incluido aquí el tiempo y la dedicación de los profesionales). Ello puede acompañarse de un seguimiento regular de sus resultados, no en utilización de *outputs* intermedios, sino de su impacto en la salud de los pacientes. Claro está que dicha integración de la cadena de valor desde la industria puede priorizar un aumento en el consumo farmacéutico en detrimento de otros componentes asistenciales o preventivos. Para ello, dicha estrategia tiene como únicos frenos la competencia (más de un gestor) y la limitación del pago prospectivo.

5. La revolución genética es probable que sustituya *blockbusters* por medicamentos para colectivos más reducidos y con impactos en costes más elevados. Los dispositivos regulatorios (certificación, autorización, financiación y dispensación) sin duda deberán adecuarse a la nueva situación, pese a que continúe ésta suponiendo hoy una dimensión desconocida.

6. La generación de una nueva literatura sobre el valor de la salud, y "del medicamento" en particular, ya ha empezado a irrumpir. Pero notemos que para que esta literatura sea convincente, no sólo en la difusión sino, y sobre todo, en la autorización a la vista de la evidencia coste-efectividad relativa, medidas por resultados clínicos relevantes, han de substituir las mediciones de aproximación hoy tan comunes: arritmias en lugar de muertes cardíacas, sercolesterol y presión sanguínea, en lugar de enfermedad vascular, etcétera).

7. La farmacoepidemiología va ser cada vez más importante: documentar cumplimiento; registrar infra y sobre consumo por grupos de pacientes; evaluar la efectividad sobre base poblacional real (por ejemplo, con los betabloqueantes en fallo cardíaco); el papel concomitante de otros medicamentos contraindicados o inesperados; la identificación de efectos colaterales, etcétera.

8. En un contexto de reforzamiento del apoderamiento de los usuarios en los sistemas de salud, todo apunta hacia una estrategia de mejora de la información a los pacientes. Medidas como las de transformar las actuales fichas técnicas de los envases (prospectos) en folletos educativos y objetivos con un lenguaje susceptible de ser entendido por los pacientes, puede coadyuvar a hacer más visible a los clínicos que los pacientes conocen las indicaciones y efectos adversos de los fármacos y a valorar los copagos adicionales que impone el sistema de precios de referencia.

9. Al libre movimiento de pacientes y a las directivas de profesionales, se ha de añadir, para destacar la importancia de la armonización europea en este terreno, el caso del de los bienes: de medicamentos (con recomendaciones como las procedentes recientemente del G10 (10), directiva de transparencia y competencias para productos *over the counter*), y el inicio de la definición de políticas de estándares, certificaciones y reconocimiento mutuo para los productos sanitarios en general.

En resumen, todo ello re-formatea el contexto general en el que la industria farmacéutica en su conjunto tendrá que desarrollar su actividad en el horizonte venidero.

NOTAS

(*) Catedrático de Economía y Empresa de la Univ. Pompeu Fabra. Centre de Recerca en Economia i Salut de la UPF.

(1) Un buen texto introductorio sobre la situación española es el de J. PUIG, (2004): "Incentives and Pharmaceutical Reimbursement Reforms in Spain", en *Health Policy*, núm. 67 págs. 149-165.

(2) Como en supuestos de nuevas patologías emergentes, el tratamiento de la depresión vinculada a la vorágine del *shopping*, la medicalización a la educación y a los estilos de vida, etcétera.

(3) Cita MAYNARD (A. MAYNARD *Eurohealth* (págs. 8-11; vol. 8, 5 Winter 2002/3.) como el consumo de medicamentos varía considerablemente dentro de la Unión Europea. El consumo de antibióticos muestra, por ejemplo, una variación de 4 a 1 (Francia el país que más y Holanda el que menos) sin explicación aparente.

(4) Y pese a que ello pueda constituir en sí mismo un "moving target" o referente cambiante.

(5) Este extremo se considera particularmente dilatante vista la diversidad de costes entre países (empezando por los salariales), a efectos de cuantificación de precios, y las desigualdades en renta a efectos de aflorar valores similares en la disposición a pagar por innovaciones diagnósticas y terapéuticas.

(6) DRUMMOND, M. F. (2003): "Will there ever be a European Drug Pricing and Reimbursement Agency?", en *European Journal of Health Economics*, núm. 4, págs. 67-69.

(7) Pese a los condicionantes de que para la comparación de dicha "cuarta valla" la práctica preexistente a comparar pueda diferir entre países.

(8) Los países difieren, en efecto, en sus estrategias, centradas en unos casos en limitaciones en precios, otros en políticas de prescripción o en determinaciones globales de gasto manteniendo niveles elevados de autonomía. Y en este último supuesto, ya sea descentralizando responsabilidades territorial o funcionalmente.

(9) Véase *Communication from the Commission to the Council... Report of the High Level Group on Innovation and Provision of Medicines*, 2003.

(10) "The Internal Market and Health Services Report 2002" de *The High Level Committee on Health*, De la Unión Europea, 2003.

ALGUNAS CLAVES DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA

Jorge Gallardo (*)

La industria farmacéutica es una actividad económica singular puesto que el producto que fabrica, el medicamento, constituye un fin de orden social, y porque el Estado juega un doble papel en su proceso industrial, por un lado como regulador y por otro como principal cliente.

Estas circunstancias, junto con la contribución social del sector y sus elevados requerimientos tecnológicos, convierten a la industria farmacéutica en una actividad estratégica en las sociedades avanzadas. Prueba de ello es que la producción de medicamentos supera anualmente los 100.000 millones de euros, que da empleo a unas 40.000 personas, aproximadamente un tercio de las cuales son tituladas, y que anualmente destina alrededor de 600 millones de euros a I+D.

La industria farmacéutica, además, se ha convertido en el sector que, tanto en términos absolutos como relativos, más innova en España, y mientras que su peso específico en la economía ronda el 2 por 100, en investigación y desarrollo supera el 18 por 100. El reconocimiento y apoyo de la industria farmacéutica a la innovación se pone de manifiesto con datos como que las compañías de capital nacional realizan el 40 por 100 del gasto en I+D de la industria farmacéutica radicada en España y el 60 por 100 restante es ejecutado por compañías de capital extranjero pero operando en nuestro país.

Estos datos son especialmente relevantes si tenemos en cuenta que hace apenas un año España presentaba un déficit importante en materia de I+D que la situaba a la cola de la Unión Europea en este campo y que obligaba a las distintas administraciones a acometer cambios radicales en los sistemas de innovación empresarial. Aunque actualmente seguimos lejos de poder destinar a esta partida el 3 por 100 del PIB comunitario en el año 2010, en nuestro país se están haciendo esfuerzos muy importantes tanto desde el sector privado como del público para acabar con las barreras que tradicionalmente ha encontrado la

innovación tecnológica.

Un ejemplo de ello nos lo ofrece la industria farmacéutica, uno de los sectores innovadores por excelencia que ha hecho de la I+D su bandera, y que —insisto— ha conseguido situarse por primera vez a la cabeza de España en inversión en investigación y desarrollo. Este liderazgo pone de manifiesto que la investigación de medicamentos constituye la verdadera razón de ser de la industria farmacéutica y que es un elemento clave de competitividad. No debemos olvidar que se trata de una investigación compleja, costosa y sometida a una fuerte competencia que, además, constituye la principal fuente de esperanza ante nuevos retos de salud.

A pesar de que el farmacéutico es un sector, en términos generales, bastante saneado en España, concurren en él una serie de condicionantes que le hacen extremadamente sensible, como son el riesgo que conlleva la actividad investigadora propia de esta industria y la incertidumbre que acarrea una actividad fuertemente regulada e intervenida como es ésta. Todo ello hace que la influencia del entorno sea fundamental en el desarrollo de su actividad y que el elemento clave de reivindicación de la industria farmacéutica sea la existencia de un marco regulador estable que permita que los largos períodos de recuperación de las inversiones en la investigación y desarrollo de nuevos fármacos no se vea alterada por cambios normativos significativos que modifiquen el perfil de rentabilidad esperada de una inversión ya de por sí sujeta a grandes riesgos.

En esta línea, resultan imprescindibles políticas de apoyo a la I+D farmacéutica que faciliten la realización de ensayos clínicos en España, profundicen en la fiscalidad, hagan realidad ayudas financieras más efectivas o potencien el personal investigador. Asimismo, es necesario que se establezcan precios para los nuevos productos que sean acordes a la inversión realizada y estén ali-

neados con Europa; pero también, que se proteja la propiedad industrial y los datos de registro de forma homologable con los países más avanzados; y que se eliminen las amenazas de introducción de elementos de farmacoeconomía en el registro de medicamentos o en la fijación de precios y condiciones de financiación.

Otro elemento clave para el desarrollo de este sector es garantizar la unidad del mercado nacional, evitando la introducción de condiciones de prescripción o dispensación diferentes en cada comunidad autónoma y desarrollando una normativa reguladora de la demanda común en toda la geografía nacional. La fragmentación del mercado farmacéutico español, que actualmente es el quinto de la Unión Europea, en 17 mercados de pequeño tamaño supondría una regresión en el sector, de consecuencias industriales y económicas irreparables.

Por otra parte, para conseguir una mayor eficiencia del sistema es preciso que se aborden reformas estructurales enérgicas, sobre la base de un amplio consenso político, que introduzca una mayor eficiencia y ahorro en el Sistema Nacional de Salud. Esto requiere la revisión de la composición, remuneración y márgenes de los distintos agentes intervinientes en la cadena de valor del medicamento en función de sus costes y aportación. Igualmente, habría que dotar el modelo actual de precios de una mayor transparencia y previsibilidad, haciendo realidad un mayor grado de liberalización en ciertos segmentos para lograr una mayor convergencia con Europa en este capítulo.

NOTA

(*) Presidente de Farmaindustria.

ENCUESTA A DIRECTIVOS DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA

Con el fin de facilitar a nuestros lectores una información más completa del panorama de la industria farmacéutica española, *Cuadernos de Información Económica* ha pulsado la opinión de relevantes directivos del sector. Las preguntas y respuestas a esta encuesta se ofrecen a continuación y a todos aquellos que han tenido la amabilidad de contestarla, de forma desinteresada, la Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS) quiere expresarles su más sincero agradecimiento por haber dedicado un tiempo tan valioso como escaso.

Su autorizada opinión aporta un notable valor añadido para un completo conocimiento de un sector tan relevante para la economía española.

CUESTIONARIO

1. ¿Podría describir los aspectos estratégicos más importantes del sector? ¿Qué le diferencia con respecto a otros?

2. ¿Qué efectos va a suponer a medio y largo plazo la transferencia de las competencias sanitarias realizadas a las Comunidades Autónomas?

3. ¿Cuáles son las previsiones en I+D+i en su sector durante el próximo quinquenio? ¿Cuál es su valoración sobre el crecimiento de la I+D de la industria farmacéutica en España y su importancia estratégica para la economía española?

4. ¿Contempla el sector nuevas fusiones o adquisiciones? ¿Cuáles son las principales razones de mercado que las motivan? ¿Cuáles pueden ser las consecuencias de la ampliación de la Unión Europea para la industria farmacéutica en España?

5. ¿Qué retos y oportunidades tiene el sector en el próximo quinquenio y que posiciones y políticas tiene diseñadas para afrontarlos?

6. En su opinión, ¿cómo se ha comportado el sector en el último ejercicio?

JORGE GALLARDO
Presidente y Consejero Delegado
ALMIRALL PRODESFARMA

1. La industria farmacéutica es un sector clave para la evolución y el progreso del entorno. No sólo porque genera prosperidad, riqueza y puestos de trabajo, sino porque su misión fundamental es preservar el bienestar y la salud de las personas. Por este motivo, las prioridades estratégicas de Almirall van dirigidas a un permanente esfuerzo en la investigación de nuevos productos y a continuar con la expansión internacional en territorios clave, sin olvidar su consolidación en el mercado nacional.

Junto a ello, resulta un sector de los denominados de ciclo largo por sus dilatados períodos de investigación y retorno de la inversión que, además, está sometido a una enorme competencia internacional. De ahí que el desarrollo de la industria farmacéutica requiera escenarios estables y favorables de investigación.

2. El nuevo mapa sanitario resultante de la asunción de competencias sanitarias no pasa inadvertido para la industria farmacéutica. Las tensiones presupuestarias están obligando a determinadas comunidades a adoptar ciertas iniciativas de política farmacéutica y, en muchos casos, se está produciendo una invasión de competencias. Además, en este período de prestación farmacéutica descentralizada, el sector se ha mostrado expectante con la evolución de ciertas medidas, como los dobles precios de referencia o la regulación de las visitas médicas.

La fragmentación del mercado por la introducción de medidas unilaterales, por parte de las comunidades autónomas, supone uno de los principales retos a los que debe enfrentarse la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

La confianza del sector reside en que esta Ley constituya una herramienta útil para asegurar una homogeneidad en la regulación de las condiciones del mercado farmacéutico español.

3. El sector farmacéutico es uno de los sectores industriales más innovadores en España y el de mayor crecimiento de gastos internos en I+D, ya que anualmente el gasto total en investigación supera los 450 millones de euros. La industria farmacéutica es la responsable del 15 por 100 de la inversión total en I+D que se realiza en España.

En ese ámbito, Almirall confía en mantener su vocación de liderazgo con una aportación de 490 millones de euros en los próximos cinco años a I+D.

4. La política del sector es mantener siempre abiertas las posibilidades de crecimiento y establecer alianzas estratégicas que permitan consolidar su posición.

La Unión Europea ha iniciado un proceso de revisión de la legislación farmacéutica comunitaria, que concluirá en el 2004. Las propuestas que actualmente se están analizando contemplan aspectos tan variados como la investigación, el registro, la farmacovigilancia, la promoción y publicidad de medicamentos. Desde el punto de vista de la industria farmacéutica, este conjunto de propuestas supone un avance significativo y tiene aspectos muy positivos; aunque existen también áreas de conflicto que pueden tener repercusiones no deseables para la estabilidad de la industria farmacéutica europea y su capacidad de desarrollar nuevos fármacos.

5. Uno de los principales objetivos estratégicos del sector es fomentar la I+D para proporcionar a la sociedad fármacos innovadores que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas en todo el mundo. Esto pasa por contar con un entorno estable que fomente la inversión y desarrolle medidas para, en la medida de lo posible, asegurar su retorno.

6. El Pacto de Estabilidad firmado en el año 2002 ha significado la oportunidad de una alianza histórica con la Administración. A pesar de las dificultades generadas por la caducidad de patentes o los precios de referencia, el sector ha tenido una buena evolución puesto que el nivel de empleo y el de I+D han aumentado a ritmos similares a los del año anterior.

CARLOS TRIAS VIDAL DE LLOBATERA *Presidente* **ASTRA-ZENECA**

1. Desde el punto de vista de valoración global y pública, quizás los aspectos estratégicos más destacables del sector están relacionados con la aportación que hace la Industria Farmacéutica (IF) al mundo de la salud, siendo bien conocidas las líneas estratégicas de investigación e innovación tecnológica. No obstante, estos aspectos estratégicos suelen ser mejor valorados y vistos por los médicos, investigadores y científicos en general, que por las Autoridades Sanitarias y gestores del ámbito sanitario.

Creemos que esta condición de "aportación al mundo de la salud" la diferencia claramente de otros sectores industriales.

2. A pesar de que existe el propósito de la Administración Sanitaria de crear un marco consensuado en cuanto a política farmacéutica, con participación de todas las CC.AA. en acuerdos actuales y futuros, la realidad es algo más compleja. La Ley de Cohesión y Calidad pretende establecer acciones de coordinación y cooperación de las administraciones públicas sanitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias, con el objetivo de garantizar la equidad, la calidad y la participación social en el Sistema Nacional de Salud (SNS). No obstante, por parte de algunos consejeros de salud autonómicos ya se tildó su puesta en marcha de precipitada y, además, sin haber consultado a las principales protagonistas, las CC.AA.

La realidad a medio plazo puede suponer que cada CC.AA. se encuentre desarrollando su propia normativa en diversas materias sanitarias, instaurándose a su vez diferentes políticas y medidas de reembolso en distintas CC.AA. (evaluaciones paralelas, políticas de doble precio de referencia, precios máximos, visados,...) que, sin duda, dificultarán la financiación de medicamentos y los sistemas de retorno en algunas de ellas.

3. La IF es líder en I+D, habiendo invertido en España durante 2002 más de 500 millones de euros, algo más de un 24 por 100 respecto al año anterior, fruto sin duda de un cierto entorno estable y un Pacto Sanidad-Industria para el período 2002-2004. Este crecimiento e inversión son claramente favorables para la IF en nuestro país y tienen una importancia vital para el desarrollo del sector y la contribución a su evolución económica. La previ-

sión es que, si el entorno se mantiene favorable, siga una tendencia positiva en cuanto a inversión en I+D, aunque las cifras de crecimiento serán claramente inferiores a las comentadas para 2002 pero posiblemente cercanas a los dos dígitos. Sin embargo, todo ello es muy sensible al entorno regulatorio y formativo y si aumenta la presión-intervención de la Administración, principalmente en el tema de precios-reembolso se corre el riesgo de romper o no prolongar el acuerdo con el riesgo de que se vean reducidas las inversiones en I+D+i en nuestro país.

4. Lo cierto es que las últimas fusiones y adquisiciones importantes están teniendo sus problemas para rentabilizar un gigante a partir de una investigación cada vez más costosa y compleja. Ello hace dudar a analistas e inversores acerca de sus ventajas a largo plazo. Las razones que motivan la fusión pueden ser distintas: desde la solución (a corto plazo) de posibles problemas de la empresa o el sector a la búsqueda de rentabilidad a través de aumentar el tamaño y el puesto de liderazgo en el ranking farmacéutico internacional. Sin embargo, hay pocas compañías que sean lo suficientemente fuertes como para seguir en solitario a largo plazo por lo que no se puede descartar otras fusiones o adquisiciones a medio-largo plazo, aunque estas serán sin duda mucho menos frecuentes que las vividas en los últimos 7-8 años.

5. Estos pasarían por intentar consolidar un entorno estable con la Administración Sanitaria que dé un margen de confianza a las compañías farmacéuticas para seguir invirtiendo en nuestro país a nivel tecnológico y de investigación. Sin duda ello pasa por una predisposición de Sanidad por hallar puntos de encuentro con la IF que faciliten este acuerdo. Sin ello, lamentablemente la inversión del sector en nuestro país puede verse seriamente afectada.

6. El sector tuvo una buena evolución en el último ejercicio dentro de los límites que supone la contención del gasto farmacéutico y las medidas regulatorias en cuanto a precios y reembolsos. El gasto farmacéutico creció un 9,89 por 100, es decir, sólo 39 centésimas por encima del crecimiento anual del gasto previsto en el pacto de estabilidad firmado en octubre del 2002. Por otro lado la inversión en I+D realizada por la IF, tal y como se ha comentado en el punto tres, creció algo más del 24 por 100. Ello demuestra una clara intención por parte del sector farmacéutico a contribuir a la contención del gasto sin escatimar esfuerzos en lo que a investigación e inversión se refiere.

MANUEL GARCÍA GARRIDO
Presidente y Consejero Delegado
BOEHRINGER INGELHEIM ESPAÑA

1. Según muestran los estudios sociológicos al respecto, la salud se está convirtiendo en un bien de consumo cotidiano al que la sociedad de los países desarrollados no renunciará, ya que la resignación ante la enfermedad está disminuyendo de un modo muy significativo.

Nos encontramos con una demanda incrementada por la población inmigrante y por la de la tercera edad con una esperanza de vida cada vez mayor, consumidora potencial de fármacos, exigente con la eficiencia de éstos y con las prestaciones sanitarias, al mismo tiempo que la administración seguirá estableciendo normas para controlar el gasto.

Todo ello implicará planteamientos estratégicos a medio plazo como:

- La política de pactos con la administración.
- Fusiones, adquisiciones y/o alianzas con el fin de conseguir las masas críticas suficientes para enfrenarse al I+D del futuro.
- Análisis y elección de las áreas terapéuticas en las que cada compañía desarrollará su estrategia de pactos y de I+D.
- Incremento en la calificación de las redes comerciales.

2. El papel de las comunidades autónomas en la ordenación de la demanda se percibe, sin embargo en la ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, que debe ser aplicada con rigor para evitar la proliferación de medidas particularizadas que algunas comunidades autónomas puedan tomar, ya que su repercusión, en un tipo de industria como la nuestra, pueden ser muy perjudiciales ya que nos obligarían a atomizar nuestras actividades con la consecuente pérdida de competitividad.

3. La industria farmacéutica invirtió 532 millones de euros en I+D en España durante 2002, un 24,4 por 100 más que el año anterior, de los cuales 98 millones de euros fueron de investigación básica.

Mientras la Unión Europea invierte una media del 8,9 por 100 de su facturación en I+D se espe-

ra que en España se alcance el 9,8 por 100 a finales de 2003.

Todo ello indica que para la industria farmacéutica española el I+D es un factor estratégico.

Considerando que la investigación es un factor clave en los mecanismos de competencia del sector, cabe esperar que la industria farmacéutica en España siga invirtiendo en I+D y liderando la investigación en nuestro país.

Es evidente que un marco regulador estable, un mercado con crecimiento sostenible y una buena infraestructura científica y asistencial propician una estrategia competitiva basada en la innovación.

España y Europa en general no quieren perder el tren de la innovación y, es de esperar, que los estados propiciaran aún más los incentivos al I+D.

4. En un mercado atomizado cuyas compañías se enfrentan a la necesidad de obtener una masa crítica que genere los recursos suficientes para expandirse y competir, es de esperar que podamos ver una nueva etapa de fusiones, adquisiciones y alianzas.

La ampliación de la Unión Europea abre un abanico de oportunidades que la industria farmacéutica europea y, en especial, la española no puede dejar de aprovechar, tanto en posibles alianzas como en adquisiciones que pueden ampliar sus horizontes de mercado.

5. Retos:

— Uno de los mayores retos que tiene este sector es mantener los aspectos que le confieren estabilidad y, entre ellos, el más importante, en un mercado con los precios regulados, son los pactos y el diálogo con la Administración Central y las Comunidades.

— Mantenimiento de las posiciones competitivas de mercado con elección de las áreas terapéuticas adecuadas.

— Expansión hacia mercados en crecimiento.

— Optimización de las áreas de producción y cumplimiento de normativas internacionales para exportación a EE.UU.

— Formación del personal y motivación a las escuelas profesionales con el fin de aprovisionar al sector de profesionales de primer orden.

— Incrementar la relación Empresa-Universidad con el fin de crear una infraestructura óptima para la investigación básica.

6. Respecto al I+D podemos decir que la tendencia fue muy buena en cuanto a las inversiones, siendo el sector farmacéutico la excepción de la tendencia general del país.

Es de prever que si se mantienen los compromisos de I+D contraídos con el Ministerio de Sanidad, estas inversiones sigan su evolución creciente.

Las ventas del mercado interior aumentaron un 9,6 por 100 y, aunque España sigue siendo uno de los países con los precios más bajos de Europa, se sigue evidenciando el acercamiento al precio medio europeo.

Con respecto a la tasa de cobertura (exportaciones /importaciones) la balanza total farmacéutica se sitúa en el 58,9 por 100 lo que demuestra una ligera mejora respecto al ejercicio del año anterior.

HUMBERTO ARNÉS CORELLANO

Director General
FARMAINDUSTRIA

1. La industria farmacéutica es una actividad económica singular puesto que el producto que fabrica, el medicamento, constituye un fin de orden social, y porque el Estado juega un doble papel en su proceso industrial, por un lado, como regulador y, por otro, como principal cliente.

Estas circunstancias, junto con la contribución social del sector y sus elevados requerimientos tecnológicos, convierten a la industria farmacéutica en una actividad estratégica en las sociedades avanzadas.

2. El nuevo mapa sanitario resultante de la culminación de las transferencias ha supuesto para la industria farmacéutica tener que asumir nuevos retos. Entre ellos, sin duda, el más importante es evitar la fragmentación del mercado en 17 distintos por la introducción de medidas unilaterales por parte de las comunidades autónomas. Para garantizar dicha unidad del mercado es fundamental que

la regulación de la oferta de medicamentos siga siendo competencia exclusiva de la Administración Central, mientras que la regulación de la demanda debe corresponder a las comunidades, pero con criterios similares.

Además, la autonomía en la gestión sanitaria implica la necesidad de reforzar algunos aspectos de coordinación que aseguren el mantenimiento del sistema y la preservación de sus principios.

3. La industria farmacéutica es uno de los sectores innovadores por excelencia de la economía española y, además, especialmente en los últimos años ha hecho de la I+D su bandera, consiguiendo situarse por primera vez a la cabeza de España en inversión en investigación y desarrollo. Destacar, por ejemplo, que en 2002 la industria farmacéutica radicada en nuestro país invirtió 532 millones de euros en I+D, un 24,4 por 100 más que en el ejercicio anterior. Todo ello le ha convertido en el sector que, tanto en términos absolutos como relativos, más innova en España, y mientras que su peso específico en la economía ronda el 2 por 100, en investigación y desarrollo supera el 18 por 100.

En los próximos años debemos de ser capaces de consolidar este liderazgo pero, para ello, para poder mantener este ritmo inversor son necesarios escenarios regulatorios estables y entornos favorables a la investigación.

4. No se pueden ocultar las cautelas con las que acoge el sector la integración inminente de un elevado número de países a la UE con sistemas sanitarios muy distintos a los de los países ya integrantes de la Unión, por el riesgo de que ello agrave la situación de incertidumbre que ahora se vive.

Este proceso coincide, además, en el tiempo con una serie de cambios en el marco regulatorio europeo que van a ser fundamentales para el futuro de la industria farmacéutica. Por un lado, se halla abierto el proceso de reforma legislativa de la política farmacéutica de la Unión Europea en el que existen, aún, ciertas diferencias entre los estados miembros, pero que, en términos generales, ofrece una oportunidad para invertir la tendencia actual de declive progresivo de la industria farmacéutica europea basada en la investigación.

En paralelo se encuentra también la implementación de las recomendaciones del llamado G-10,

que contempla aspectos tan importantes como favorecer un acceso más rápido a los productos innovadores, la intervención de precios de medicamentos sólo para aquellos productos adquiridos o reembolsados por los Sistemas Nacionales de Salud, la introducción de procedimientos de vía rápida, o en avances en la provisión de información a los pacientes.

En este contexto, el objetivo es que, entre todos, seamos capaces de llegar a un equilibrio, conseguir que la UE sea realmente un mercado único y que el sector farmacéutico pueda generar suficientes recursos para mantener el ritmo inversor en I+D que, en estos momentos, reclama la competencia internacional.

5. A pesar de que el farmacéutico es un sector, en términos generales, bastante saneado en España, concurren en él una serie de condicionantes que le hacen extremadamente sensible, como son el riesgo que conlleva la actividad investigadora propia de esta industria y la incertidumbre que acarrea una actividad fuertemente regulada e intervenida como es ésta.

Todo ello hace que la influencia del entorno sea fundamental en el desarrollo de su actividad, y que el elemento clave de reivindicación de la industria farmacéutica sea la existencia de un marco regulador estable que permita que los largos períodos de recuperación de las inversiones en la investigación y desarrollo de nuevos fármacos no se vea alterada por cambios normativos significativos que modifiquen el perfil de rentabilidad esperada de una inversión, ya de por sí, sujeta a grandes riesgos. Esa estabilidad es nuestra prioridad de futuro.

ANTONIO P. MOSQUERA
Presidente y Director General
MSD ESPAÑA

1. Si hay un elemento estratégico que caracteriza al sector farmacéutico, ese es la innovación. La industria farmacéutica innovadora tiene como pilar fundamental y razón de ser la investigación. Y esto es lo que le convierte en un sector de gran riesgo, pero a la vez, en una actividad de gran valor para la sociedad. Además, la innovación es, hoy en día, la base de la competitividad. El crecimiento de las compañías farmacéuticas y del sector en su conjunto sólo es posible mediante una apuesta decidida por la I+D.

En MSD también creemos que el compromiso de la innovación debe ser parejo al compromiso con la ética y la integridad en los negocios. Este es otro de nuestros elementos estratégicos y una ventaja competitiva, siempre hemos considerado que uno de los valores fundamentales que debe poseer una compañía farmacéutica es su reputación y fiabilidad.

Nosotros investigamos, desarrollamos, producimos y comercializamos medicamentos y vacunas en los que la sociedad confía para tratar o prevenir sus enfermedades. Los médicos, los pacientes, los reguladores y el sistema sanitario en su conjunto nos exigen que mantengamos los más altos niveles de ética e integridad en cada una de nuestras actuaciones en la misma medida en la que nos lo exigimos nosotros mismos.

La demanda del mercado es cada vez mayor. Los descubrimientos científicos se configuran en novedosas tecnologías y el clima político y regulador nos enfrenta a auténticos desafíos. Por eso, la ética y la integridad en los negocios es un elemento clave para el avance y el desarrollo de una verdadera interrelación empresa y sociedad que garantice el Bienestar Social.

2. La transferencia de competencias supone, en principio, una multiplicación de los interlocutores de la industria en cuestiones de política farmacéutica. Las compañías debemos adaptarnos rápidamente a esta nueva situación y ser capaces de adaptar también nuestra actividad a la realidad y necesidades diversas de cada comunidad autónoma. Sería imprescindible la creación de un marco común básico en el Estado, que salvaguarde la igualdad de trato y de prestaciones para todos los pacientes, con independencia de su ubicación en el territorio nacional.

3. La inversión en I+D de una compañía siempre es una decisión estratégica y, en ese sentido, MSD España juega un papel fundamental dentro de la estrategia de nuestra matriz Merck & Co. En cuanto a las condiciones de inversión en España, quizás sería necesario un mayor reconocimiento para las compañías que invierten en proyectos tan ambiciosos como los que está desarrollando MSD en España.

Europa está perdiendo su oportunidad de situarse como un referente mundial de la investigación. Japón o Estados Unidos, con políticas más agresivas de captación y recompensa de investigado-

res y de proyectos se van distanciando cada vez más. Incluso, gran parte de la investigación europea tiene como origen compañías americanas que invierten y apuestan por la investigación local. Mientras en Europa este campo no sea una prioridad real y se incentive en consonancia, iremos a remolque de Estados Unidos.

El gasto farmacéutico en España y en Europa es percibido como una partida que no puede crecer y su recorte es visto casi como un triunfo del sistema. Quizás se debería analizar más en profundidad cuál es el valor que aportan los nuevos medicamentos y el balance entre el coste asociado a cualquier intervención sanitaria y el beneficio en salud obtenido.

Creemos, que con esta filosofía ayudamos a la consecución de uno de los retos más importantes de la Sanidad actual: una mayor y mejor calidad en los Servicios de Salud, incorporando de forma rápida los avances científicos disponibles, y considerando a los pacientes el eje central de toda la intervención sanitaria.

En MSD España, como filial de una compañía multinacional, estamos haciendo una gran apuesta por atraer esta inversión en I+D+i a nuestro país. Sin ir más lejos, en 2003 inauguramos unas nuevas instalaciones de producción que han supuesto una inversión total de 210 millones de euros, cifras significativas en estos tiempos, en los que el cierre de plantas o la reducción de sus actividades es la norma. Con esta inversión MSD, consolida su presencia en España y su participación en el tejido industrial, económico y social de nuestro país, paralela a su larga trayectoria en investigación básica y clínica, en la que, sólo en 2003, invertimos más de 32 millones de euros. Todo ello se materializa en puestos de trabajo directos e indirectos y generación de riqueza y bienestar para nuestro país.

4. En MSD creemos que en nuestro sector un mayor tamaño no ofrece ventajas competitivas. Las megafusiones no han demostrado mayor productividad en Investigación. La única ventaja competitiva en esta industria es producir nuevos y mejores fármacos. Por eso MSD, a nivel internacional, desarrolla una estrategia de I+D basada en maximizar el rendimiento de nuestra capacidad científica y clínica mediante la inversión en investigación interna y, por otro lado, mediante iniciativas externas a través de alianzas y acuerdos de licencias. Sólo en 2003, MSD alcanzó 47 nuevos acuerdos con compañías farmacéuticas y de biotecnología.

Por otro lado, la Europa ampliada puede agravar considerablemente los problemas del comercio paralelo. Este tipo de negocio especulativo no sólo no redundará en ningún beneficio económico para los pacientes ni para los sistemas de salud, sino que les llega a perjudicar con faltas puntuales de abastecimiento de ciertos productos y en ocasiones desemboca en prácticas de piratería, internacionalmente conocidas como *counterfeit*. Debe comprenderse que el negocio del comercio paralelo de medicamentos responde a la primacía absoluta del interés económico del intermediario que quiere aprovecharse de la intervención estatal de precios a distintos niveles (con diferencias superiores al 100 por 100) en los distintos países de la Unión Europea, para hacerse con estas diferencias, efectuando simples operaciones de re-empaqueado para cambiar el destino.

Mientras en otros sectores la libre circulación en la UE favorece la competencia empresarial, ajustando precios según la oferta y la demanda, en el sector de los medicamentos, al estar fijados estatalmente los precios y en gran parte la demanda (medicamentos reembolsados por el Estado a un precio fijo), lo único que provoca el comercio paralelo es una distorsión en la libre competencia, un aprovechamiento injusto del intermediario y serios problemas en la cantidad y calidad de la redistribución de medicamentos a farmacias y pacientes.

5. El sector farmacéutico es un sector complejo y dinámico, un sector crecientemente competitivo. Pero si asumimos que la innovación es una estrategia competitiva, el sector necesita tener ciertas garantías sobre el impulso institucional a la I+D y a la innovación. Es necesario un entorno político-administrativo que favorezca la innovación y no la penalice.

El incentivo de la I+D en el sector farmacéutico y la misma supervivencia de la industria farmacéutica innovadora exige una protección seria y eficaz sobre sus invenciones, es decir, la protección eficaz de la patente farmacéutica. Aunque España ha suscrito la gran mayoría de los acuerdos internacionales relativos a la defensa de la propiedad industrial, no mantiene en la práctica una postura clara y activa para impedir el fraude que suponen las "copias" o los "pseudo-genéricos", ni mantiene políticas que favorezcan una efectiva y rigurosa protección de las patentes, especialmente de aquellas solicitadas en España con anterioridad a octubre de 1992, fecha en que se intro-

dujo la patente de productos. La reducción del gasto farmacéutico, objetivo loable de una administración sanitaria no justifica la autorización de medicamentos cuya fabricación o comercialización entrañe la violación de patentes de terceros, desincentivando la inversión en I+D cuya tasa en España es una de las más bajas de la Unión Europea. El ordenamiento Jurídico en vigor contempla cauces que, aplicados rigurosamente, permitirían transformar esta situación.

Por parte de las compañías farmacéuticas, trabajamos cada vez más para demostrar el valor de los medicamentos innovadores para los pacientes y los profesionales sanitarios así como su aportación a la eficiencia en el sistema sanitario. Además, desde la patronal, debemos reforzar el diálogo con la administración para desarrollar ese entorno competitivo y asegurar el acceso a las innovaciones terapéuticas ayudando, a la vez, a la sostenibilidad del sistema sanitario español.

Somos conscientes que nos movemos en un entorno sanitario donde los recursos son limitados y la demanda tiende al infinito, pero es fundamental que la industria farmacéutica sea percibida como parte de la solución y no como parte del problema. Además deberemos ser capaces de transmitir este concepto a las autoridades y a la sociedad de manera que seamos capaces de generar un diálogo constructivo.

EMILIO MORALEDA
Director General
PFIZER ESPAÑA

1. Este sector *proporciona* a la sociedad uno de los bienes más preciados y que más contribuye al bienestar y a la salud de la población: *el medicamento*. Para ello investigamos, desarrollamos y producimos medicinas innovadoras que alivian dolencias y curan enfermedades.

No hay que olvidar que el sector biomédico es el que más invierte en I+D. Detrás de esa inversión está la disponibilidad de los tratamientos más avanzados y eficaces desarrollados en los últimos años para las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, las enfermedades reumáticas, la diabetes, la enfermedad de Alzheimer, el Parkinson, la depresión o el sida. En términos generales, la población tiene una excelente opinión de los medicamentos, de la investigación y del avance en la salud y la medicina.

Según la Convocatoria 2003 del "Programa Profarma" del Ministerio de Sanidad y Consumo, la industria farmacéutica radicada en España invirtió, en 2002, un total de 603 millones de euros en I+D. Esta cifra pone de manifiesto la posición de liderazgo de la industria farmacéutica en el panorama industrial e investigador español, cuyos gastos en I+D han crecido sistemáticamente por encima de sus ventas, superando a sectores como el aeroespacial, el automóvil y las telecomunicaciones.

2. El mapa de la sanidad española ha sufrido una enorme transformación en los últimos años, principalmente tras completarse el traspaso de competencias sanitarias a las comunidades autónomas iniciado en 1971. Así, desde enero de 2002, todas ellas gestionan su propio servicio sanitario, lo que coincidió, además, con un nuevo modelo de financiación que garantiza a cada comunidad una partida económica y una equitativa distribución territorial de los fondos.

Este nuevo modelo que integra el modelo de financiación de competencias comunes, el de financiación de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social y el modelo de financiación de los Servicios Sociales ha supuesto, pues, cambios importantes, y ha repercutido directamente en la composición de los ingresos y en el grado de suficiencia de las regiones.

Estos cambios ya se han visto reflejados en la manera de actuar de las compañías que operan en el sector, porque hemos pasado de tener un interlocutor a 17, y eso también lleva añadidas sus propias modificaciones en el "*modus operandi*" de las compañías biomédicas.

El objetivo ha de ser ahora, por lo tanto, reforzar las prestaciones comunes, la equidad, la libre circulación de personas, la regulación de los profesionales, centros y servicios de referencia, así como mejorar la eficiencia del sistema y planificar mejor la oferta sanitaria en función de las necesidades reales de la población potenciando la autonomía, responsabilidad e implicación de los diferentes agentes. Pfizer, en su calidad de compañía biomédica que lidera el sector, está comprometida con el cuidado de la salud como verdadero socio en salud.

3. Pfizer participa activamente en el desarrollo y apoyo a la investigación en España, potenciando la investigación propia e incrementando la presencia española en los proyectos internacionales

de I+D de la compañía. La investigación es alta tecnología, es conocimiento, es excelencia y, además, genera empleo cualificado.

La contribución de nuestra compañía a un programa de investigación de estas características se integra perfectamente en la filosofía de Pfizer, donde el compromiso con la I+D en nuestro país constituye una de nuestras prioridades. Además, este proyecto supone una nueva oportunidad para demostrar la apuesta de Pfizer por la investigación y su completo compromiso con algunas de las áreas biológicas y tecnológicamente más desarrolladas en España: la Inmunología y la Oncología.

La inversión de Pfizer España en I+D en el año 2003 fue de 69 millones de euros. Estamos en buena parte de los estudios de desarrollo clínico de todos los productos. España, al ser un país importante, participa en muchos ensayos multicéntricos e internacionales. Y aquí tenemos actividades muy concretas de I+D. Una de ellas es el acuerdo firmado, hace seis meses, con el Departamento de Inmunología y Oncología (DIO) del CSIC.

Es fundamental que la I+D sea reconocida por el público en general y por las autoridades en particular. El sistema de patentes es mejorable en España. Pfizer respeta el genérico y su legítima introducción en el mercado, nosotros sólo tenemos conflictos con compañías de genéricos que están incumpliendo o no están respetando nuestros derechos de propiedad intelectual. Por lo tanto, lo que reclamamos es que se refuercen y se respeten los derechos de propiedad intelectual para proteger la sostenibilidad de la innovación, es decir, se trata de desarrollar soluciones biomédicas para enfermedades que todavía no las tenían como es el caso del sida, el cáncer o la esclerosis múltiple.

4. Nos encontramos en un entorno sanitario y farmacéutico cada vez más complicado y cambiante, con la necesidad de unas inversiones cada vez mayores y con graves amenazas al retorno de dichas inversiones. Es normal que, ante esa situación y ante sus importantes retos, surjan nuevas fusiones que permitan a las compañías dimensionarse, ser más competitivas y disponer de mayores recursos para hacer frente a los costes crecientes de la innovación.

Las fusiones o las adquisiciones siempre obedecen a una razón: potenciar la I+D de la nueva compañía sumando esfuerzos y no duplicando.

Haciendo sinergias o complementando las áreas terapéuticas como ha sido el caso de Pfizer al comprar Pharmacia. De todas formas, lo que está claro es que incluso la compañía que más participación tiene en este momento en el mundo, que es Pfizer, solamente representa el 10 por 100, por lo que todavía hay mucho espacio para que la industria biomédica se siga concentrando. Si comparamos este sector con otros, estamos todavía extraordinariamente fragmentados, por lo que en el futuro se seguirán produciendo concentraciones.

Con respecto a la ampliación de la UE, a partir de la incorporación, el 1 de mayo, de 10 nuevos miembros a la Unión Europea, que tienen unos niveles de renta y unos precios de sus productos sensiblemente inferiores a los de España, se produce cierto riesgo de importación de aquellos países. Habrá que ver lo que ocurre, aunque hay, de acuerdo con el Tratado de la Unión, mecanismos de ajuste para que no se produzcan importaciones masivas de las naciones que se incorporan.

Es algo que habrá que hablar con Farmaindustria y con el nuevo Gobierno español. Ver cómo se puede regular para que eso no ocurra, porque entonces España sería, por una parte, importador de países que tienen un nivel de precios muy inferior, y a la vez es ya exportador desde hace muchos años, a países del norte porque tenemos los precios más bajos de Europa. Los medicamentos son, como promedio, un 24 por 100 más baratos.

La única forma de evitar esta situación es ajustar los precios de España a los precios promedio de la UE en los países con los que nos comparamos. Por otra parte, aunque hay una protección que impide la importación, podría haber excepciones. Habrá que ver con la nueva Administración cómo se regulan estos mecanismos para que no hagan de España un país importador de otros.

5. Las nuevas oportunidades que tiene el sector se centran en el lanzamiento de nuevas moléculas que sean verdaderas soluciones de salud y que den respuesta a las necesidades de la población actual. En ese sentido, desde Pfizer nos pusimos el reto de lanzar 20 nuevas moléculas entre 2003 y 2006 y estamos convencidos de que vamos a poder cumplirlo. Entre las principales medicinas que nuestra compañía va a ofrecer a la sociedad nos encontramos con medicamentos innovadores para tratar enfermedades cardiovasculares, infecciosas, del sistema nervioso central, inflamatorias,

urología, reumatología, oncología, oftalmología, salud de la mujer y endocrinología. Además, dedica especial atención al área de salud de auto-prescripción y parafarmacia, y a la salud animal, con una completa gama de productos para uso veterinario.

Cabe destacar que en la última década, las inversiones en I+D han permitido triplicar la productividad y aumentar el número de principios activos a más de dos millones de entidades.

JOHN KELEER
Director General
SANOFI-SYNTELABO ESPAÑA

1. a) La productividad y eficacia de la I+D en descubrir y desarrollar nuevos medicamentos que curan o alivian enfermedades que afectan a la sociedad, contribuyendo así positivamente a la misma en términos económicos y de bienestar.

b) El reconocimiento del valor terapéutico en dichos medicamentos por la clase médica y las entidades o personas que financian su coste, asegurando así la continuidad de la actividad de I+D.

c) La protección de la propiedad intelectual que permite la explotación económica de los descubrimientos en un entorno estable y predecible.

El sector se diferencia más que nada por el alto grado de intervención por las autoridades en el proceso de autorización, precio y reembolso y comercialización de sus productos.

2. La transferencia supondrá un incremento en el grado de intervención en aspectos como los precios autorizados, condiciones de prescripción y reembolso. También tendrá una influencia importante en la transmisión de información sobre los nuevos productos. En la búsqueda del uso racional del medicamento, la prescripción estará cada vez más sujeta a criterios de coste/beneficio.

3. Globalmente, el esfuerzo de I+D se verá incrementado debido a las presiones sobre la rentabilidad del sector debido a la caducidad de muchas patentes y la necesidad de renovar portafolios. El desarrollo de estas actividades en España dependerá del entorno que exista en el mercado en cuanto a estabilidad regulatoria y económica.

4. Con la creciente presión económica sobre la industria, nuevas fusiones son inevitables si la I+D y su coste creciente debe continuar. La necesidad de aportar nuevos medicamentos de alto valor añadido y remunerar el capital son los motivos más importantes.

5. El reto más importante es desarrollar la capacidad de adaptación al entorno cambiante y no favorable debido a la presión sobre el gasto farmacéutico, incluido el reto de comunicar a las auto-

ridades y a la sociedad que la industria es parte de la solución y no el problema. El sector está todavía buscando políticas/posiciones —entre ellas la comunicación, la autorregulación y el diálogo constante con sus clientes.

6. El sector ha sufrido resultados muy dispares debido a factores internos y externos (caducidad de patentes, precios de referencia, etc.). Globalmente la evolución ha sido positiva, si bien el entorno está en proceso de deterioro claro para el sector.

LA EMPRESA AL DÍA

Por Manuel Portela Peñas

I. ENTREVISTA CON JOAQUIN ALMUNIA, MIEMBRO DE LA COMISIÓN RESPONSABLE DE LOS ASUNTOS ECONÓMICOS Y MONETARIOS

A) ¿Cuál cree usted que es la situación económica actual de la Unión Europea? Y ¿cuáles son sus previsiones de evolución para el próximo futuro, digamos el segundo semestre del presente ejercicio?

La actividad económica de la UE está recuperándose. El crecimiento en el primer trimestre de 2004 alcanzó el 0,6 por 100, favorecido principalmente por el incremento en el gasto doméstico, así como por el buen comportamiento del sector exterior. Los indicadores de confianza confirman la consolidación de la recuperación económica de la UE.

En cuanto al mercado laboral, éste se vio poco afectado durante el período de ralentización y su evolución ha sido positiva desde el comienzo de la recuperación. La inflación aumentó ligeramente en el mes de mayo debido en parte al reciente aumento de los precios del petróleo, pero esperamos que se mantenga próxima al objetivo del 2 por 100 para 2004.

En cuanto a la evolución futura de la economía, las previsiones de primavera auguran un crecimiento del 2,1 por 100 en 2004 y del 2,5 por 100 en 2005 para la UE-25. En el segundo semestre de este año, esperamos nuevos aumentos de la inversión y un incremento gradual del consumo doméstico, factores que favorecerán el crecimiento.

B) Al día de hoy ¿cuáles cree usted que son los resultados reales conseguidos de los objetivos reformistas aprobados en la Cumbre de Lisboa de 2000? ¿No cree usted que deberían ser reafirmados o, quizás, revisados?

Desde el año 2000 se han alcanzado diversos logros en el marco de la estrategia de Lisboa. Entre 1999 y 2002 se crearon 6 millones de puestos de trabajo. Además, se han producido avances en la

liberalización de mercados estratégicos y se ha extendido el uso de las nuevas tecnologías.

No obstante, hay que reconocer que aún queda mucho por hacer. En su conjunto, los logros obtenidos son insuficientes y se han detectado carencias en la aplicación por parte de los estados miembros (EM) de las medidas acordadas. No hemos cumplido nuestros objetivos a medio plazo para 2005 y seguimos perdiendo terreno respecto a los EE.UU. en términos de productividad.

Resulta, por tanto, necesario revisar las prioridades que fijamos en 2000 para concentrarnos en las más importantes. Esto no implica un retroceso en nuestro grado de ambición. Necesitamos objetivos realistas para seguir avanzando en la aplicación de la estrategia. En los próximos años deberemos hacer hincapié en aspectos como la mejora de las condiciones de inversión privada en I+D, la difusión de las nuevas tecnologías, la integración y apertura de los mercados, la reforma del mercado de trabajo y la modernización de los sistemas de protección social.

C) ¿Cuál cree usted que será, a final de año, la situación de los déficit presupuestarios y niveles de deuda de las economías de los países de la UEM? ¿Podría avanzar alguna idea de cómo cree usted que podría ser revisado el actual Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC)?

La Comisión no prevé grandes cambios en la situación presupuestaria de los estados miembros con respecto a 2003. Si no se aplican medidas correctoras, se espera que doce EM, seis de los cuales pertenecientes a la zona euro, superen el umbral de déficit público establecido en el Pacto de Estabilidad y en el Tratado. Sin embargo, a pesar de estas dificultades transitorias, los EM siguen comprometidos con el mantenimiento de unas finanzas públicas saneadas, de acuerdo con el PEC. La tendencia de reducción del déficit es clara en la mayoría de los nuevos estados miembros, a excepción de Polonia.

El marco general de coordinación y vigilancia presupuestaria sigue siendo válido. Ni los objetivos, ni el procedimiento, recogidos en el Tratado deben ser revisados. Sin embargo, podría plantearse la inclusión de más elementos de flexibilidad, así como el reforzamiento de los mecanismos preventivos. En este sentido, las orientaciones generales de política económica podrían adquirir un papel más relevante en términos de política fiscal, en un contexto más amplio, para el incremento de nuestro potencial de crecimiento y para mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Se podría también prestar más atención a la evolución de la deuda, a la evolución cíclica y a las necesidades estructurales de cada país.

D) Aunque no es para ahora, en España preocupa mucho la futura pérdida de fondos comunitarios. ¿Está usted satisfecho del enfoque actual en las negociaciones acerca del marco presupuestario Europeo? Aunque sea a grandes líneas, ¿cómo cree usted que serán los cambios previsibles en la estructura del gasto?

Estas negociaciones no han hecho más que empezar. Es todavía demasiado pronto para opinar sobre su evolución puesto que la Comisión aún debe adoptar el paquete legislativo detallado que le acompaña. No obstante, el contenido de la propuesta de la Comisión me parece al mismo tiempo realista e innovador:

Realista porque tiene en cuenta el contexto presupuestario poco favorable en el que nos encontramos. En efecto, el límite de gasto continuará fijado en el 1,24 por 100 del PIB, pese a que la Unión ha aplicado numerosas políticas nuevas desde 1999 (fecha de establecimiento de dicho umbral) y que acabamos de acoger a 10 nuevos miembros, que serán 12 en pocos años. Además, el total de créditos de gasto no superará por término medio el 1,14 por 100 en todo el período, aunque subirá al 1,23 por 100 en 2008 como consecuencia de la coincidencia en la introducción y eliminación progresiva de diferentes políticas.

Innovador porque implica una cierta reorientación del gasto comunitario con acento en la competitividad, el crecimiento y el empleo, conceptos para los que el total de gasto pasará del 7 por 100 en 2004 al 16 por 100 en 2013.

Los EM deben asumir sus responsabilidades y adoptar las medidas necesarias para garantizar crecimiento, empleo y cohesión en la Unión ampliada.

E) ¿Podría hacer algún tipo de previsión/futurismo acerca de los efectos económicos próximos, pongamos 2005, de la ampliación de la UE hacia el Este? Incluyendo los derivados del posible traslado de la mano de obra del Este hacia el Oeste.

La ampliación es beneficiosa tanto para los nuevos como para los antiguos EM. En los primeros, el impacto macroeconómico de la ampliación será casi insignificante en 2005. Sin embargo, a medio plazo la ampliación del mercado único estimulará el crecimiento económico. A nivel microeconómico, los efectos de la ampliación serán más perceptibles ya que las empresas deberán aumentar su productividad y mejorar la calidad de sus productos para hacer frente al aumento de la competencia.

En los nuevos EM la ampliación mejorará el crecimiento del PIB entre 1,3 y 2,1 puntos porcentuales en 2005, debido a la integración de los mercados, el aumento de la inversión extranjera, el desarrollo de sus sistemas financieros y la disponibilidad de fondos comunitarios. Además, la entrada de estos países en el marco multilateral de coordinación y vigilancia presupuestaria aumentará su estabilidad macroeconómica y financiera.

Pese a los miedos de algunos EM, que han implantado restricciones transitorias a los flujos de mano de obra procedentes de los nuevos estados miembros, diversos estudios confirman que dichos movimientos serán limitados y se concentrarán en las regiones fronterizas con los nuevos países. Cuanto mejor sean las condiciones económicas, menos incentivados estarán los trabajadores de dichos países a buscar empleo en otros EM. Esto ya ocurrió después de la adhesión de España y Portugal.

F) ¿Cree usted que es posible llegar a algún tipo de acuerdo para aprobar la directiva sobre la fiscalidad del ahorro? ¿Cuál es la situación actual de las negociaciones con los países terceros: Mónaco, Andorra, Suiza, Gibraltar, etcétera?

La directiva sobre la fiscalidad del ahorro ha requerido años de negociación. Su entrada en vigor ha quedado subordinada a la adopción previa de acuerdos sobre medidas equivalentes con terceros países como Suiza, Andorra, Mónaco, Liechtenstein y San Marino. Esta condición fue impuesta por países que esperaban de este modo poner trabas al proyecto. Esto supuso, sin duda, una subestimación de la capacidad de la Comisión de sacar la directiva adelante, puesto que ya se

han alcanzado acuerdos con estos cinco países. A día de hoy tan sólo quedan pendientes algunos flecos sobre la entrada en vigor del acuerdo con Suiza.

G) ¿Cuáles son sus expectativas ante la próxima reunión de la OMC? ¿Para cuando estima usted que se recuperará el ritmo de crecimiento del comercio mundial? ¿En qué situación se encuentran las siempre complicadas relaciones comerciales con los EE.UU.?

La Unión Europea desea que en julio se pueda completar un 50 por 100 de las negociaciones en curso en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo. Estamos ante una oportunidad que no debemos dejar pasar. En septiembre, con la campaña electoral americana en ebullición, las negociaciones entrarán en período de hibernación. Es por ello importante que avancemos ahora para que el año 2004 no sea un año perdido.

En relación con el comercio internacional, éste creció a un ritmo del 4,5 por 100 en 2003. La OMC prevé que, de continuar la tendencia al alza, el comercio mundial podría crecer hasta en un 7,5 por 100 durante 2004.

Nuestras relaciones comerciales con Estados Unidos son saludables en un 99 por 100. En cuanto al 1 por 100 restante, resolvemos nuestras diferencias de forma profesional y con total respeto de las reglas de juego de la OMC.

H) Dénos su opinión acerca de la situación actual del Pacto de Kyoto. Sobre el cumplimiento de información de los planes nacionales de asignación de derechos de emisión. ¿Tiene alguna pre-

visión de reforma, adaptación temporal o sectorial del acuerdo? ¿Podría informarnos acerca la situación presente del nuevo registro europeo de productos químicos?

La entrada en vigor del Protocolo de Kyoto sólo está pendiente en estos momentos de su ratificación por parte de Rusia. En la última cumbre UE-Rusia, el Presidente Putin afirmó que dicha ratificación estaba en curso, aunque sin precisar una fecha. La Comisión está convencida de que pronto será el caso y de que, por fin, se podrá aplicar plenamente el Protocolo de Kyoto, que representa el único marco internacional en materia de lucha contra el calentamiento del planeta.

En cuanto a la información, por parte de los Estados miembros, de sus planes nacionales de asignación de derechos de emisión de CO₂, 14 países han cumplido ya con su deber de informar a la Comisión. De entre los 11 países restantes, 6 de ellos (incluida España) se verán sometidos a un procedimiento de infracción por no respetar la fecha límite para la entrega de sus planes. La Comisión ha advertido a los estados miembros de que no deben mostrarse demasiado generosos a la hora de asignar derechos de emisión, ya que el objetivo es el de reducir al máximo las emisiones de CO₂.

Respecto al registro europeo de productos químicos, el llamado sistema REACH, basado en el registro, evaluación y autorización de productos químicos, está en estos momentos en discusión en el seno del Consejo de Ministros y se prevé que el próximo otoño llegue a la mesa del Parlamento Europeo.

II. PANORÁMICA EMPRESARIAL

La Ley de Excepción Cultural

“Defender un mundo diverso que no se va a plegar a la mundialización de la economía” es el lema que esgrime la ministra de Cultura para su programa político cuya medida más controvertida es la Ley de Excepción Cultural. Jorge Semprún, en la apertura de la Feria del Libro en Madrid, ha remachado la idea al afirmar que “la excepción cultural

es hoy tan necesaria como en 1989, los bienes culturales no son máquinas de coser”. El término de “excepción cultural” fue acuñado políticamente en Francia, principal referente de políticas de protección y fomento de la cultura y artistas nacionales, por el ministro galo de Cultura, Jack Lang, que ejerció entre 1985 y 1991 en los gobiernos de François Mitterrand. Básicamente, la excepción cultural consistiría en impulsar, con diversos apoyos públicos,

la producción cultural nacional, garantizar su acceso al mercado doméstico mediante el establecimiento de mecanismos de protección y fomentar su exportación a mercados foráneos, sobre todo los considerados área de influencia.

El Ministerio de Cultura español ha elegido el cine como prioridad de su actuación de "excepción cultural", por ser el sector que más dinero factura, el de mayores costes de producción y también el que sufre de forma más patente la posición dominante de las producciones extranjeras, sobre todo estadounidenses. Las grandes *majors* norteamericanas, todas ellas con delegaciones en nuestro país, imponen a los exhibidores los llamados "paquetes": para disponer de una película estadounidense de una previsible gran demanda hay que adquirir simultáneamente y estrenar otras del mismo distribuidor cuyo número varía en función del atractivo del título de cabecera.

Pero el número de salas de exhibición es limitado: de las 7.902 que operaban en España en 1965, la cifra fue cayendo de forma continuada hasta 1990, año en que se contabilizaron 1.773. Desde entonces se experimentó una recuperación sostenida, gracias al fenómeno de los centros multisalas y las mejoras de calidad en imagen y sonido, hasta alcanzar las 4.039 de 2002. Sin embargo, la demanda de espectadores experimentó una tendencia decreciente desde 2001 y, de los 146,81 millones de espectadores de ese año, se pasó a los 136,55 en 2003. Inalcanzable resulta hoy día conseguir los 403 millones de espectadores de 1966. Pese a todo, España sigue siendo el tercer mercado de Europa en asistencia por habitante (3,4 películas por persona al año), sólo por debajo de Islandia y de Irlanda, aunque de nuevo muy lejos de las 12 películas por habitante y año de los años sesenta.

En un mercado limitado por el número de pantallas y por el número de fines de semana (la cartelera cambia sólo los viernes y algunas vísperas de festivo), el resultado de la política de distribución por "paquetes" es que la producción nacional tiene dificultades para acceder a las pantallas y, cuando lo consigue, debe enfrentar aún el desafío de sobrevivir las suficientes semanas para cubrir los costes. Las cuotas de pantalla existentes obligan al exhibidor a limitar el número de títulos extranjeros que proyecta y, por tanto, abren un hueco al estreno de cine nacional. El anterior gobierno no era partidario de las cuotas en las salas, pero sí las aplicó en la televisión, de acuerdo a las directivas

europeas en la materia, lo que obligó a que las cadenas emitieran un porcentaje de producción nacional de ficción y estableció una inversión mínima anual en ella (fijado en un 5 por 100). Con el paso de los años, esta cuota de inversión y producción impuesta ha dejado de revertir en el cine y ha terminado por cubrirse con series televisivas nacionales, de menor coste y con mejores resultados de audiencia y posible mayor rentabilidad.

En todo caso, y aunque desde todos los estamentos cinematográficos se considera, con distintos matices, que la política cinematográfica del anterior gobierno es en buena medida responsable de los males fundamentales de la industria española, lo cierto es que en 1996, la cuota de pantalla del cine español fue del 9,33 por 100 y la del cine producido en Estados Unidos del 78,92 por 100, mientras que en 2002 han pasado a ser del 13,66 y el 66,07 por 100, respectivamente. Parecería un efecto del aumento de la calidad de la producción española.

Por otra parte, la comercialización se ha hecho mucho más compleja y la vida del producto más larga: a los ingresos habituales por taquilla y por venta de derechos a televisiones (de pago primero, generalistas después), se ha unido un creciente mercado de venta de películas en formato doméstico, en el que el DVD ha desplazado al VHS (al que rebasa en ventas desde 2001) superando también su techo de mercado: en 2003, en España se comercializaron un total de 23,8 millones de discos de DVD, un 76,3 por 100 más que en 2002. En este mercado de "cine en casa" no existe la venta por paquetes, pero la producción norteamericana sigue siendo claramente la dominante debido, según los empresarios del sector, al exclusivo efecto de inercia respecto de la publicidad implícita de las películas estrenadas en las salas.

La otra parte de este complejo mercado es la de las ayudas a la producción, que se arbitran a través del Fondo de Protección Cinematográfica, cuya dotación inicial pasó de 18 a 40,6 millones de euros entre 1996 y 2002 sin que tal incremento haya tenido un resultado parejo en la facturación de la industria española. El modelo francés también cuenta con un Fondo de Apoyo al Cine, pero éste se financia con un porcentaje sobre la recaudación de taquilla. Francia complementa este sistema con otros mecanismos de financiación, como el impulso de la inversión privada a través de las Sociedades de Financiación del Cine y el Audiovisual, y una fuerte presión sobre las televisiones. El resultado de la

excepción cultural cinematográfica en Francia es palmario: la cuota de pantalla de su cine está muy próxima al 40 por 100, y que eventualmente, la industria gala produce películas de gran presupuesto que compiten de tú a tú con las grandes producciones norteamericanas.

Una medida complementaria a estas y reclamada por los cineastas y productores españoles es la imposición de un canon por doblaje con una doble intención: que grave la producción extranjera y que su recaudación suponga otro aporte de financiación para la industria doméstica.

Sin embargo, el caso del cine no es aplicable a todos los mercados culturales. Un ejemplo claro de un sector en el que la producción propia logra competir con la procedente de fuera del país es el de la música, en el que las grabaciones realizadas por artistas nacionales llegan más fácilmente al público que la mayoría de las realizadas fuera. La propia Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) señala que, para el sector discográfico (copado también por grandes multinacionales, pero que, a diferencia de lo que ocurre en el caso del cine, producen la música de los artistas españoles), "la ley no debe ser formulada en términos de protección de nuestra cultura, sino de su desarrollo" porque "el mercado se ha autorregulado de forma natural". En Francia, la excepción cultural musical es rigurosa, y las cadenas de radio son obligadas a emitir música de autores/intérpretes franceses. La preocupación aquí está más centrada en la lucha contra la piratería y las descargas de Internet, a través de una rebaja del IVA de los discos (del 16 al 4 por 100) que permitiera reducir su precio final. El problema es que esa medida está casi descartada porque el IVA lo fija la UE y una nueva excepción a este impuesto debería ser aprobada por unanimidad de los veinticinco miembros, algo muy complicado y en lo que ya fracasó Francia por la oposición frontal de Alemania y Dinamarca.

Llevada al límite la "excepción cultural", ha surgido la posibilidad de que el sistema de cuotas de producción nacional se aplique a otros ámbitos como la de la programación de teatros y salas de conciertos de obras de creadores españoles, cuya cuota es alarmantemente baja. El debate está sobre la mesa y no faltan partidarios (tampoco detractores), entre los creadores y programadores, de la idea de establecer mecanismos que protejan la creación nacional propia. Sobre todo porque teatros, compañías y orquestas están, en buena medida, financiados por el Estado a través de subven-

ciones. La "excepción cultural" ofrece, en este caso, el límite de su aplicación razonable.

En el ámbito editorial, la ministra Carmen Calvo se ha propuesto reducir el IVA que grava libros y prensa hasta el 1 por 100, algo que también choca con la doctrina fijada por Bruselas, si bien este sector cuenta con reducirlo hasta el 5 por 100 sin la aprobación previa de la UE.

Las medidas de excepción cultural, que quieren proteger la cultura nacional frente a la extranjera chocan, sin embargo con otro de los principios genéricos del programa político del Gobierno y que deberá plasmarse en una ley: la diversidad cultural. El Ministerio quiere que una ley específica garantice "el derecho a la libertad de creación y expresión independientes, fomentando la interacción entre las culturas del Estado y entre éstas y las de las comunidades inmigrantes", pero cómo se va a arbitrar y cómo se hará compatible con la excepción cultural es una incógnita aún por despejar.

Fondos Éticos o de Inversión Sostenible

Los Fondos Éticos no son ni mucho menos un producto nuevo en los mercados financieros. En Estados Unidos existen desde 1971 y en el Reino Unido desde 1984. Sin embargo, en España su desarrollo es reciente (1997) y muy limitado. La concepción más generalizada de Fondos Éticos es la que asigna esta denominación a aquellos que excluyen expresamente de su cartera de inversión los activos de negocios vinculados a la explotación infantil, la industria armamentística, la pornografía, o que no respetan el medio ambiente o los derechos humanos. Dicho en positivo, introducen criterios de preselección en las actuaciones empresariales a partir de valores éticos y de responsabilidad social y medioambiental. Hoy por hoy, la categoría es más compleja e incluye también los Fondos Solidarios, que destinan una parte de la rentabilidad obtenida a organizaciones benéficas o no gubernamentales. En general, los gestores prefieren la denominación de Fondos de Inversión Sostenible, e incluyen en su cartera "aquellas compañías que se rigen por un criterio social, ecológico y económico", según definen los responsables de DWS Invest Sustainability. La honestidad, el trato a los empleados, accionistas, clientes y proveedores también han pasado a formar parte de los criterios que dirigen la composición de estas carteras.

El sector, en el que se han logrado rentabilidades anuales de hasta el 26 por 100, asimilables a las de otros productos de inversión, vive un buen momento, impulsado en parte por los recientes escándalos financieros en grandes compañías multinacionales, que han puesto en entredicho los comportamientos de sus equipos directivos, desde Enron hasta Parmalat, y han puesto la atención del inversor sobre la importancia del gobierno empresarial responsable. Estos escándalos han llevado además a que algunas firmas de análisis reclamen que las entidades financieras incluyan en sus análisis criterios de transparencia, como el buen gobierno, y de sostenibilidad, como las responsabilidades social y ambiental de la compañía. El desarrollo de estos productos de inversión y criterios de análisis tiene además un efecto inducido sobre las empresas, que tienden a adoptar prácticas de buen gobierno y responsabilidad social corporativa que les permitan ser incluidas en las carteras de este tipo de fondos.

Una práctica que empieza a extenderse en este mercado es el llamado diálogo constructivo: para fomentar las actitudes económicamente responsables en el gobierno de la empresa, los gestores de los fondos no sólo discriminan las compañías en las que invierten sino que hacen pública su retirada de la inversión si las decisiones empresariales no son compatibles con los principios que rigen el fondo. Además, trabajan para establecer un diálogo entre los accionistas y los directivos para rectificar esas decisiones. Algunos analistas estiman, a este respecto, que las inversiones en estos activos son menos arriesgadas porque sus gestores necesitan más información de la compañía que los de los fondos convencionales, y esto ayuda a componer carteras más responsables y, sobre el papel, de mayor beneficio económico y social a largo plazo.

Sin embargo, este sector no despegó en España. La oferta es escasa, con sólo 16 productos comercializados, una cuota sobre el total de patrimonio en fondos del 0,13 por 100 y una rentabilidad que va del 9 por 100 de la gestora de La Caixa, al 1,87 por 100 del Fondo Solidaridad del SCH. Especialistas como Standard&Poors creen que en el futuro su número crecerá al mismo ritmo que en el resto de Europa, pero la ausencia de regulación condiciona el desarrollo de este mercado. Los sectores más críticos con el funcionamiento de estos fondos cuestionan los requisitos mediante los que se califican las empresas y critican que, por ejemplo, se considere a una compañía ener-

gética como respetuosa con el medio ambiente, conociendo su conflicto con poblaciones indígenas en el desarrollo de sus inversiones de ultramar. Pero hasta los propios gestores en España de los fondos reclaman una regulación específica, como la existente en el Reino Unido, donde las inversiones institucionales se someten a la exigencia legal de destinar una parte de su cartera a este tipo de productos. La ausencia de normas es suplida en nuestro país por una mera circular de la Comisión Ética de Inverco, a la que la Comisión Nacional del Mercado de Valores dio su plácet, pero el sector sigue a la espera de una normativa específica que marque una línea de comportamiento común a este tipo de fondos de inversión.

La Defensa de la Competencia

El pasado primero de mayo entró en vigor el reglamento de modernización de los procedimientos antimonopolio en la Unión Europea, que elimina parte de la burocracia comunitaria en materia de fusiones empresariales. La Comisión dejará de realizar la autorización previa de las concentraciones, cuyo análisis quedará en manos de las propias empresas, para centrarse exclusivamente en las prácticas que distorsionan gravemente la competencia, tales como la conformación de carteles, la fijación de precios o los pactos de reparto de mercados. Este descargo de los técnicos de Bruselas repercutirá en que serán los tribunales (que podrán invocar la legislación comunitaria) y las autoridades nacionales los que resuelvan sobre acuerdos empresariales que vulneren el derecho a la competencia. Por el contrario, las empresas deberán mejorar su análisis legal de las operaciones que acometan, ya que no contarán con la seguridad jurídica de una autorización previa.

La modernización del derecho comunitario relativo a la competencia, elaborada por el comisario Mario Monti, acelera la obsolescencia de la actual legislación española. Pese a que el reglamento comunitario es conocido desde enero de 2003, no se han aplicado a la regulación nacional las modificaciones pactadas en Bruselas. Los caminos por los que debe transitar esta armonización requieren modificaciones sensibles, como la supresión del artículo que exige sentencia firme para la declaración de la práctica restrictiva (lo que alarga los plazos y aboca todos los casos al Tribunal Supremo) y, sobre todo, la modificación de la naturaleza del sistema de defensa de la competencia que funciona en España, con un órgano instructor, el Servicio

de Defensa de la Competencia, directamente dependiente del Ministerio de Economía, y otro decisor, el Tribunal de Defensa de la Competencia, con vitola oficial de "independiente" pero tutelado por el poder político a través del nombramiento de sus miembros y los escasos fondos dispuestos para su funcionamiento. Los expertos consideran imprescindible afrontar una independencia efectiva del Tribunal, dotarlo de mayores medios e integrar en él el actual organismo instructor, de modo que la separación de la autoridad política sea más clara y además, como siempre han señalado sus sucesivos presidentes, permita un mejor aprovechamiento de los actuales recursos por la mera aplicación de economías de escala.

El actual ministro de Economía y Hacienda, Pedro Solbes, compañero hasta hace unos meses de Monti en la Comisión Europea, se ha propuesto que la reforma de la regulación española en la materia tenga rango de Ley y esté aprobada el año que viene. Esta reforma implicará una integración efectiva del órgano decisor y el instructor. Pese a la continua invocación por parte de los políticos de la necesaria independencia de los órganos reguladores de la competencia, la trascendencia de los asuntos que tratan lleva a prácticas que contradicen ese pronunciamiento, y la prueba palmaria fueron las cuatro renovaciones (de un total de nueve miembros) que realizó el anterior Gobierno la misma semana en que se celebraban elecciones generales, práctica que, por cierto, realizó en términos similares el Gobierno del PSOE los días previos a abandonar el poder en 1996. En todo caso, los nombramientos del pasado marzo, aún teniendo una duración de cinco años, quedarán cancelados por la reforma normativa, que, al tener rango de ley, implicará tener que hacer nuevos nombramientos.

Y el problema es aún más complejo porque, aunque la modificación normativa incremente la independencia del Tribunal de Defensa de la Competencia, la obligación constitucional de crear autoridades autonómicas en materia de Competencia multiplica por 17 ese riesgo. Los informes previos sobre la creación y funcionamiento de los tribunales autonómicos de competencia ponen especial énfasis en la necesidad de que trabajen con completa independencia de los gobiernos de las comunidades y en evitar que se produzca la llamada "captura del regulador" por parte de las empresas locales. El único referente en Europa de un modelo de competencia descentralizado es Alemania, dónde este inconveniente se ha salva-

do impidiendo la politización de estos órganos. Una de las estrategias para evitar su subordinación a la autoridad política local es ajustar sus dimensiones y presupuestos, dada la escasa carga de trabajo que se prevé que tengan, lo que los haría menos golosos para los gobiernos autonómicos. En todo caso, el desafío de la nueva ley es mayúsculo, ya que, además de armonizar el sistema a la nueva regulación comunitaria, deberá arbitrar una coordinación efectiva en el marco de una descentralización de la protección de la competencia.

El desafío a escala comunitaria es mayor todavía si se considera que la aplicación de la nueva norma coincide con la Ampliación al Este y con un panorama empresarial con muchas fusiones en el horizonte, expresada en el declarado interés de Alemania y Francia por conformar "campeones nacionales" con proyección europea en varios sectores económicos considerados estratégicos.

Las emisiones de ENA y las agencias de *rating*

La Empresa Nacional de Autopistas (ENA), recientemente privatizada y ahora en manos de Sacyr Vallehermoso (50 por 100 del capital), Santander Central Hispano (20 por 100), y un grupo de Cajas de Ahorro, ha recurrido a hacer una emisión de bonos y obligaciones como mecanismo de financiación de inversiones. Ha sido precisamente el éxito de colocación de la emisión lo que está dando mucho que hablar en los mercados financieros, dado que la empresa ha dejado de contar con calificación de riesgo de deuda (los denominados *ratings*) tras ser privatizada. La ausencia de la garantía del Estado apuntaba una imprescindible rebaja en la calificación de su deuda, que derivó en un conflicto de intereses con las empresas de análisis financieros. Primero Standard & Poorse, luego Fitch y finalmente Moody's han dejado de emitir *ratings* sobre ENA aduciendo que la compañía no facilitaba la información mínima imprescindible para evaluar el riesgo de su deuda. La lógica de los mercados financieros indica que esta ausencia de calificación debería dificultar la colocación de sus emisiones en el mercado de renta fija, lo que, en pura teoría, llevaría a ENA a ofrecer mejores rentabilidades que otras compañías. Pero, lejos de ser así, lo cierto es que las emisiones de deuda de ENA se han realizado ofreciendo un interés del 4 por 100 (un 5,63 por 100 de rentabilidad financiero-fiscal), que es incluso inferior que el de la renta pública. Sin embargo, los hechos parecen darle la razón a la empresa privatizada, pues las

colocaciones, dirigidas por Caja Madrid, han cubierto la totalidad de la emisión. Algunos analistas señalan que se trata de un síntoma de la inmadurez del mercado financiero español y de la escasa "cultura financiera del ahorrador español". Otros, mirando el lado positivo, leen la situación como una prueba de la eficacia de las campañas publicitarias masivas en la venta de productos financieros. Otros, en fin, creen que es un puro ejemplo del exceso de liquidez existente y, sobre todo, de las ventajas fiscales subyacentes.

Las empresas de análisis financiero aseguran que, tarde o temprano, ENA tendrá que volver al redil y avenirse a un acuerdo para disponer de ratings, pero esa circunstancia requiere que antes los mercados se lo exijan, algo que no está ocurriendo, a la luz del éxito de sus emisiones de bonos. Resulta paradójico cómo la aseguradora Mapfre, integrada en el grupo Caja Madrid, mide sus adquisiciones con tiento para que un eventual endeudamiento no afecte a la calificación de riesgo de su deuda, mientras ENA prescinde de los *ratings* (después de que las agencias rebajaron sustancialmente su calificación y alertaran del riesgo de su deuda) y logre, pese a todo, exitosas colocaciones de un producto cuya rentabilidad es llamativamente baja.

A esto hay que sumar que el pasado 10 de mayo, la Audiencia Nacional obligaba al juzgado de lo contencioso administrativo número 4 de Madrid a admitir el recurso interpuesto por el Gobierno del Principado de Asturias contra la privatización de ENA, en la que está integrada Aucalsa, concesionaria de la autopista del valle del Huerna, única comunicación hábil de Asturias con la meseta. La existencia de este litigio, sobre cuyo fondo está obli-

gada ahora a pronunciarse el juzgado, no aparece recogido entre las circunstancias relevantes del folleto de la última emisión de obligaciones de Audasa, integrada en el Grupo ENA, pese a que, de prosperar afectaría substancialmente al patrimonio y los ingresos corrientes de la empresa.

En octubre del pasado año, una veintena de compañías españolas se comprometieron a suscribir la guía de procedimientos elaborada en julio de 2003 por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) que impone a las entidades colocadoras de productos financieros la implantación de medidas efectivas para garantizar la adecuada información de los clientes. Conocer cuántas de ellas están comercializando los bonos de ENA sería una buena forma de abrir el debate sobre los criterios efectivos para dirimir la "calidad de la información" que se proporciona al cliente, un debate que muchos analistas consideran cada vez más necesario. En este sentido, conviene señalar que, a finales de mayo pasado, la Asociación Internacional de Reguladores (Iosco), en la que está integrada la CNMV, anunciaba la elaboración de un código de conducta para las agencias de calificación financiera que, además de obligarlas a explicar sus métodos de calificación, permitirá que los inversores conozcan el historial de calificaciones de cada compañía, una iniciativa de gran trascendencia que confirma la creciente exigencia de transparencia en los mercados financieros. De hecho, aunque la adopción del código de conducta será voluntaria, los organismos reguladores integrados en Iosco están convencidos de que "la presión de mercado" obligará a que sea suscrito de forma mayoritaria, sobre todo por las grandes firmas de análisis, con la aquiescencia de las empresas afectadas.

INDICADORES FINANCIEROS

Gabinete de Coyuntura y Estadística de FUNCAS

50 INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO

Fecha de actualización: 31 de mayo de 2004

A. DINERO Y TIPOS DE INTERÉS

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1992-2001	2002	2003	2004 MARZO	2004 ABRIL	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
1. Oferta monetaria (porcentaje var.)	BCE	5,3	7,2	8,0	6,3	—	Variación del agregado M3 (desestacionalizado)
2. Tipo de interés interbancario a 3 meses	BE	7,1	3,3	2,3	2,0	2,1	Medias de datos diarios
3. Tipo de interés Euribor a 1 año (desde 1994)	BE	4,8	3,5	2,3	2,0	2,2	Datos a fin de mes
4. Tipo de interés de los bonos del Estado a 10 años (desde 1998)	BE	5,1	5,0	4,2	4,0	4,2	Tipos de interés del conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)
5. Tipo de interés medio de los obligaciones y bonos de empresa	BE	7,9	5,0	4,1	4,4	4,2	Tipo de interés medio en obligaciones y bonos simples (a más de 2 años) a fin de mes en el mercado AIAF

Comentario "Dinero y tipos de interés": Continuidad de los tipos de interés en niveles reducidos, dado el mantenimiento del precio oficial del dinero por parte del BCE, en consonancia con las expectativas de mejora de la situación económica de la zona euro y el comportamiento esperado de la inflación.

B. MERCADOS FINANCIEROS

6. Ratio de contratación en operaciones simples al contado con letras del Tesoro	BE	14,2	9,3	19,3	27,7	28,3	(Importe negociado/saldo en circulación) x 100 para el conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)
7. Ratio de contratación en operaciones simples al contado con bonos y obligaciones del Estado	BE	83,9	79,3	79,1	83,2	67,7	(Importe negociado/saldo en circulación) x 100 para el conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)
8. Ratio de contratación en operaciones simples a plazo con letras del Tesoro	BE	0,28	0,01	0,16	0,93	0,01	(Importe negociado/saldo en circulación) x 100 para el conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)
9. Ratio de contratación en operaciones simples a plazo con bonos y obligaciones del Estado	BE	4,2	0,6	2,2	3,6	2,0	(Importe negociado/saldo en circulación) x 100 para el conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)
10. Tipo de interés letras del tesoro con vencimiento hasta 3 meses	BE	6,8	3,1	2,2	1,9	1,9	En operaciones simples y para el conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)

50 INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO (Continuación)**B. MERCADOS FINANCIEROS (Continuación)**

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1992-2001	2002	2003	2004 MARZO	2004 ABRIL	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
11. Índice de rendimiento de bonos y obligaciones del Estado (dic. 1997 = 100)	BE	305,2	455,8	499,5	522,3	515,4	En operaciones simples y para el conjunto del mercado (no exclusivamente entre titulares de cuenta)
12. Capitalización Bolsa de Madrid (porcentaje var. mensual medio)	BE y Bolsa de Madrid	1,6	-1,9	2,0	-2,7	1,8	Tasa de variación para el total de sociedades residentes
13. Volumen de contratación bursátil (porcentaje var. mensual medio)	BE y Bolsa de Madrid	5,8	0,4	9,0	25,9	-9,9	Tasa de variación en la contratación total de la Sociedad de Bolsas y Sociedades Rectoras de las Bolsas de Valores
14. Índice general de la Bolsa de Madrid (dic. 1985 = 100)	BE y Bolsa de Madrid	559,5	723,5	706,3	841,4	851,9	Con base 1985 = 100
15. Ibex-35 (dic. 1989 = 3000)	BE y Bolsa de Madrid	6.167,7	7.035,9	6.722,8	8.018,1	8.109,5	Con base dic. 1989 = 3000
16. Ratio PER (Cotización/rentabilidad del capital) Bolsa de Madrid	BE y Bolsa de Madrid	17,6	17,0	18,1	16,9	—	Ratio "cotización/rentabilidad del capital" en la Bolsa de Madrid
17. Obligaciones. Volumen de contratación bursátil (porcentaje var.)	BE y Bolsa de Madrid	6,3	1,8	6,1	13,2	-13,7	Variación para todas las bolsas
18. Pagarés de empresa. Saldo admitido a cotización (porcentaje var.)	BE y AIAF	1,9	-0,2	3,3	5,8	0,8	En mercado de renta fija AIAF
19. Pagarés de empresa. Tipos de interés a 3 meses	BE y AIAF	7,0	3,3	2,3	2,0	2,0	En mercado de renta fija AIAF
20. Operaciones realizadas con futuros financieros sobre acciones IBEX-35 (porcentaje var. mensual medio)	BE	5,33	-1,0	2,8	27,3	-20,6	Operaciones realizadas sobre acciones IBEX-35
21. Operaciones realizadas con opciones financieras sobre acciones IBEX-35 (porcentaje var.)	BE	7,9	4,2	4,8	90,9	-57,1	Operaciones realizadas sobre acciones IBEX-35

Comentario "Mercados financieros": Aumento de las rentabilidades obtenidas en los mercados de deuda pública, rompiendo la trayectoria descendente del primer trimestre del año. Por su parte, los mercados bursátiles, aún cuando las cotizaciones han retomado su trayectoria ascendente, han atendido a descensos puntuales de los precios negociados ante la presencia de situaciones de incertidumbre derivadas del incremento del precio del crudo y ciertos episodios de inestabilidad geopolítica.

C. AHORRO Y ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1995-2001	2002	2003 III T.	2003 IV T.	2004 I T.	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
22. Ahorro financiero neto/PIB (Economía Nacional)	BE	0,3	-1,6	-2,5	-0,3	—	Diferencia de los flujos de activos financieros y de pasivos financieros en relación al PIB según Cuentas Financieras
23. Ahorro financiero neto/PIB (Hogares e instituciones sin fines de lucro)	BE	5,5	4,0	0,7	2,9	—	Diferencia de los flujos de activos financieros y de pasivos financieros en relación al PIB según Cuentas Financieras

50 INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO (Continuación)

C. AHORRO Y ENDEUDAMIENTO FINANCIERO (Continuación)

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1995-2001	2002	2003 III T.	2003 IV T.	2004 I T.	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
24. Deuda materializada en valores distintos de acciones y en préstamos/PIB (Economía Nacional) (desde 1996)	BE	168,3	190,3	194,6	197,9	—	Incluyendo la deuda de Administraciones públicas, sociedades no financieras y hogares e instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares en relación al PIB
25. Deuda materializada en valores distintos de acciones y en préstamos/PIB (Hogares e instituciones sin fines de lucro) (desde 1996)	BE	41,5	53,8	57,7	59,7	—	Incluyendo hogares e instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares en relación al PIB
26. Activos financieros del balance de Hogares e Instituciones sin fines de lucro (porcentaje var. trimestral medio)	BE	2,5	-0,3	1,0	5,3	—	Porcentaje de variación del total de activos del balance financiero de las Cuentas Financieras
27. Pasivos financieros del balance de Hogares e Instituciones sin fines de lucro (porcentaje var. trimestral medio)	BE	2,4	3,4	3,0	4,6	—	Porcentaje de variación del total de pasivos del balance financiero de las Cuentas Financieras

Comentario "Ahorro y endeudamiento": El ahorro financiero del conjunto de la economía continúa su senda regresiva, mientras que el de los hogares e instituciones sin fines de lucro se mantiene en los niveles reducidos de los últimos años. El factor explicativo fundamental de esta evolución es la persistencia de tipos de interés reducidos que, a su vez, ha propiciado un elevado crecimiento del endeudamiento fundamentalmente de naturaleza hipotecaria. Asimismo, la riqueza financiera (balance financiero) de los hogares, tras las reducciones experimentadas en los últimos años, parece recuperarse levemente hacia finales de 2003.

D. ENTIDADES DE DEPÓSITO. EVOLUCIÓN DEL NEGOCIO

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1992-2001	2002	2003	2004 FEBRERO	2004 MARZO	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
28. Crédito bancario a otros sectores residentes (porcentaje var. mensual medio)	BE	0,8	1,0	1,1	1,7	1,3	Porcentaje de variación del crédito al sector privado de la suma de bancos, cajas y cooperativas de crédito
29. Depósitos de otros sectores residentes en entidades de depósito (porcentaje var. mensual medio)	BE	0,7	0,7	0,8	1,1	1,3	Porcentaje de variación de los depósitos del sector privado de la suma de bancos, cajas y cooperativas de crédito
30. Valores de renta fija en el activo de las entidades de depósito (porcentaje var. mensual medio)	BE	0,6	0,4	1,0	1,4	1,6	Porcentaje de variación de los valores de renta fija en el activo de la suma de bancos, cajas y cooperativas de crédito
31. Valores de renta variable en el activo de las entidades de depósito (porcentaje var. mensual medio)	BE	1,3	0,7	1,7	-0,7	0,5	Porcentaje de variación de los valores de renta variable en el activo de la suma de bancos, cajas y cooperativas de crédito
32. Sistema crediticio. Posición neta (diferencia activos y pasivos de las entidades de depósito)(porcentaje de activos totales)	BE	1,5	1,2	0,8	0,6	0,8	Diferencia entre la partida "Sistema Crediticio" en el activo y en el pasivo como aproximación de la posición neta a fin de mes en el mercado interbancario

50 INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO (Continuación)**D. ENTIDADES DE DEPÓSITO. EVOLUCIÓN DEL NEGOCIO (Continuación)**

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1992-2001	2002	2003	2004 FEBRERO	2004 MARZO	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
33. Sector exterior. Posición neta (diferencia activos y pasivos de las entidades de depósito)(porcentaje de activos totales)	BE	-2,6	-7,7	-8,4	-7,4	-7,4	Diferencia entre la partida "Sector Exterior" en el activo y en el pasivo como aproximación de la posición neta a fin de mes en el mercado interbancario
34. Cesiones temporales de activos (porcentaje var. mensual medio)	BE	0,6	0,4	-0,3	12,7	-2,6	Porcentaje de variación de las cesiones temporales de activos en el pasivo de la suma de bancos, cajas y cooperativas de crédito
35. Valores de otros sectores residentes en el pasivo de las entidades de depósito (porcentaje var. mensual medio)	BE	2,3	2,6	4,8	7,0	10,0	Porcentaje de variación de los valores en el pasivo de la suma de bancos, cajas y cooperativas de crédito

Comentario "Entidades de depósito. Evolución del negocio": Ruptura de la tendencia de continua contracción del peso mantenido por los títulos de renta fija y variable en las carteras de valores de las entidades financieras españolas. Por otro lado, los pasivos más líquidos, como son los depósitos bancarios, experimentaron un ligero crecimiento que se ha visto acompañado de un comportamiento expansivo de los valores de otros sectores residentes de pasivo, facilitando la continuidad de la senda mostrada por la financiación concedida a los sectores residentes.

E. ENTIDADES DE DEPÓSITO. ESTRUCTURA DE MERCADO

36. Número de entidades de depósito (porcentaje var. anual)	BE	-1,3	-2,1	-2,2	—	—	Variación en el número total de bancos, cajas y cooperativas de crédito operando en el territorio español
37. Cuota de mercado en créditos al sector privado. Bancos	BE	55,71	49,25	47,95	47,69	47,55	Créditos totales de la banca privada en relación al total de créditos de las entidades de depósito
38. Cuota de mercado en créditos al sector privado. Cajas de ahorros	BE	39,96	45,47	46,62	46,81	46,97	Créditos totales de las cajas de ahorros en relación al total de créditos de las entidades de depósito
39. Cuota de mercado en créditos al sector privado. Cooperativas de crédito	BE	4,33	5,28	5,42	5,50	5,47	Créditos totales de las cooperativas de crédito en relación al total de créditos de las entidades de depósito
40. Cuota de mercado en depósitos del sector privado. Bancos	BE	42,84	38,42	37,25	35,82	35,75	Depósitos totales de la banca privada en relación al total de depósitos de las entidades de depósito
41. Cuota de mercado en depósitos del sector privado. Cajas de ahorros	BE	50,70	53,99	55,05	56,38	56,40	Depósitos totales de las cajas de ahorros en relación al total de depósitos de las entidades de depósito
42. Cuota de mercado en depósitos del sector privado. Cooperativas de crédito	BE	6,47	7,59	7,70	7,80	7,85	Depósitos totales de las cooperativas de crédito en relación al total de depósitos de las entidades de depósito

Comentario "Entidades de depósito. Estructura de mercado": Continúa la reducción en el número de entidades que opera en el sector merced, fundamentalmente, a los procesos de concentración. En el mercado del crédito al sector privado, las cajas de ahorros siguen incrementado su cuota de mercado a costa, básicamente, de los bancos, mientras que en el mercado de depósitos, las cajas siguen ejerciendo su posición de liderazgo.

50 INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO (Continuación)

F. ENTIDADES DE DEPÓSITO. EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD, RIESGO Y RENTABILIDAD

INDICADOR	A PARTIR DE DATOS DE	MEDIA 1992-2001	2002	2003	2003 IV T.	2004 I T.	DEFINICIÓN Y CÁLCULO
43. Ratio "gastos de explotación/margen ordinario"	BE	63,74	58,75	58,88	57,63	—	Indicador de eficiencia operativa. Numerador y denominador de este ratio se obtienen directamente a partir de la cuenta de resultados de las entidades de depósito
a) Bancos		64,49	55,63	56,73	55,06	—	
b) Cajas de ahorros		63,45	62,96	61,18	60,13	—	
c) Cooperativas de crédito		59,83	61,29	61,22	62,27	—	
44. Ratio "depósitos de clientes/empleados" (miles de euros)	BE	1.252,61	2.096,56	2.301,09	2.301,09	—	Indicador de productividad: capacidad de captación de negocio por empleado
a) Bancos		940,33	1.670,84	1.791,49	1.791,49	—	
b) Cajas de ahorros		1.691,93	2.510,93	2.788,21	2.788,21	—	
c) Cooperativas de crédito		1.546,27	2.334,33	2.492,61	2.492,61	—	
45. Ratio "depósitos de clientes/oficinas" (miles de euros)	BE	8.180,58	12.913,38	13.962,65	13.962,65	—	Indicador de productividad: capacidad de captación de negocio por oficina
a) Bancos		7.663,57	13.540,58	14.230,22	14.230,22	—	
b) Cajas de ahorros		9.275,00	13.310,08	14.727,65	14.727,65	—	
c) Cooperativas de crédito		5.683,59	8.962,72	9.538,43	9.538,43	—	
46. Ratio "oficinas/entidades"	BE	121,62	140,63	146,49	146,49	—	Indicador de expansión de la red
a) Bancos		109,36	98,41	101,99	101,99	—	
b) Cajas de ahorros		322,76	432,47	444,06	444,06	—	
c) Cooperativas de crédito		35,38	50,29	53,10	53,10	—	
47. Ratio "saneamientos y dotaciones a fondos de insolvencias/créditos" (porcentaje)	BE	0,86	0,47	0,56	0,56	—	Indicador de solvencia y riesgo, indicando los recursos que debe destinar la entidad a la cobertura de insolvencias en relación a la cartera crediticia
a) Bancos		0,90	0,44	0,59	0,59	—	
b) Cajas de ahorros		0,80	0,48	0,52	0,52	—	
c) Cooperativas de crédito		0,80	0,60	0,60	0,60	—	
48. Ratio "recursos propios/activos totales" (porcentaje)	BE	9,46	9,91	9,57	9,56	9,60	Indicador de solvencia, aproximando el grado de capitalización relativa de la entidad
a) Bancos		9,48	10,91	10,30	10,19	10,38	
b) Cajas de ahorros		9,20	8,34	8,28	8,38	8,23	
c) Cooperativas de crédito		11,79	11,49	11,94	12,10	11,90	
49. ROA	BE	0,82	0,79	0,89	0,89	—	Indicador de rentabilidad, definido como el ratio "Beneficio antes de impuestos/activos totales medios"
a) Bancos		0,71	0,83	0,87	0,87	—	
b) Cajas de ahorros		0,97	0,72	0,85	0,85	—	
c) Cooperativas de crédito		1,27	0,91	0,96	0,96	—	
50. ROE	BE	12,2	12,1	13,5	13,5	—	Indicador de rentabilidad, definido como el ratio "Beneficio antes de impuestos/recursos propios"
a) Bancos		9,4	11,4	12,5	12,5	—	
b) Cajas de ahorros		18,6	13,8	15,6	15,6	—	
c) Cooperativas de crédito		16,9	11,3	11,1	11,1	—	

Comentario "Entidades de depósito. Eficiencia y productividad, riesgo y rentabilidad": Atendiendo a la eficiencia operativa, todas las entidades han procedido a la racionalización de sus costes, merced a las presiones competitivas. Asimismo, la captación de negocio en relación a la infraestructura física ha presentado elevados ritmos de crecimiento, si bien resulta destacable especialmente los casos de las cajas de ahorros y cooperativas de crédito en este punto. La morosidad se sigue manteniendo en niveles históricamente reducidos, mientras que la solvencia, en cuanto a capitalización, no parece presentar problemas para las entidades de depósito españolas a medio plazo. Del mismo modo, se observa un incremento reciente de la rentabilidad, en cualquier caso, más apreciable en lo que se refiere a rentabilidad sobre recursos propios que sobre activos.

Actualizado quincenalmente en la página web de FUNCAS <http://www.funcas.ceca.es>.

Actualidad Social

NI TAN GRANDE, NI TAN GRAVE NI TAN FÁCIL DE ARREGLAR. DATOS Y RAZONES SOBRE EL FRACASO ESCOLAR

Julio Carabaña (*)

“El fracaso escolar es una de las cuestiones que más preocupan a los responsables de la educación, a los profesores y a la comunidad educativa en general. De hecho, es uno de los temas recurrentes en todos los debates educativos. No es extraño que así sea. Los jóvenes que abandonan prematuramente el sistema educativo o que no alcanzan una preparación suficiente tienen más dificultades para encontrar un trabajo y para integrarse en la sociedad. Reducir el fracaso escolar es una de las tareas más urgentes de la sociedad ya que de ello dependen en gran medida, el progreso personal, el desarrollo económico y la cohesión social” (Marchesi, 2000: 61).

Este párrafo, escrito por quien fuera Secretario General de Educación con cuatro ministros socialistas mientras se elaboró, promulgó y aplicó la LOGSE (Ley Orgánica General del Sistema Educativo, 1990) tiene una afirmación central que refleja una idea casi universalmente compartida. La de que las sociedades de la información necesitan cada vez individuos más escolarizados, y que quienes no alcancen un mínimo, los fracasados escolares, quedarán excluidos de esa nueva sociedad. Se trata de la idea del *mínimo* educativo o cultural, que Esping-Andersen (2002) ha formulado más recientemente con una metáfora tomada del póquer: la del crecimiento del “ante”, como en inglés se llama la apuesta mínima. La idea de mínimos puede por lo menos retrotraerse a Parsons, que ya hace cincuenta años observó que las exigencias sociales crecientes empujan a la juventud a refu-

giarse en grupos de iguales compulsivamente independientes hacia fuera y compulsivamente conformistas hacia dentro, donde prosperan actitudes románticas y cuyos intereses se dirigen al deporte, el sexo o el alcohol (Parsons, 1962: 72). Tales subculturas son casi siempre el principio de una asunción consciente, y por lo tanto de un reforzamiento de las pautas de valor generales, excepto entre los grupos más bajos y marginales, pues “a medida que se eleva el mínimo aceptable de cualificaciones educativas, las personas cabe o bajo este límite tenderán a ser empujadas a una actitud de repudio de estas expectativas. Gamberrismo y delincuencia son maneras de expresar este repudio” (Parsons, 1959: 148). Luego, la idea de que al aumentar la complejidad de las sociedades modernas aumenta también la formación mínima necesaria para participar en ellas ha sido repetida hasta la saciedad por todos los teóricos de la sociedad postindustrial, la sociedad del riesgo, la sociedad de la información, la sociedad del conocimiento y un largo etcétera.

No exagera Marchesi al decir que el fracaso escolar es una grave preocupación en el mundo de la enseñanza. De hecho, la ausencia de fracaso escolar se confunde muchas veces con la calidad de la educación sin más, y su evitación se convierte en la prioridad de las políticas educativas. Y ello tanto en la izquierda como en la derecha. Así, el Documento de Bases redactado antes de la LOCE, tras asegurar que el fracaso escolar en España es de más del 25 por 100, sostiene que la cifra es sufi-

ciente para justificar una reforma legal (MECD, 2002). Pero los socialistas no se quedan atrás. Ellos presentaron una enmienda a la totalidad de la LOCE con texto alternativo, cuyo significativo título es el de "ley orgánica para la mejora del sistema educativo y del rendimiento escolar de los alumnos". Por mejorar el sistema educativo se entiende sobre todo prevenir el fracaso escolar. "En suma, con la presente Ley, se pretende dar un nuevo impulso al desarrollo de aquellos factores que más pueden contribuir en este momento a prevenir el fracaso escolar y a mejorar la calidad de la educación en nuestro sistema educativo de modo que nuestro país afronte los retos de este nuevo siglo en buenas condiciones". La filosofía del proyecto queda muy bien expuesta por esta frase: "la mayor discriminación social hay que buscarla en el fracaso escolar y en la carencia de una educación de calidad" (PSOE, 2002).

Las breves páginas que siguen, como el título anuncia, están dedicadas a desdramatizar la situación. Defenderé sucesivamente que el fracaso escolar en España es relativamente pequeño, que tiene consecuencias mucho menos graves de lo que se dice y, por último, que no es tan sencillo ni prevenirlo ni remediarlo mediante políticas educativas.

1. UNO DE LOS PAÍSES CON MENOS FRACASO ESCOLAR DEL MUNDO

Comencemos por establecer el alcance de la cuestión en España. ¿Cuál es la magnitud del fracaso escolar relativamente a otros países?

Según el penúltimo diagnóstico oficial, divulgado por el MECD en tiempos de Pilar del Castillo como preámbulo de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, el fracaso escolar es en España superior al de otros países y el aprendizaje de los alumnos menor. "Baste consignar un único dato, que evidencia las insuficiencias del sistema y que nos aleja radicalmente de los niveles de calidad de los países europeos más avanzados: nuestra tasa de fracaso escolar. No es responsable aceptar que más del 25 por 100 de los estudiantes españoles no obtengan el Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, cuando en otros países europeos esa tasa se sitúa en niveles claramente inferiores. Tampoco es responsable, ante las significativas carencias que en términos de conocimiento muestran nuestros alumnos, mirar hacia otro lado: nuestros alumnos están por debajo de la media de los países europeos más avanzados en

la capacidad para comprender lo que se lee, en la redacción de textos y en materias instrumentales tan básicas como las matemáticas" (MECD, 2002).

Contra tanto pesimismo, hay que decir en primer lugar que el estado general de la Enseñanza Básica en España (1) es difícilmente mejorable, tanto en términos de *resultados* como en términos de *procesos*. Puede sorprender, pero es lo que los mejores datos disponibles, que por lo demás no son complejos ni difíciles de entender, indican con gran claridad.

Si de procesos se trata, la Enseñanza Básica española es muy probablemente única en el mundo en términos de libertad de elección de centro de los padres y de participación escolar de la comunidad educativa, tal y como fueron establecidas por la LOECE (1981) y la LODE (1985), han quedado esencialmente confirmadas en la LOCE (2002) y es improbable que retrocedan tras su suspensión.

Pero no son los procesos, sino los resultados lo que aquí interesa. Podemos decir gracias al Informe PISA que la Enseñanza Básica española es aceptablemente eficaz y sumamente eficiente.

Es aceptable (o media, o normal, o del montón) en eficacia porque los alumnos de la Enseñanza Básica española desarrollan una capacidad cognitiva aproximadamente igual que los alumnos de los países de la OCDE, que son los que están a la cabeza del mundo. El informe PISA de la OCDE permite comparar los resultados en pruebas de lectura, matemáticas y ciencias naturales de los alumnos de 15 años en más de cuarenta sistemas nacionales de enseñanza, unos treinta de países pertenecientes a la OCDE y otros diez externos a ella (OCDE, 2004). El informe PISA escala las medias de puntuaciones de todos los alumnos de la OCDE en 500 puntos. Los alumnos españoles alcanzan en lectura una puntuación de 493, en matemáticas de 476 y en ciencias de 491. Es cierto que, tal y como se aireó en la prensa en el año 2001, cuando estos resultados aparecieron, España ocupa, entre los 31 países de la OCDE, el puesto número 18 en lectura, el 23 en matemáticas y el 19 en ciencias. Pero esta ordenación carece en realidad de relevancia, pues la proximidad entre los países es tan grande que no se distinguen realmente unos de otros. Es como una llegada en pelotón en una carrera ciclista. Por ejemplo, el país número 10 en lectura, Austria, está a sólo una décima de distancia de España, el 18.

La verdadera relevancia del Informe PISA para las políticas educativas está en que todas dan los mismos resultados. Los alumnos de todos los países de la OCDE tienen a los quince años capacidades cognitivas extraordinariamente semejantes, sin que sea posible discernir la influencia de la evidente variedad de los sistemas educativos, y no digamos de los métodos de enseñanza. Así, en lectura, la distancia entre el primer país europeo, Irlanda, y el último, Portugal, va de 5,27 a 4,7, situándose el grueso entre el 5,16 de Suecia y el 4,79 de Polonia. En cambio, los países no pertenecientes a la OCDE obtienen resultados netamente inferiores, aunque muy distintos entre ellos, sin que tampoco sea posible relacionar las diferencias con rasgos de sus sistemas educativos.

Si en la eficacia somos medios, en eficiencia somos líderes claros. La eficiencia es la relación entre costes y resultados y hemos visto que los resultados son semejantes a los del resto de países de la OCDE. Así pues, la simple comparación de los gastos es una comparación de la eficiencia. Pues bien, aunque España dobló durante los primeros noventa el gasto por alumno en la enseñanza no universitaria, en parte por las políticas socialistas y sobre todo por la disminución de alumnos, todavía está entre los países de Europa Occidental que menos gastan, lo que es tanto como decir entre los más eficientes. Sólo nos superan los países orientales (Chequia, Hungría, Polonia), que gastan menos para obtener resultados semejantes y Corea e Irlanda, que obtienen mejores resultados con parecido gasto.

Los resultados de la enseñanza básica española cuando los alumnos tienen quince años muestran también un alto grado de igualdad, tanto entre individuos como entre categorías sociales. La medida más sintética de la desigualdad entre individuos es la desviación típica, y resulta que después de Corea (0,669) y Japón (0,811), España da la menor de la OCDE (0,815) en lectura, a buena distancia de Australia, Bélgica, Alemania, Nueva Zelanda, Noruega, Estados Unidos, Reino Unido o Suiza, cuyas desviaciones típicas rondan o superan la unidad y netamente separada de Dinamarca, Suecia o Francia, que rondan 0,9.

Entre categorías sociales España está también entre los países con menores diferencias. Por sexo, en España no hay diferencias entre hombres y mujeres en ciencias y la superioridad femenina en lectura es de las menores (24 puntos). Sólo la superioridad masculina en matemáticas está entre las

más altas, aun siendo sólo de 18 puntos). Por posición social, la distancia en España entre los hijos del 25 por 100 de los padres con el prestigio profesional más alto y más bajo es de las más bajas de los países de la OCDE. Los datos no alcanzan para apreciar la situación de los hijos de inmigrantes ni de minorías étnicas.

Esta igualdad se debe tanto a que tenemos pocos alumnos con resultados bajos como a que tenemos pocos alumnos con resultados altos.

Tenemos pocos alumnos con resultados altos. Tomemos con PISA como referencia el nivel 5, un punto arbitrario a los 626 puntos de la escala. La agrupación de los países según su proporción de alumnos por encima de este umbral es sumamente sugerente. Tienen menos de 1 por 100 de alumnos de nivel 5 Brasil y México. Están en torno al 3 por 100 España, Portugal, Italia, Grecia, Rusia, Polonia, Letonia, Hungría y Corea. En torno al 10 por 100, Suecia, Noruega, Dinamarca, República Checa, Austria, Alemania, Suiza, Francia, Japón y Estados Unidos, y en torno al 15 por 100: Finlandia, Holanda, Bélgica, Reino Unido, Irlanda, Australia, Nueva Zelanda y Canadá. Los alumnos que se sitúan a nivel 5 son aquellos que son capaces de realizar las tareas de lectura más sofisticadas, como relacionar información compleja en textos largos o poco familiares, mostrar una comprensión profunda y matizada del texto, distanciarse de él, evaluar de modo crítico su forma y su contenido o incluso adoptar un punto de vista contraintuitivo. Parece evidente que de los alumnos de este nivel depende el desarrollo de la investigación, la ciencia, la técnica, el arte, la industria y, en general, el desarrollo económico y el bienestar de toda la población. Tener una proporción tan baja de alumnos de nivel alto debería considerarse un serio problema.

El umbral bajo el cual considera bajos los resultados el informe PISA es desde luego arbitrario, pero es objetivo y único para todos los países. Bajo este nivel 1, situado en 335 puntos en la escala de lectura, está el 5,7 por 100 de los alumnos de la OCDE. Pues bien, España está mejor que la media: sólo 3,5 por 100 de nuestros alumnos de 15 años están por debajo de este nivel 1, más o menos como Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Islandia, Irlanda, Italia, Holanda, Suecia y el Reino Unido. Pero mucho mejor desde luego, que los países en vías de desarrollo, como Brasil, México, Tailandia y también que países con sistemas educativos de gran tradición, como Rusia, Polonia o Argentina; por encima de los países mediterráneos

más pobres de la Unión Europea como Portugal y Grecia y, sobre todo, mejor que países tan desarrollados como Alemania y Estados Unidos y tan igualitarios como Noruega, todos los cuales están por encima de la media.

Así pues, ha resultado que contra lo que solíamos creer, no es un “fracaso escolar” alto lo que distingue a España de los países más ricos y avanzados. Nuestro principal problema sería, en todo caso, tener una proporción muy baja de alumnos de nivel alto.

2. EL FRACASO ESCOLAR NO LLEVA A LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Como acabamos de ver, medido con los únicos criterios objetivos y universales que existen hasta la fecha, el fracaso escolar es en España bajo en relación a otros países. Es un motivo para alegrarse pero no para despreocuparse, pues, según suele creerse, y precisamente por quienes más se exponen a la influencia de los expertos, el fracaso escolar tiene consecuencias muy serias en la vida de la gente. En las visiones más alarmistas se declara a los “fracasados escolares” incapaces para la vida en sociedad.

La ecuación entre fracaso escolar y exclusión social ha sido proclamada con gran solemnidad por la Comunidad Europea. “Los mecanismos de exclusión social son complejos. Lo económico juega un papel fundamental. Sin embargo, en el plano individual el nivel de formación alcanzado constituye un elemento todavía más importante: cualquier insuficiencia en la formación se salda con un riesgo de exclusión social tanto más grave cuando la coyuntura económica se estanca. La escuela no puede ponerse como meta la erradicación total del problema de la exclusión social; pero sí puede tener como misión colocar el máximo de jóvenes en situación de participar activamente en la vida económica y cultural de la Comunidad Europea” (Eurydice, 1994: 12).

Ritualmente repetida en los innumerables discursos programático-burocráticos que constituyen la cosmovisión de las organizaciones internacionales, incorporado como campo prioritario a los programas de investigación de la UE, no es de extrañar que la ecuación entre fracaso escolar y exclusión social se haya convertido en un lugar común en la literatura sociológica y periodística. “El principal peligro del fracaso escolar es la exclusión social” dice apodícticamente Feito (2002: 176). “No es posible

quedarse indiferente ante las consecuencias que el fracaso escolar, o la ausencia de titulación básica, provoca en los alumnos y en la propia sociedad. En los años futuros será difícil encontrar un empleo sin esta titulación” (Marchesi, 2000: 63).

¿Hasta qué punto es esto así? ¿Cuánto han exagerado los sociólogos, los organismos internacionales, los políticos (los periodistas hay quien dice que están para eso)? En algunos aspectos, como por ejemplo el trabajo o los ingresos, pueden obtenerse sin mucha dificultad contrastes estadísticos de estas afirmaciones. Es decir, podemos hacernos una idea de cuántos jóvenes quedan excluidos de participar activamente en la vida económica de la Comunidad Europea.

El cuadro 1 refleja el grupo profesional en el que trabajan los españoles que terminaron estudios entre 1985 y 1990. Dado que los datos provienen de la EPA del segundo trimestre del año 2000, los sujetos llevan entre diez y quince años en el mercado de trabajo, así que no puede decirse que estemos hablando de situaciones temporales. Se han tomado sólo los cuatro niveles de estudio inferiores. Podemos considerar fracasados escolares, de acuerdo con el criterio más común, a quienes no han completado la EGB, es decir, a la gente de la primera columna, que son, como puede apreciarse, extrañamente pocos: 3,5 por 100 sobre un conjunto que excluye a los universitarios. La comparación más estricta es con la gente que terminó la Enseñanza Básica, es decir, con quienes tienen EGB completa, en la segunda columna. Es evidente que no es posible establecer ningún corte estadístico claro en el éxito laboral de los unos y los otros. Los grupos profesionales en que trabajan son prácticamente los mismos, los obreros. Hay porcentajes pequeños de administrativos y técnicos, que en conjunto no llegan a 6 puntos porcentuales entre los “fracasados” y a 8 puntos porcentuales entre los exitosos. Tampoco hay grandes diferencias en sus destinos obreros. El índice de disimilitud es sólo de once puntos porcentuales, que provienen de que los que no han terminado la EGB trabajan con más frecuencia en el campo y como cualificados de la industria, mientras que los que terminaron la EGB lo hacen algo más a menudo como trabajadores del comercio y los servicios. Ni siquiera puede decirse que los “fracasados escolares” se vean condenados, o tengan que elegir, los empleos menos cualificados de la agricultura. La causalidad ha ido con toda seguridad a la inversa en muchos casos: un buen porcentaje dejó la EGB sin terminar precisamente porque iba a trabajar en la agricultura.

CUADRO 1
GRUPO PROFESIONAL POR NIVEL DE ESTUDIOS ESPAÑOLES QUE FINALIZARON SUS ESTUDIOS ENTRE 1985 Y 1990

GRUPO PROFESIONAL	NIVEL DE ESTUDIOS (EN VALORES ABSOLUTOS Y EN PORCENTAJE DE LA COLUMNA)				
	EGB incompleta	EGB completa	FP1	Bachillerato	Total
Profesionales altos	1 0,1	11 0,1	15 0,5	126 2,6	153 0,9
Profesionales medios		9 0,1	8 0,3	115 2,4	132 0,8
Técnicos	9 1,6	198 2,5	219 7,5	612 12,6	1.039 6,4
Administrativos 1	10 1,8	194 2,5	262 9,0	617 12,7	1.083 6,7
Administrativos 2	10 1,7	193 2,5	105 3,6	327 6,7	635 3,9
Comercio y Servicios 1	96 16,8	1.843 23,4	928 31,7	1405 29,0	4.272 26,4
Comercio y Servicios 2	43 7,6	676 8,6	161 5,5	255 5,3	1.136 7,0
Cualificados de la industria	151 26,3	1.722 21,9	527 18,0	407 8,4	2.806 17,3
No cualificados de la industria	164 28,5	2.212 28,1	543 18,6	679 14,0	3.597 22,2
Gerentes	6 1,0	176 2,2	59 2,0	170 3,5	411 2,5
Agrarios	84 14,6	633 8,0	99 3,4	130 2,7	946 5,8
Total:					
Valores absolut.	573	7.867	2.926	4.844	16.210
Porcentaje	3,5	48,5	18,1	29,9	100

Fuente: Cálculo propio de la EPA, 2.º Trimestre de 2000.

Cabe objetar que esa similitud indica que en 1990 teníamos situada la barrera del fracaso escolar un poco baja. Que tras los avances de la sociedad del conocimiento, el mínimo ahora hay que colocarlo más alto, y que terminar unos estudios básicos de ocho años debe ser considerado sinónimo de fracaso escolar. Por eso la LOGSE habría subido el mínimo a diez años. Las columnas correspondientes a quienes se pusieron a trabajar tras haber terminado FP1 y Bachillerato no favorecen, sin embargo, esta interpretación. Ciertamente que cuanto más altos son los estudios mayor proporción de administrativos y técnicos: para eso precisamente estudia la gente Bachillerato y FP. Pero sigue siendo imposible trazar ninguna línea de separación de ningún tipo. La mayor parte de los técnicos auxiliares con FP y de los Bachilleres siguen trabajando de obreros de la industria y los servicios, tanto cualificados como no cualificados.

En el cuadro 2 se aprecian las diferencias de ingresos, según la Encuesta de Presupuestos

Familiares (EPF) de 1990/1991. No he podido conseguir por desgracia correspondencia entre el cuadro de grupo profesional y la de ingresos. De acuerdo con una rancia práctica de cuya justificación queda poca o ninguna memoria, las Encuestas de Población Activa preguntan todo tipo de cosas acerca del paro y del trabajo, excepto los ingresos. La doctrina parece ser: si se trata de una encuesta económica, como la EPF, se preguntan con todo detalle gastos e ingresos, pero entonces no queda mucho tiempo para preguntar por el trabajo. Y si se pregunta por el trabajo, entonces es inconveniente preguntar por una tontería como lo que se gana. Así que tenemos que remontarnos a 1991, fecha de la última encuesta grande de Presupuestos Familiares, para averiguar cuánto ganan los fracasados escolares. El diseño de la EPF pone por separado a los cabezas de familia de los hijos dependientes, de modo que he confeccionado dos cuadros con los nacidos entre 1960 y 1970 que son activos en la semana de referencia de la Encuesta, una de cabezas de familia y otra de hijos primogénitos. Se ve

CUADRO 2
INGRESOS ANUALES, POR NIVELES DE ESTUDIOS.

	MEDIA	DESVIACIÓN TÍPICA	CASOS
A. Nacidos entre 1960 y 1970, cabezas de familia:			
Todos.....	1.271.842,83	652.645,859	1.554
Por nive de estudio:			
0 Analfabetos.....	583.600,000	401.177,567	6
1 Sin estudios.....	981.359,463	517.808,045	41
2 Primarios.....	1.088.437,27	466.578,451	288
3 EGB o equivalentes.....	1.198.627,51	711.809,725	553
4 BUP o equivalentes.....	1.414.337,52	462.240,890	108
5 COU.....	1.309.595,00	676.864,412	125
6 FP primer grado.....	1.194.483,51	485.578,924	142
7 FP segundo grado.....	1.420.466,62	598.505,512	114
8 Carrera de grado medio.....	1.648.292,25	618.124,646	101
9 Estudios superiores.....	1.867.371,95	818.453,422	76
Total casos = 1.554			
B. Nacidos entre 1960 y 1970, hijos primogénitos activos en la semana de referencia:			
Todos.....	1.177.923,71	970.272,208	3.361
Por nive de estudio:			
0 Analfabetos.....	736.343,700	343.397,104	10
1 Sin estudios.....	946.078,611	494.628,824	90
2 Primarios.....	924.719,838	638.656,539	525
3 EGB o equivalentes.....	1.065.014,31	1.082.984,67	1.106
4 BUP o equivalentes.....	1.264.608,94	885.863,324	232
5 COU.....	1.301.269,87	949.102,147	271
6 FP primer grado.....	1.191.545,43	848.293,313	320
7 FP segundo grado.....	1.164.810,93	763.227,077	328
8 Carrera de grado medio.....	1.677.413,49	1.087.903,29	258
9 Estudios superiores.....	1.633.252,20	1.189.375,08	221
Total casos = 3.361			

Fuente: Cálculo propio de la encuesta de presupuestos familiares, 1990/1991.

enseguida que los cabezas de familia ganan aproximadamente un 10 por 100 más que los primogénitos en total y en cada nivel de estudios, diferencia que se explica primero porque los casados tienen más obligaciones y segundo porque los cabezas de familia suelen ser hombres. Así que lo mejor es leer la parte B del cuadro 2.

Nótese que el dato es diez años más antiguo que el del cuadro anterior y que los sujetos son los nacidos entre 1960 y 1970, es decir, que tenían entre veinte y treinta años en la fecha de la encuesta.

Se puede considerar “fracasados escolares” a los que tienen estudios primarios o menos. De los analfabetos hemos de prescindir, por su escaso número; pero las 50 personas “sin estudios” contenidas en la muestra nos dan la sorpresa de ganar más que los que tienen estudios primarios, esto es, más de cinco y menos de ocho años de EGB. Los ingresos de los que terminaron con éxito la EGB son aproximadamente un 14 por 100 mayores que los

de estos “fracasados”. Los ingresos de quienes terminaron FP son un 25 por 100 mayores. Los ingresos de quienes terminaron Bachillerato casi un 40 por 100 mayores. Los ingresos de los universitarios son un 75 por 100 mayores. Son desde luego diferencias apreciables, pero no tanto que permitan trazar una raya de “exclusión social” para los que no habiendo terminado la EGB ganaban como media menos de un millón de pesetas. Sobre todo si tenemos en cuenta las diferencias dentro de cada nivel de estudios. Las desviaciones típicas, a veces mayores que las medias, nos dicen que muchos fracasados escolares ganan más que muchos graduados escolares e incluso que muchos universitarios. Por resumir, el nivel de estudios explica solamente el 10 por 100 de la varianza de los ingresos.

Contra la objeción de que los datos anteriores están quedando obsoletos por el desarrollo actual del conocimiento y de que los mínimos están creciendo justamente ahora, hay una evidencia empírica no estadística, pero abrumadora y al alcance

de todos: la inmigración. En la última década, y particularmente en los últimos cinco años, se han creado en España cinco o seis millones de puestos de trabajo, un crecimiento verdaderamente espectacular del 50 por 100 tras varias décadas de estancamiento o incluso de retroceso (la población ocupada en España estuvo en torno a los doce millones desde 1960 a 1980, en 1985 descendió a 10,5 millones; ahora supera los 17 millones). Este crecimiento se ha producido al mismo tiempo que se extendían las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Buena parte de ellos, quizás la mitad, han sido ocupados por inmigrantes cuyo nivel de formación, digamos otra vez que en la mitad de los casos, les habría dejado al otro lado de la barrera del éxito escolar. No puede decirse que hayan tenido difícil encontrar un empleo sin la titulación de Graduado de ESO.

¿Es esta una realidad extraña o inesperada, que no haya sido predicha mediante la mera luz de la razón por economistas y sociólogos? En modo alguno. Muchos, desde Marx a Braverman, han observado que los aumentos globales de complejidad y la división del trabajo hacen cada vez menos necesaria la cualificación laboral. Sin dar necesariamente crédito a estas teorías de la descualificación del trabajo, tan unilaterales como las de los heraldos de la cualificación, puede tenerse por cierto que conseguir un trabajo rutinario en un entorno seguro es cada vez más fácil, gracias también a la ayuda de los desarrollados mecanismos de protección social de los estados modernos. Precisamente la conjunción entre riqueza, división del trabajo e instituciones de protección hace cada vez más fácil integrar laboralmente a los individuos que, por las razones que sean, no alcancen cualesquiera mínimos, si es que tal cosa fuera necesaria. Es más fácil la integración laboral porque la división del trabajo permite separar haces de tareas simples a ejecutar bajo continuo control externo no sólo en cadenas de montaje, sino también en almacenes y oficinas y, en último término, en talleres de empleo protegido.

Puede, sin embargo, que aunque tenga pocos efectos económicos, tenga consecuencias mucho mayores sobre la vida social y la vida cultural. Al fin y al cabo, se habla de exclusión social, no de exclusión económica. No voy a extenderme mucho en este punto. Bastará con observar que otros tipos de integración social distintos de la laboral (familiar, o comunitaria) no son hoy de por sí ni más complicados ni más sencillos que en el pasado, pero que también los facilitan grandemente en caso de necesidad los servicios sociales.

A la luz de estos datos y de estas reflexiones, parece que la relación entre "fracaso escolar", o, más precisamente, titulación en la Enseñanza Básica y exclusión económica o social ha sido grandemente exagerada. Sólo cabe desear que la exageración no adopte la dinámica de una profecía autocumplidora. Al fin y al cabo, si organismos de tanto prestigio lo dicen, lo mismo estamos haciendo mal en dar a gentes sin titulación los mismos trabajos que a los titulados, y deberíamos ir pensando en excluirlos. Solga (2002), en un estudio bastante convincente, ha mostrado que la carencia de títulos académicos comienza a producir efectos estigmatizadores en Alemania.

3. NI FÁCIL DE REMEDIAR

Puede, se me dirá, que no sea tan grande, puede que no sea tan grave, pero en cualquier caso es un mal que debe prevenirse y evitarse. Y para eso están las políticas educativas. Tengo muchas dudas sobre esta formulación. No veo un problema en que algunos alumnos aprendan poco, sino en que cualquier alumno aprenda menos de lo que podría. Tal como he expuesto en detalle en otro lugar, el llamado fracaso escolar, es decir, el nivel de aprendizaje escolar de los que se quedan en los niveles bajos, ni puede ni debe merecer más atención y mejora que el nivel de aprendizaje de los que logran niveles medios o niveles altos. He propuesto al respecto pasar de una escuela de mínimos a una escuela de óptimos, es decir, una escuela que durante la Enseñanza Básica exija a todo el mundo el mismo esfuerzo, le proporcione los medios necesarios para llevarlo a cabo con la máxima eficiencia y no encuentre reprochable la desigualdad de resultados así obtenidos (Carabaña, 2003).

Pero aceptemos en beneficio del argumento que se trata de un problema al que buscar solución. No es tan fácil. Por ejemplo, el texto alternativo del PSOE a la LOCE proponía políticas tales como la creación de zonas de atención educativa preferente con un máximo de 15 alumnos por aula y dotadas con más recursos. Y si no he leído mal los periódicos, la ministra de Educación acaba de anunciar su creación en los periódicos a fines de Mayo. Está bien, y no seré yo quien me oponga a poner más medios en donde más se necesitan. Pero resulta que las políticas de educación compensatoria funcionan en España desde al menos 1983, cuando el Ministerio Maravall, en que se inspiraron en las Zonas de Educación Prioritaria (ZEP) puestas en marcha en Francia por el Ministerio de Alain Savary.

Y no parece que hayan tenido resultados espectaculares, como no los han tenido en Francia, donde repetidas evaluaciones han concluido que los alumnos de ZEP no obtienen mejores resultados que sus vecinos en la misma situación (van Zanten, 2002).

El mismo texto propone “corregir los problemas y las dificultades de aprendizaje desde las edades más tempranas”. Subyace a este planteamiento la idea de que el fracaso escolar, que ciertamente se da con más frecuencia en las clases bajas que en las altas, debe atribuirse a razones sociales y ambientales, y no a rasgos personales del alumno. Escribe, por ejemplo, Marchesi: “Las reflexiones anteriores pueden haber dado la impresión de que la responsabilidad principal del fracaso escolar de los alumnos está en los propios alumnos: bajo nivel intelectual, escaso interés o limitadas habilidades escolares. No debe entenderse así. El fracaso escolar es en parte responsabilidad del alumno y en parte responsabilidad del centro escolar, pero la mayor responsabilidad debe atribuirse a las condiciones sociales y culturales en las que vive el alumno y al funcionamiento del sistema educativo” (Marchesi, 2000: 68). De hecho, se sabe desde el informe Coleman en 1966, (en España puede verse Carabaña, 1979) que las diferencias en aprendizaje entre vástagos de diferente extracción social se deben en primer lugar a las diferencias en aptitudes escolares. Se supone entonces que mejorando las condiciones sociales y culturales en las que vive el alumno se mejorarán también sus aptitudes. Otra vez es una política difícil; hay que modificar el ambiente social previo a la escuela. Habría que prestar mucha más atención a la pobreza infantil, a las guarderías y a la educación preescolar. Puede que sea el único camino que quede para mejorar algo el destino escolar de los niños menos favorecidos (Stoll y Myers, 2002; Slavin y otros, 1992; Jencks y Phillips, 1998; Esping-Andersen, 2002). Pero la experiencia dice que en niveles de desarrollo como el español no pueden obtenerse ya resultados espectaculares.

Con lo cual volvemos al principio, a la afirmación de que los resultados de la enseñanza básica en España eran difícilmente mejorables. Pospongamos el adverbio: son mejorables, pero con mucha dificultad. La razón es bien simple. Las políticas que son a la vez baratas, fáciles de poner en práctica y eficaces están ya todas descubiertas. Quedan políticas fáciles de poner en práctica, pero caras y de dudosa eficacia, como reducir el tamaño del aula. Y quedan también políticas baratas, pero tan difíciles de poner en práctica que no se sabe cómo medir su

eficacia, como formar a los profesores o renovar el currículum. Son programas que usualmente requieren cambios complejos y relativamente sutiles en la práctica del aula, que ni las autoridades pueden imponer por decreto ni los profesores adoptar por un simple acto de voluntad, que a veces funcionan bien inicialmente cuando los lleva a cabo directamente un innovador dedicado, pero que dejan de funcionar en manos de los profesores comunes y corrientes (Jencks y Phillips, 1998). A este tipo pertenecen, desde luego, las reformas organizativas y didácticas —integrar la escuela con la comunidad, gobernarla democráticamente, hacer el aprendizaje significativo, practicar el aprendizaje por descubrimiento, promover la innovación, insistir en los agrupamientos heterogéneos, educar a los padres, volver a la cultura del esfuerzo— a cuyo fracaso sucede invariablemente la justificación de que faltaban los medios económicos y humanos para aplicarlas *verdaderamente* (Cf. por todos, Delval, 2002).

Este es el tipo de cambios sobre los que giran las reformas en España y en todo el mundo desarrollado en los últimos cuarenta años. La naturaleza de esos cambios —baratos, de implementación borrosa y de eficacia dudosa— se presta mucho a la confrontación ideológica, y a que cada partido proponga unos u otros en cuanto toma el poder. Los sistemas educativos de los países avanzados, salvo en la comprensividad ausente en algunos de Centroeuropa, se diferencien en minucias que se discuten tanto más acaloradamente cuanto más difícil es definir las y evaluarlas.

4. UN LUGAR PARA TODOS

El fracaso escolar es una noción útil en la práctica del profesor y del orientador, referida al alumno individual. Fracasa quien no llega a donde podría llegar. La función de la escuela es precisamente establecer metas adecuadas a las capacidades de cada uno y habilitar los métodos mejores para su consecución. El fracaso es una cuestión individual y su remedio un asunto pedagógico. En este sentido pedagógicamente útil, es muy difícil establecer estadísticas de fracaso escolar e imposible formular políticas generales para su reducción.

El fracaso escolar es un concepto inútil y quizá dañino cuando se le da un sentido objetivo y estadístico. Cuando se entiende que fracasa quien no llega a unos mínimos, que en la práctica suelen identificarse con un título, es muy fácil confeccionar estadísticas de fracaso escolar, muy fuerte la

presión para reducirlo mediante medidas políticas y muy atractiva la huida adelante.

He querido mostrar que el problema no es tan grande ni tan grave, con lo que es un consuelo que tampoco tenga soluciones fáciles. O, cambiando el orden. No tiene soluciones fáciles, pero tampoco es tan extenso ni tan grave. La escuela seguirá en el futuro dejando salir gente cuyas capacidades cognitivas serán bajas, incluso después de que durante diez años o más, profesores y alumnos hayan hecho todo lo posible por enseñar y aprender, aunque podemos esperar que algunos menos que ahora. Pero estos alumnos no estarán en grave riesgo de convertirse en excluidos sociales. No lo están ahora en su mayor parte, y lo estarán menos todavía si además de políticas educativas seguimos otras políticas. La escuela está para adaptar a los alumnos a las necesidades sociales. Pero no hasta el límite de lo inhumano, pues también es tarea de la política adaptar las estructuras productivas y sociales a las capacidades de todos los ciudadanos, por limitadas que sean, y más si han cumplido con el deber de la escolaridad obligatoria con esfuerzo y diligencia razonables. Es tarea de la política crear las condiciones para integrar socialmente a todos los individuos, incluidos los que aprenden despacio, en vez de profetizarles la exclusión social y culpar a la escuela de que no superen listones arbitrarios.

NOTAS

(*) UCM.

(1) "La Enseñanza básica es obligatoria y gratuita", dice el art. 27 de la Constitución. Tras la LOGSE, es obligatoria y gratuita, y por tanto básica, la enseñanza primaria y la ESO, es decir, de los seis a los 16 años.

BIBLIOGRAFÍA

CARABAÑA, Julio (1979): "Origen social, inteligencia y rendimiento al final de la EGB", págs. 29-72 de INCIE, *Temas de Investigación Educativa*, MEC, Madrid.

CARABAÑA, Julio (2002): "Las políticas de izquierda y la igualdad educativa", págs. 169-225 en José TORREBLANCA (ed.), *Los fines de la educación. Una reflexión desde la izquierda*, Madrid: Biblioteca Nueva.

CARABAÑA, Julio (2003): *De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica*, DT 32/2003, Fundación Alternativas, Madrid.

COLEMAN, James S.; CAMPBELL, Ernest Q.; HOBSON, Carol J.; McPARTLAND, James; MOOD, Alexander M.; WEINFELD, Frederic D. y YORK, Robert L. (1966): *Equality of Educational Opportunity*, Washington: USA Department of Health, Education and Welfare.

DELVAL, Juan (2002): *La escuela posible. Cómo hacer una reforma de la educación*, Barcelona, Ariel.

ESPING-ANDERSEN, Gösta (2002): *Why We Need a New Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.

EURYDICE (1994): *La lucha contra el fracaso escolar: un desafío para la construcción europea*, UE.

FEITO, Rafael (2002): *Una educación de calidad para todos*, Madrid, Siglo XXI.

JENCKS, Christopher y MEREDITH, Phillips (1998): "America's Next Achievement Test", *The American Prospect*, vol. 9, núm. 40.

MARCHESI, Álvaro (2000): *Controversias en la educación española*, Alianza Editorial, Madrid.

MECD (2002): *Documento de Bases para un Proyecto de Ley de Calidad de la Educación*, www.mecd.es.

OCDE (2002): *Knowledge and skills for all*, París, OECD.

PARSONS, Talcott (1962): "Youth in the Context of American Society", en *Social Structure and Personality*, London, MacMillan, 1970.

PARSONS, Talcott (1959): "The School Class as a Social System: Some of its Functions in American Society", en *Social Structure and Personality*, London, MacMillan, 1970.

PSOE, *Ley orgánica para la mejora del sistema educativo y del rendimiento escolar de los alumnos. Enmienda a la totalidad con texto alternativo*, www.psoe.es.

SOLGA, Heike (2002): "«Ausbildungslosigkeit» als soziales Stigma in Bildungsgesellschaften", *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*,...

SLAVIN, R. E.; MADDEN, N. A.; KARWEIT, N. L.; DOLAN, L. y WASIK, B. A. (1992): *Success for All: A relentless approach to prevention and early intervention in elementary schools*, Arlington, VA, Educational Research Search.

STOLL, Louise y MYERS, Kate (eds.) (2002): *No Quick Fixes: Perspectives on Schools in Difficulty*, London, Falmer Press

ZANTEN, Agnès van (2001): *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*, Paris, PUF.

Indicadores de Coyuntura y Previsiones

Gabinete de Coyuntura y Estadística de FUNCAS

PANEL DE PREVISIONES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA MAYO-JUNIO 2004

Se mantiene el 2,8 por 100 de crecimiento para 2004 ...

Por séptima vez consecutiva, desde que en marzo de 2003 se solicitaron a los panelistas sus previsiones para 2004, la cifra de consenso sobre el crecimiento del PIB para este año se mantiene en el 2,8 por 100 (cuadro 1). Ello, a pesar de que la contabilidad nacional del primer trimestre, conocida entre la anterior encuesta y la última, arrojó un crecimiento interanual de este agregado del 2,8 por 100, una décima porcentual más de la prevista por el consenso. Algo similar ya ocurrió tras la publicación de los datos contables del cuarto trimestre del pasado año, también un par de décimas superiores a las previsiones y que no modificaron el crecimiento medio anual esperado para 2004.

... a pesar de las incertidumbres creadas tras la subida del precio del petróleo

En esta ocasión, la interpretación del mantenimiento de las previsiones, a pesar de que las cifras contables sugieren un dinamismo de la economía algo mayor del previsto, puede hacerse a partir de argumentos varios y de diferente orden. En primer lugar, puede pensarse que los analistas, como suele suceder en las fases cíclicas de recuperación, se están quedando cortos en sus expectativas de reactivación de la economía. El segundo argumento que cabe aducir es el efecto de la subida del precio del petróleo. En este sentido, de las nuevas previsiones puede deducirse que los ana-

listas no esperan un impacto mayor a una o dos décimas en el crecimiento del PIB. El tercer argumento tiene más calado económico: los analistas no ven claras las bases sobre las que pueda asentarse una significativa aceleración del PIB. Ésta tendría que venir por la parte de la demanda externa, dado que la interna viene creciendo en los últimos años notablemente por encima de las rentas familiares y empresariales, dando lugar a un creciente e intenso proceso de endeudamiento que mina su capacidad de gasto a medio plazo. Pero, en este punto, la economía española se enfrenta a dos problemas: el primero, que no cabe esperar a corto plazo una gran ayuda por parte de las economías europeas, ya que éstas, aunque ya han iniciado la recuperación, mantienen crecimientos todavía muy bajos de la demanda interna; el segundo, que su posición competitiva no es favorable después de años registrando aumentos de costes y precios significativamente superiores a los del resto de la UEM y tras la corrección durante 2002 y 2003 de la baja cotización anterior del euro.

De hecho, los analistas toman nota del mayor crecimiento de la demanda interna que pusieron de manifiesto los datos contables citados respecto a las previsiones y modifican ligeramente la composición del PIB: la demanda interna se revisa al alza una décima en base a un mayor crecimiento del consumo de los hogares y de la construcción, pero ello se ve anulado por la revisión a la baja del crecimiento de las exportaciones y al alza de las importaciones, que aumenta la contribución negativa del saldo exterior al crecimiento del PIB hasta 0,8 puntos porcentuales.

CUADRO 1
PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA - MAYO-JUNIO 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.	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
AFI.....	2,8	3,1	3,3	3,5	3,5	3,9	3,3	3,1	3,5	5,4	3,4	3,7	5,5	6,6	7,1	7,4
BBVA.....	2,5	—	2,9	—	3,7	—	2,6	—	5,1	—	3,5	—	7,1	—	9,3	—
Caixa Catalunya.....	3,0	2,8	3,6	3,5	3,1	2,6	3,5	2,3	2,6	3,0	4,1	3,3	1,9	4,0	5,4	5,4
Caja Madrid.....	2,7	2,9	3,1	3,0	3,2	3,9	3,0	2,6	3,5	5,5	3,3	3,2	5,6	7,0	7,0	7,3
CEPREDE.....	2,9	3,2	3,1	3,4	3,0	4,9	3,6	3,8	2,2	6,3	3,3	3,8	4,7	7,1	5,9	8,4
Consejo Superior de Cámaras.....	2,9	3,0	3,1	2,8	3,5	4,3	3,1	2,9	4,0	6,0	3,4	3,4	5,4	6,7	6,7	7,5
FUNCAS.....	2,9	3,2	3,4	3,3	3,6	4,3	3,2	2,4	4,1	6,8	3,7	3,7	4,0	7,2	6,4	8,2
ICAE.....	2,9	3,3	3,5	3,6	3,3	3,8	3,2	2,7	3,5	5,2	3,5	3,6	5,2	7,0	6,8	7,5
ICO.....	2,9	3,3	3,3	3,5	3,9	4,6	3,4	3,0	4,5	6,5	3,7	3,8	5,1	7,2	7,1	8,2
IEE.....	2,7	—	3,1	—	3,3	—	3,1	—	3,5	—	3,6	—	5,5	—	7,5	—
I. Flores de Lemus.....	2,9	3,2	3,3	3,4	3,4	3,8	3,0	2,2	3,8	5,8	3,5	3,5	5,5	7,1	6,8	7,4
Intermoney.....	2,5	2,7	2,8	2,8	2,5	2,6	2,9	2,4	2,5	3,6	3,1	2,6	4,5	5,6	6,0	4,9
La Caixa.....	2,7	2,8	2,9	2,9	3,2	3,3	3,4	2,6	3,0	4,3	3,3	3,2	5,1	6,4	6,8	7,2
Santander Central Hispano.....	2,8	3,1	3,1	2,9	4,0	5,2	3,1	2,0	5,1	9,3	3,5	3,2	5,7	8,5	7,3	8,1
CONSENSO (MEDIA).....	2,8	3,1	3,2	3,2	3,4	3,9	3,2	2,7	3,6	5,6	3,5	3,4	5,1	6,7	6,9	7,3
Máximo	3,0	3,3	3,6	3,6	3,9	4,9	3,6	3,8	5,1	6,8	4,1	3,8	7,1	7,2	9,3	8,4
Mínimo	2,5	2,7	2,8	2,8	2,5	2,6	2,6	2,2	2,2	3,0	3,1	2,6	1,9	4,0	5,4	4,9
Diferencia 2 meses antes (1)...	0,0	0,0	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,1	0,1	-0,3	-0,4	0,1	0,0	-0,2	-0,1	0,3	-0,1
— Suben (2).....	2	0	10	1	5	4	6	2	3	2	10	2	4	2	6	3
— Baján (2).....	2	1	1	1	9	2	3	1	8	2	2	2	8	2	5	2
Diferencia 6 meses antes (1)...	0,0	—	0,1	—	-0,3	—	0,2	—	-1,1	—	0,2	—	-1,3	—	-0,6	—
Pro memoria:																
Gobierno (sep. 03 - ene. 04) ...	3,0	3,0	3,1	3,0	3,8	4,0	3,0	3,0	5,0	5,2	3,3	3,2	6,3	7,0	7,0	7,2
Comisión UE (abr. 2004).....	2,8	3,3	3,0	3,3	3,4	4,7	3,3	2,9	3,5	7,7	3,5	3,7	5,1	7,6	7,1	8,4
FMI (abr. 2004).....	2,8	—	3,1	—	3,6	—	3,7	—	3,5	—	3,4	—	3,8	—	5,6	—
OCDE (may. 2004).....	2,9	3,3	3,3	3,6	4,0	5,0	—	—	—	—	3,7	3,9	5,0	7,2	7,5	8,2

(*) 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 cuenta corriente en torno al 1 por 100 del PIB.

El perfil trimestral que recoge el cuadro 2 muestra unas previsiones de crecimiento del PIB del 2,7 por 100 en el segundo trimestre del año y del 2,8 por 100 en los dos siguientes, es decir, una práctica estabilización. Para el consumo de los hogares se marca el mismo perfil, pero con tasas del orden de cuatro décimas porcentuales por encima de las del PIB.

También se mantiene la cifra del 3,1 por 100 para 2005

El año 2005 se iniciaría con una ligera reactivación del PIB, hasta alcanzar una tasa del 3,1 por

100 en el segundo trimestre, cifra que se mantendría estabilizada en la segunda mitad del año. La media anual se sitúa en el 3,1 por 100, la misma cifra ya prevista dos meses atrás. La argumentación anterior, sobre el relativo agotamiento que los panelistas parecen ver en la demanda interna como base de la aceleración del PIB, queda clara al observar que para el próximo año se prevé una ligera desaceleración de la misma, que proviene de la estabilización de la tasa de crecimiento del consumo de los hogares y de un menor crecimiento de la construcción, si bien esto se ve más que compensado, en el conjunto de la inversión en capital fijo, por la recuperación de la inversión en equipo. Las exportaciones se aceleran de forma

CUADRO 1 (Continuación)
PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA - MAYO-JUNIO 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)		
2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	
0,7	1,0	2,9	2,9	—	—	—	—	10,8	10,5	-3,8	-4,3	0,0	0,1	.....AFI
1,4	—	2,9	—	3,8	—	1,7	—	11,7	—	-2,5	—	0,1	—	.....BBVA
2,3	—	2,8	2,8	—	—	—	—	10,9	—	—	—	—	—	.....Caixa Catalunya
2,0	3,1	2,9	2,9	4,0	3,9	2,0	2,1	11,0	10,8	-2,6	-2,4	0,0	0,0	.....Caja Madrid
2,2	3,0	2,5	2,3	4,2	4,2	1,9	2,2	11,3	11,2	-3,2	-3,2	0,3	0,4	.....CEPREDE
2,8	3,8	2,8	2,5	—	—	1,6	1,8	11,0	10,6	-3,3	-3,7	0,0	-0,3	.....Consejo Superior de Cámaras
2,6	4,0	2,9	2,6	3,9	3,9	2,1	2,2	11,1	10,8	-3,5	-3,4	0,0	0,1	.....FUNCAS
2,8	—	2,8	—	3,6	—	2,0	—	11,0	—	-2,9	—	-1,0	—	.....ICAE
2,9	2,6	2,8	2,6	3,5	3,5	2,1	2,3	11,0	10,7	-2,9	-2,9	—	—	.....ICO
2,5	—	3,0	—	4,0	—	1,8	—	11,0	—	-3,0	—	-0,1	—	.....IEE
2,8	3,0	3,1	2,9	3,9	3,7	2,6	2,8	10,7	9,9	-2,9	-2,8	-0,1	-0,1	.....I. Flores de Lemus
2,3	3,8	2,9	3,1	4,0	3,8	2,2	2,3	10,9	10,3	-3,0	-3,2	0,3	0,5	.....Intermoney
3,1	4,2	2,8	2,6	4,5	3,8	1,8	1,8	11,3	11,3	-2,6	-2,5	0,0	0,0	.....La Caixa
—	—	2,8	2,4	—	—	1,8	1,9	11,3	11,1	-2,7	-2,5	0,1	0,0	.....Santander Central Hispano
2,3	3,2	2,9	2,7	3,9	3,8	2,0	2,2	11,1	10,7	-3,0	-3,1	0,0	0,1	.....CONSENSO (MEDIA)
3,1	4,2	3,1	3,1	4,5	4,2	2,6	2,8	11,7	11,3	-2,5	-2,4	0,3	0,5	.....Máximo
0,7	1,0	2,5	2,3	3,5	3,5	1,6	1,8	10,7	9,9	-3,8	-4,3	-1,0	-0,3	.....Mínimo
0,1	0,0	0,3	0,1	0,2	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1	.....Diferencia 2 meses antes (1)
3	1	11	4	8	5	3	2	4	3	2	2	2	3	.....— Suben (2)
4	2	0	2	1	0	3	3	2	2	7	4	4	0	.....— Bajan (2)
-0,5	—	0,1	—	0,4	—	0,1	—	0,0	—	-0,5	—	0,0	—	.....Diferencia 6 meses antes (1)
Pro memoria:														
—	—	2,7 (3)	2,4 (3)	3,2	3,0	1,9	2,1	11,0	10,0	-2,6 (7)	-2,6 (7)	0,0	0,1	.....Gobierno (sep. 03 - ene. 04)
—	—	2,4	2,3	3,5	3,2	2,1	2,3	10,9	10,5	-3,2	-3,4	0,4	0,6	.....Comisión UE (abr. 2004)
—	—	2,7	—	—	—	—	—	10,6	—	-2,9	—	0,5	—	.....FMI (abr. 2004)
—	—	2,3	2,6	—	—	—	—	10,9	10,2	-3,3	-3,4	0,3	0,5	.....OCDE (may. 2004)

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.

significativa y en mayor medida que las importaciones, lo que se traduce en la reducción a la mitad de la contribución negativa del salto exterior en relación al año actual. En todo caso, esta mejora sólo permite que el PIB se acelere tres décimas porcentuales.

Comparando estas previsiones con las de la OCDE (las últimas conocidas entre las de los principales organismos internacionales), se observa que este organismo da más recorrido a la demanda interna, que crecería dos y cinco décimas porcentuales en 2004 y 2005, respectivamente, por encima del consenso de los panelistas, si bien ello no se traduce en un crecimiento muy superior del

PIB, pues se ve compensado por un sector exterior más negativo. En definitiva, los técnicos de la OCDE ven menos restricciones para que el actual patrón desequilibrado de la economía española continúe durante este año y el próximo.

Importante cambio de tendencia en las previsiones de inflación

Después de tres revisiones a la baja de las previsiones de inflación en las encuestas anteriores, en ésta cambia drásticamente la tendencia (gráfico 1.3). El aumento medio anual del IPC para 2004 se sitúa ahora en el 2,9 por 100, tres déci-

CUADRO 2
PREVISIONES TRIMESTRALES - MAYO-JUNIO 2004 (1)
Variación interanual en porcentaje

	2004-I	2004-II	2004-III	2004-IV	2005-I	2005-II	2005-III	2005-IV
PIB (2)	2,8	2,7	2,8	2,8	3,0	3,1	3,1	3,1
Consumo hogares (2)	3,2	3,0	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,3
IPC	2,2	3,1	3,1	3,0	3,1	2,6	2,5	2,6

(1) Medias de las previsiones de las entidades privadas del cuadro 1.

(2) Según la serie corregida de estacionalidad y calendario laboral.

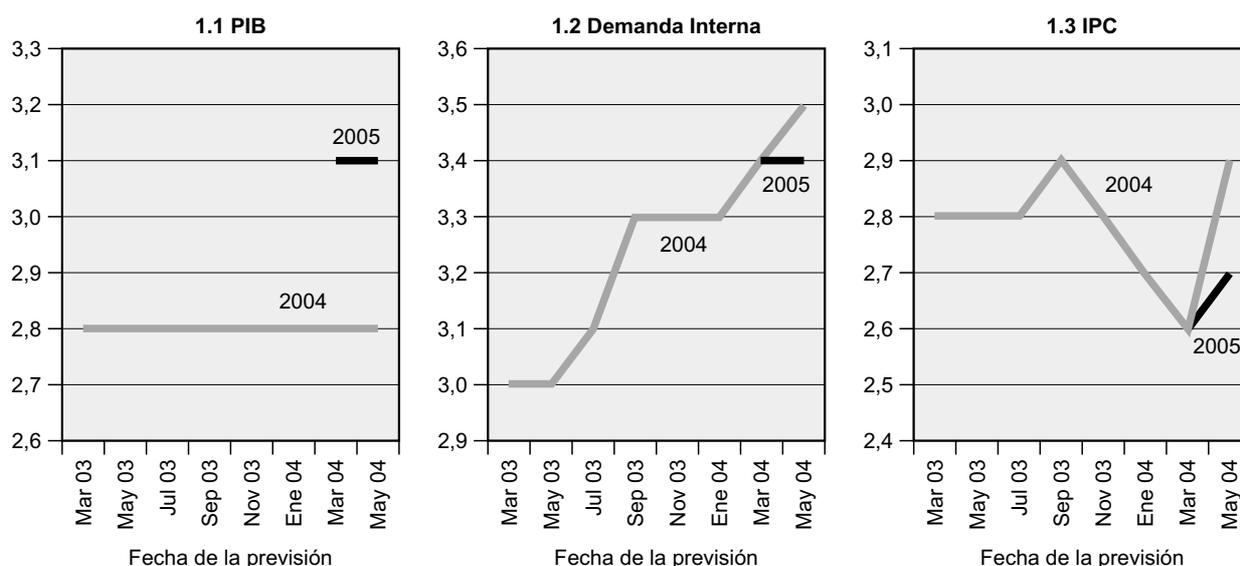
mas más que en la encuesta anterior, lo que fundamentalmente puede atribuirse a la subida del precio del petróleo. Las previsiones trimestrales (cuadro 2) apuntan a un 3,1 por 100 como media del segundo trimestre (en abril se situó en el 2,7 por 100 y el avance de mayo para el IPCA eleva esta tasa hasta el 3,4 por 100), tasa que se mantiene prácticamente hasta el primer trimestre de 2005. En el segundo trimestre de ese año, al descontarse el escalón introducido por las recientes subidas de la energía, la tasa baja al 2,6 por 100, manteniéndose esta cifra hasta el final del año, lo que da una tasa media anual del 2,7 por 100.

Lo más importante de estas previsiones es que los analistas no consideran que se produzca una espiral inflacionista a partir de la elevación de los precios de la energía, dado que la inflación pre-

vista vuelve a su nivel tendencial o subyacente una vez descontados los efectos directos de las subidas de estos precios. Detrás de ello posiblemente esté la hipótesis de que los actuales precios del petróleo tenderán a bajar hasta el entorno de 28-30 dólares el barril en los próximos meses.

Junto al IPC, también se revisan al alza las previsiones de aumento de los costes laborales por asalariado, hasta un 3,9 por 100 en 2004 y 3,8 por 100 en 2005, dos y tres décimas porcentuales más, respectivamente, que en la encuesta anterior. Si a estos aumentos les restamos el de la productividad por ocupado que se deduce de las previsiones del PIB y del empleo (0,8 por 100 en 2004 y 0,9 por 100 en 2005), los costes laborales por unidad producida aumentan en torno al 3 por 100 en los dos años, lo que, por un lado, es incompatible

GRÁFICO 1
PREVISIONES DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL
(Valores de consenso)



Fuente: Panel de previsiones FUNCAS.

CUADRO 3
PANEL DE PREVISIONES: OPINIONES - MAYO-JUNIO 2004
 Número de respuestas

	ACTUALMENTE			TENDENCIA 6 PRÓXIMOS MESES		
	Favorable	Neutro	Desfavorable	A mejor	Igual	A peor
Contexto internacional: UE.....	0	9	5	12	2	0
Contexto internacional: No-UE	9	4	1	7	7	0
	Bajo (1)	Normal (1)	Alto (1)	A aumentar	Estable	A disminuir
Tipo interés a corto plazo (2)	14	0	0	10	4	0
Tipo interés a largo plazo (3)	12	2	0	12	2	0
	Apreciado (4)	Normal (4)	Depreciado (4)	Apreciación	Estable	Depreciación
Tipo cambio euro/dólar.....	9	5	0	1	8	5
	ESTÁ SIENDO			DEBERÍA SER		
	Restrictiva	Neutra	Expansiva	Restrictiva	Neutra	Expansiva
Valoración política fiscal (1).....	1	10	3	0	14	0
Valoración política monetaria (1) ..	0	0	14	2	10	2

(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.

con el mantenimiento de la inflación en tasas del 2 por 100, que es el objetivo del Banco Central Europeo, y, por otro, supone un diferencial de casi dos puntos respecto al aumento previsto para la zona del euro (Comisión Europea, previsiones de primavera 2004), lo que agrava el proceso de pérdida de competitividad de la economía española. El problema del diferencial de los costes laborales unitarios proviene, en primer lugar, del mayor aumento que se produce en España de los costes nominales y, en segundo lugar, del menor avance de la productividad por ocupado. En todo caso, el problema de la inflación en España no proviene sólo de los aumentos salariales, sino, aún en mayor medida, de los excedentes empresariales, ya que los costes laborales unitarios crecen por debajo del deflactor del PIB, es decir, decrecen en términos reales.

Poco progreso en la reducción de la tasa de paro

Aunque las previsiones de crecimiento del empleo en términos de contabilidad nacional no se modifican respecto a la encuesta anterior, las de la tasa de paro se revisan al alza una décima porcentual, quedando en el 11,1 por 100 de la población activa en 2004 y en el 10,7 por 100 en 2005.

Ello puede explicarse porque los analistas hayan modificado a la baja sus previsiones de creación de empleo en términos EPA (las diferencias con la contabilidad nacional son considerables) o porque hayan revisado al alza las de la población activa. En cualquier caso, la reducción contemplada de la tasa de paro respecto a la cifra de 2003 (11,3 por 100) es mínima, lo que obedece no tanto a la capacidad de creación de empleo de la economía española, sino al fuerte aumento de la población activa, ligado al fenómeno de la inmigración y a la incorporación de la mujer al mercado laboral.

Las cuentas públicas cerrarán en equilibrio

Uno de los aspectos de interés en las dos últimas encuestas, tras el acceso del PSOE al Gobierno, es la previsión de déficit público, cuya revisión denotaría la percepción de cambios en la política fiscal-presupuestaria. Pues bien, en la encuesta de marzo-abril la previsión de cierre de los presupuestos públicos se modificó de un superávit del 0,1 por 100 del PIB a déficit cero, y la misma cifra se mantiene en la encuesta actual. Cuatro panelistas revisan sus previsiones en la dirección de más déficit, pero otros dos lo hacen en sentido contrario.

Percepción más favorable de la economía europea

El cuadro 3 recoge las opiniones de los panelistas respecto a una serie de cuestiones sobre el contexto externo y monetario en el que se mueve la economía, así como sus perspectivas a seis meses vista. En cuanto al contexto internacional, en esta encuesta se produce un cambio notable en la percepción de las economías europeas, cuyo efecto sobre la española pasa a considerarse mayoritariamente “neutro”, frente a “desfavorable” en las encuestas anteriores. Para los próximos meses se mantienen las perspectivas de mejora. El contexto no-UE sigue percibiéndose “favorable” en la actualidad y las opiniones se dividen por par-

tes iguales entre “a mejor” e “igual” en cuanto a las perspectivas para los próximos meses.

Aumentan las perspectivas de subidas de los tipos de interés

Respecto a los tipos de interés españoles (por extensión los de la zona euro), no hay cambios apreciables en la valoración actual (bajos), pero sí se produce un cambio notable (más notorio en los tipos a corto que en los de largo plazo) en las previsiones, que ahora son alcistas para casi todos los panelistas. En cuanto al tipo de cambio euro/dólar, la opinión mayoritaria es que se encuentra apreciado y que se mantendrá estable en los próximos meses.

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: 11-06-04

Indicador	2002	2003	2004 (1)	Penúlt. dato	Último dato	Periodo últ. dato	Previsiones FUNCAS	
							2004	2005
1.- PIB (serie c.v.e. y calendario)	2,0	2,4	2,8	2,7	2,8	I T. 04	2,9	3,2
- Demanda interna	2,6	3,3	3,7	2,9	3,7	I T. 04	3,7	3,7
- Saldo exterior (2)	-0,6	-1,0	-1,0	-0,4	-1,0	I T. 04	-1,0	-0,7
2.- IPI (filtrado calendario)	0,2	1,4	1,3	3,2	1,0	Abr-04	2,6	4,0
3.- Empleo (ocupados Cont. Nacional)	1,5	1,8	2,0	2,1	2,0	I T. 04	2,1	2,2
4.- Tasa de paro (EPA, % poblac. activa)	11,4	11,3	11,4	11,2	11,4	I T. 04	11,1	10,8
5.- IPC - Total (media anual)	3,5	3,0	2,5	2,7	3,4	May-04	3,0	2,7
6.- IPC - Inflac. subyacente (media anual)	3,7	2,9	2,4	2,4	2,7	May-04	2,8	2,8
7.- ICL - Coste laboral total por trabajador	4,4	4,3	--	3,6	3,7	IV T. 03	3,9	3,9
8.- B.Pagos: saldo ctas. cte. y capital - millardos euros	-9,14	-12,07	-2,01	-0,63	-1,37	Feb-04	-19,09	-20,55
- % del PIB	-1,31	-1,62	--	-2,02	-1,91	IV T. 03	-2,41	-2,42
9.- Déficit/superávit público (total AA.PP., % del PIB)	0,05	0,35	0,0 (p)	..	..	2003	0,0	0,1
10.- Euríbor a tres meses	3,32	2,34	2,07	2,05	2,09	May-04	2,2	2,6
11.- Tipo deuda pública 10 años (%)	4,96	4,13	4,18	4,20	4,33	May-04	4,4	4,7
12.- Tipo de cambio: dólares por euro	0,945	1,131	1,230	1,199	1,201	May-04	--	--
- % variación interanual	5,5	19,7	12,6	10,5	3,7	May-04	--	--
13. Financiación a empresas y familias (3)	14,3	16,1	16,8	16,5	16,8	Mar-04	--	--
14. Índice Bolsa de Madrid (31/12/85=100) (3)	633,9	808,0	837,4	851,9	837,4	May-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 (II)													
Variación en porcentaje respecto al mismo periodo del año anterior, salvo indicación en contrario													
Fecha de actualización: 11-06-04	Indicador	Fuente	Media 83-02 (1)	2003	2004 (2)	II T. 03	III T. 03	IV T. 03	I T. 04	Penúlt. mes	Último mes	Periodo últ. dato	Comentario
D. CONSTRUCCIÓN													
26.	Valor trabajos construcción. Total (ECIC) (3)	MFOM	3,7 (4)	3,9	--	4,9	2,9	4,3	--	--	--	IV T. 03	Nuevo repunte de la construcción al finalizar 2003. Mejora la obra civil, tras pausa por ciclo electoral administraciones territoriales, y de nuevo la edificación residencial se acelera.
27.	" " " Edificación (3)	MFOM	4,1 (4)	4,4	--	6,1	3,3	4,0	--	--	--	IV T. 03	
28.	" " " Obra civil (3)	MFOM	3,0 (4)	3,0	--	3,4	2,5	5,0	--	--	--	IV T. 03	
29.	Afiliados asalariados a la Seg. Social, construc.	MTAS	5,4 (5)	4,3	4,3	4,8	3,5	3,0	4,4	3,8	4,2	Abr-04	Se acelera en primer cuatrimestre de 2004.
30.	Consumo aparente de cemento	OFICEMEN	4,8	4,8	3,3	5,1	4,5	5,7	5,1	5,9	-1,6	Abr-04	Caida en abril, aunque los datos mensuales son irregulares.
31.	Visados. Superficie a construir. Total	MFOM	9,2 (6)	17,5	0,5	21,4	11,5	19,5	--	-3,8	4,3	Feb-04	Visados y licitación son indicadores adelantados. Los primeros meses del ciclo electoral.
31.b	" " " Viviendas	MFOM	10,5 (6)	19,9	1,1	20,8	12,7	23,4	--	-8,6	10,4	Feb-04	moderan su crecimiento. La licitación de CCAA y CCLL cae tras elecciones, siguiendo ciclo electoral.
32.	Licitación oficial (precios corrientes)	MFOM	13,0	-10,9	11,1	25,2	-31,5	-50,3	11,1	94,9	-4,0	Mar-04	Por encima de la media histórica. Vuelve a mejorar en últ. meses.
33.	Indicador de Confianza Construcción (7)	Com. Eur.	-4,1 (4)	11,0	7,0	10,0	10,0	8,0	6,0	10,0	7,0	May-04	
E. SERVICIOS													
34.	Indicador simético servicios (ISS) (8)	MEH	3,0	3,9	4,0	3,9	3,9	3,9	4,1	4,4	3,8	Abr-04	La recuperación del I T. 04 no tiene continuidad en abril.
35.	Tráfico aéreo de pasajeros	AENA	5,6	7,4	9,8	8,3	7,7	8,5	11,0	10,1	6,9	Abr-04	Notable recuperación a partir del segundo trimestre de 2003.
36.	Consumo de gasóleo automoción	AOP	6,2	7,9	4,3	8,5	7,2	6,0	--	9,8	4,3	Ene-04	Parte del crecimiento se explica por avance dieselización.
37.	Pernoctaciones en hoteles	INE	3,6	2,5	3,2	6,0	3,5	1,1	4,7	2,0	0,2	Abr-04	Desaceleración de marzo y abril atribuible a los efectos del 11-M.
38.	Indicador de confianza comercio minorista (9)	Com. Eur.	-6,4 (4)	-2,0	-1,0	-2,0	-2,0	1,0	-1,0	2,0	-5,0	May-04	La fuerte caída de mayo parece irregular.
39.	Afiliados asalariados a la Seg. Social, Servicios	MTAS	5,2 (5)	4,1	4,1	4,4	3,8	4,1	4,1	3,7	3,6	Abr-04	Desaceleración de marzo y abril atribuible a los efectos del 11-M.
F. CONSUMO PRIVADO													
40.	Indicador simético consumo (ISC) (8)	MEH	2,9	3,1	4,0	3,1	3,7	2,7	4,2	4,5	3,6	Abr-04	Fuerte repunte en primeros meses de 2004.
41.	Gasto total consumo hogares, deflactado (ECPF)	INE	3,0 (5)	2,0	--	2,8	4,7	1,2	--	--	--	IV T. 03	La notable recuperación se frena en IV T. 04.
42.	Ventas al por menor, deflactadas (ICM)	INE	2,4 (10)	2,9	4,9	3,4	2,4	3,9	5,1	5,7	4,1	Abr-04	En parte el repunte de I T. 04 se explica por calendario laboral.
43.	Disponibilidades de bienes de consumo (9)	MEH	2,9	3,7	6,8	3,4	3,3	3,8	6,8	6,9	7,6	Mar-04	Notable aceleración en primeros meses de 2004.
44.	Matriculaciones de automóviles	DGT	9,0	7,4	15,9	4,9	10,6	13,6	21,7	5,8	10,9	May-04	Se intensifica la fuerte recuperación iniciada en I T. 2003.
45.	Índice de renta salarial real	MEH	2,9	3,7	--	4,0	3,5	3,8	--	3,9	3,3	Dic-03	La caída de dic. se debe al dato anómalo de afiliados a la S.S.
46.	Nivel cartera pedidos de bienes de consumo (7)	MITC	-12,7 (6)	-5,6	-7,8	-10,0	-1,7	-3,3	-9,0	-11,0	-4,0	Abr-04	Mejora de nuevo en abril, tras caer en primer trimestre 2004.
47.	Indicador de confianza del consumidor (7)	Com. Eur.	-10,5 (11)	-14,0	-10,0	-14,0	-12,0	-12,0	-12,0	-8,0	-9,0	May-04	Mejora en abril-mayo, a pesar del 11-M.
G. INVERSIÓN EN EQUIPO													
48.	Disponibilidades de bienes de equipo (9)	MEH	4,8	5,2	5,8	5,0	6,4	6,9	5,8	5,7	5,4	Mar-04	La recuperación de la inversión empresarial se consolida.
49.	Matriculación de vehículos de carga	DGT	6,4	13,5	13,6	10,6	16,3	11,9	14,9	11,1	12,5	May-04	Notable crecimiento de la inversión em material de transporte.
50.	Nivel cartera pedidos de bienes de equipo (7)	MITC	-11,0 (6)	-8,8	-7,0	-13,0	-7,7	-4,7	-7,7	-12,0	-5,0	Abr-04	Mejora de nuevo en abril, tras caer en primer trimestre 2004.

NOTAS: (1) La columna sería indicativa del crecimiento o nivel tendencial a largo plazo del indicador. Su cotejo con los últimos datos permite valorar el momento cíclico actual. (2) Media del periodo para el que se dispone de datos.

(3) Encuesta Coyuntural de la Industria de la Construcción, a precios constantes. (4) 89-02. (5) 86-02. (6) 93-02. (7) Opiniones, saldo de respuestas positivas y negativas, en porcentaje del total de encuestados.

(8) Corregido de estacionalidad y calendario. (9) Producción interior (PI) más importaciones menos exportaciones a precios constantes; series de ciclo-tendencia. (10) 96-02.

Actualizado semanalmente en la página web de FUNCAS <http://www.funcas.ceca.es>

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (III)

Variación en porcentaje respecto al mismo periodo del año anterior, salvo indicación en contrario

Fecha de actualización: 11-06-04

Indicador	Fuente	Media 83-02 (1)	2003	2004 (2)	II T. 03	III T. 03	IV T. 03	I T. 04	Penúlt. mes	Último mes	Periodo ult. dato	Comentario
H. SECTOR EXTERIOR												
51. Exportaciones de bienes (Aduanas). Valor	MEH	13,0	3,4	4,5	9,2	3,1	3,5	4,5	2,8	6,8	Mar-04	El año 2004 se inicia con una recuperación importante de las exportaciones, pero más aún de las importaciones, lo que se traduce en un aumento del déficit comercial y en una contribución más negativa del saldo exterior al crecimiento del PIB.
51.b. " " " Volumen	MEH	8,4	4,3	7,2	11,1	4,6	3,3	7,2	7,3	8,4	Mar-04	
52. Importaciones de bienes (Aduanas). Valor	MEH	12,0	5,0	7,6	9,0	7,2	1,8	7,6	6,0	13,9	Mar-04	Datos de marzo-abril se resienten de los efectos del 11-M. El año 2004 se inicia con las mismas tendencias de 2003: crece el déficit comercial, aumentan ligeramente los ingresos netos por turismo y caen los ingresos netos por transferencias. Todo ello se traduce en un fuerte deterioro de la necesidad de financiación frente al resto mundo (saldo corriente y capital).
52.b. " " " Volumen	MEH	10,1	5,5	9,0	10,4	7,8	2,0	9,0	4,1	13,9	Mar-04	
53. Entrada de visitantes	IET	5,6 (3)	3,0	6,7	8,1	-0,3	5,1	7,8	0,2	4,4	Abr-04	El año 2004 se inicia con las mismas tendencias de 2003: crece el déficit comercial, aumentan ligeramente los ingresos netos por turismo y caen los ingresos netos por transferencias. Todo ello se traduce en un fuerte deterioro de la necesidad de financiación frente al resto mundo (saldo corriente y capital).
54. Balanza de pagos. Saldo comercial (millardos euros)	BE	-16,7	-37,8	-6,1	-8,3	-10,8	-10,8	-	-3,0	-3,1	Feb-04	
54. Balanza de pagos. Saldo comercial (millardos euros)	BE	12,4	9,4	16,8	0,2	22,9	6,2	-	11,0	23,0	Feb-04	El año 2004 se inicia con las mismas tendencias de 2003: crece el déficit comercial, aumentan ligeramente los ingresos netos por turismo y caen los ingresos netos por transferencias. Todo ello se traduce en un fuerte deterioro de la necesidad de financiación frente al resto mundo (saldo corriente y capital).
55. B.P. Saldo cuenta corriente (millardos euros)	BE	-8,8 (4)	-20,83	-2,74	-4,41	-5,22	-6,86	-	-0,81	-1,93	Feb-04	
56. B.P. Saldo cta. cte. y capital (millardos euros)	BE	-3,3	-12,07	-2,01	-2,19	-3,74	-3,67	-	-0,63	-1,37	Feb-04	El año 2004 se inicia con las mismas tendencias de 2003: crece el déficit comercial, aumentan ligeramente los ingresos netos por turismo y caen los ingresos netos por transferencias. Todo ello se traduce en un fuerte deterioro de la necesidad de financiación frente al resto mundo (saldo corriente y capital).
56. B.P. Saldo cta. cte. y capital (millardos euros)	BE	-0,7	-1,6	-	-1,2	-2,0	-1,9	-	-	-	IV T. 03	
I. MERCADO LABORAL												
57. CNTR. Ocupados (personas, series c.v.e.)	INE	1,6	1,8	2,0	1,7	2,0	2,1	2,0	-	-	I T. 04	Se estabiliza, permitiendo ligera recuperación de la productividad. Fuerte crecimiento debido a la inmigración.
58. EPA. Activos (serie enlazada por FUNCAS)	INE-FUNCAS	1,3	2,6	2,2	2,7	2,5	2,7	2,2	-	-	I T. 04	La desaceleración de I. 04 obedece en alguna medida a pérdida de fuerza en la creación de empleo, pero sobre todo a la comparación con el dato anormalmente elevado un año antes.
59. EPA. Ocupados	INE	1,5	2,7	2,6	2,6	2,8	3,0	2,6	-	-	I T. 04	El aumento de la tasa de paro en I. 04 es atribuible a factores estacionales; c.v.e. disminuye una décima. La tendencia a la baja es lenta debido al fuerte aumento de la población activa.
60. EPA. Ocupados asalariados	INE	2,4	3,5	2,8	3,7	3,5	3,4	2,8	-	-	I T. 04	Desde marzo, los datos son peores que los de un año antes, por lo que la tasa interanual repunta de nuevo.
61. EPA. Asalariados temporales (% s/ total)	INE	31,7 (5)	30,6	30,1	30,6	30,7	30,7	30,1	-	-	I T. 04	Aumentan los contratos, pero se reduce su duración.
62. EPA. Parados (miles) (serie enlazada por FUNCAS)	INE-FUNCAS	2887,8	2127,4	2164,1	2085,0	2114,6	2127,1	2164,1	-	-	I T. 04	Desaceleración significativa a partir de marzo.
- % variación interanual	INE-FUNCAS	0,5	2,1	-0,9	2,9	0,4	0,4	-0,9	-	-	I T. 04	
63. Paro registrado (miles de personas)	INEIM	2279,7	1657,6	1723,4	1622,3	1583,5	1692,5	1752,5	1705,2	1654,1	May-04	
- % variación interanual	INEIM	-0,4	2,2	1,8	1,5	1,3	1,4	1,2	2,8	2,9	May-04	
64. Contratos registrados	INEIM	10,7 (6)	3,4	13,5	-3,1	0,9	8,1	13,9	19,4	6,9	May-04	
65. Afiliados a la Seguridad Social	MTAS	2,1	3,0	2,8	3,2	2,9	2,9	2,9	2,7	2,6	May-04	
J. PRECIOS Y SALARIOS												
66. Deflactor del PIB (c.v.e.)	INE	6,0	4,2	4,0	4,1	4,0	4,2	4,0	-	-	I T. 04	Crecimiento excesivo. Más inflación que crec. real del PIB.
67. Índice de precios de consumo (IPC), Total	INE	5,5	3,0	2,5	2,9	2,9	2,7	2,2	2,7	3,4	May-04	La inflación repuntó en mayo por segundo mes consecutivo. La causa principal volvió a ser la subida de los precios energéticos y de la alimentación, destacando el aceite y el tabaco.
68. IPC. Alimentación, bebidas y tabaco	INE	5,3	4,0	4,0	3,4	3,8	4,0	3,7	4,2	4,8	May-04	Las perspectivas para junio son de una nueva subida, pero más moderada. En 2ª mitad del año se prevé una estabilización (incluso ligero recorte) si el precio del petróleo vuelve a 30 \$.
69. IPC. Bienes industriales sin energía	INE	4,9	2,0	0,7	2,6	2,1	1,3	0,5	0,7	0,9	May-04	Desde el inicio de la UEM el IPC ha aumentado 5,8 pp más en España que en el resto de países. Pérdida de competitividad.
70. IPC. Energía	INE	3,9	1,4	0,8	-0,6	0,3	-0,3	-2,2	1,4	6,6	May-04	La debilidad del comercio internacional y la apreciación del euro se traducen en tasas negativas.
71. IPC. Servicios	INE	7,2	3,7	3,7	3,6	3,6	3,7	3,6	3,7	3,8	May-04	
72. IPC. Subyacente (IPSEBENE)	INE	5,7	2,9	2,4	3,1	2,8	2,6	2,3	2,4	2,7	May-04	
73. IPC relativos España/resto UEM (7) (8)	FUNCAS	102,1 (9)	104,9	104,3	105,0	104,7	105,7	104,9	104,9	105,8	Abr-04	
73.b.-Diferencial IPC España/UEM (punt. porc.) (7)	Eurostat	1,2 (10)	1,0	0,5	1,0	1,0	0,7	0,5	0,5	0,7	Abr-04	
74. Precios de producción (IPR)	INE	3,6	1,4	1,2	1,0	1,0	1,0	0,7	0,8	2,6	Abr-04	
75. Precios de exportación (IVUs)	MEH	3,7	-0,8	-2,6	-1,8	-1,4	0,2	-2,6	-4,3	-1,5	Mar-04	
76. Precios de importación (IVUs)	MEH	1,8	-0,4	-1,3	-1,3	-0,5	-0,2	-1,3	1,8	-2,3	Mar-04	
77. Salarios. Convenios colectivos (11)	MTAS	5,5 0,0	4,3	3,1	3,4	3,5	3,5	2,9	2,9	2,9	Abr-04	Las cláusulas de salvaguarda añaden 2 décimas al dato de 2004.
78. Coste laboral por trabajador (ICL)	INE	..	4,3	-	4,6	3,6	3,7	-	-	-	IV T. 03	Desaceleración, tras absorber efecto cláusulas salvaguarda.
79.b. CLU industria manufacturera (c.v.e y calendario)	INE (CNTR)	5,2	1,4	0,4	1,6	1,4	0,2	0,4	-	-	I T. 04	Moderación por aumento de la productividad al caer el empleo.

NOTAS: (1) La columna sería indicativa del crecimiento o nivel tendencial a largo plazo del indicador. Su cotejo con los últimos datos permite valorar el momento cíclico actual. (2) Media del periodo para el que se dispone de datos. Para la Balanza de pagos son datos acumulados del periodo disponible. (3) 96-02. (4) 90-02. (5) 88-02. (6) 86-02. (7) IPC armonizados. (8) Diciembre 98 = 100. Aumento del índice significa pérdida de competitividad. (9) 99-02. (10) 93-02 (11) Datos acumulados desde comienzo de año hasta final de periodo de referencia. Los datos anuales incluyen las revisiones por cláusulas de salvaguarda recogidas en los convenios del año anterior.

LOS 100 PRINCIPALES INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (IV)

Variación en porcentaje respecto al mismo periodo del año anterior, salvo indicación en contrario

Fecha de actualización: 11-06-04	Indicador	Fuente	Media 83-02 (1)	2003	2004 (2)	II T. 03	III T. 03	IV T. 03	I T. 04	Penúlt. mes	Último mes	Periodo ult. dato	Comentario	
	K. SECTOR PÚBLICO													
	Estado													
	80. Ingresos no financieros (caja, millardos euros) (3)	MEH	72,4	109,66	44,57	48,03	76,53	27,26	27,3	27,26	44,57	Abr-04	Los ingresos de 2004 no son comparables a 2003, pues están minorados por cesiones de impuestos a las CCLL e influidos por cambios normativos que afectan a la periodicidad en la recaudación. Los ingresos totales, incluyendo la parte de impuestos cedidos a las CCLL, crecen un 5,2%. Tampoco son comparables los pagos, pues el nuevo sistema de financiación de las CCLL implica menos transferencias del Estado a ellas. La gran diferencia entre los saldos de caja y de cont. nac. obedece sobre todo a la distinta periodicidad de los intereses.	
	- % variación interanual		10,5	1,1	3,3	0,7	1,6	0,6	0,6	0,6	3,3	Abr-04		
	81. Pagos no financieros (caja, millardos euros) (3)	MEH	82,3	113,79	36,99	54,92	82,96	29,56	29,6	29,56	36,99	Abr-04		
	- % variación interanual		8,0 (4)	2,4	-1,7	-2,2	1,2	-1,1	-1,1	-1,1	-1,7	Abr-04		
	82. Saldo no financiero (caja, millardos euros) (3)	MEH	-9,9	-4,13	7,58	-6,89	-6,42	-2,30	-2,3	-2,30	7,58	Abr-04		
	- % variación interanual		1,2	57,3	37,1	-18,8	-2,8	57,3	-18,2	-18,2	37,1	Abr-04		
	83. Nec. (-) o cap. (+) financ. (Cont. Nac., mrd. euros) (3)	MEH	-10,2	-2,12	10,18	-2,76	0,26	-2,12	1,2	1,17	10,18	Abr-04		
	- % variación interanual		2,0	-38,1	-8,1	-19,6	-31,9	-38,1	-67,7	-67,7	-8,1	Abr-04		
	- % del PIB anual		-3,4	-0,3	1,3	-0,4	0,0	-0,3	0,2	0,2	1,3	Abr-04		
	84. Deuda bruta (fin periodo, millardos euros)	BE	250,4	303,00	307,21	310,98	304,67	303,00	307,79	307,79	307,21	Abr-04	La deuda del Estado se estabiliza, pero sigue aumentando la de las administraciones territoriales.	
	- % variación interanual		9,2 (6)	-1,9	-1,4	0,2	-1,4	-1,9	0,6	0,6	-1,4	Abr-04		
	Total AA,PP.													
	85. Necesidad financ. (Cont. Nac., % PIB)	MEH	-4,0	0,35	0,0 (p)	..	..	..	..	..	..	2003	El superávit de la S. S. (% PIB) compensa déficit resto AA,PP.
	86. Deuda pública (% del PIB)	MEH	52,0	50,8	49,6 (p)	..	..	..	..	..	..	2002	Por debajo de la referencia del 60%. Tiende a la baja.
	L. SECTOR MONETARIO Y FINANCIERO													
	87. M3 Eurozona (9)	BCE	6,3 (7)	7,0	5,6	8,5	7,6	7,0	6,3	6,3	5,6	Abr-04	Sigue por encima del objetivo (4,5%), pero se desacelera.	
	87.a. Aportación española a M3 Eurozona (9)	BE	9,9	9,6	8,9	9,2	9,3	9,6	9,4	9,4	8,9	Abr-04	Notablemente por encima de la media de la eurozona.	
	88. Financiación a empresas y familias (9)	BE	17,1 (11)	16,1	16,8	14,4	14,9	16,1	16,8	16,5	16,8	Mar-04	Se acelera. Crece más a familias que a empresas.	
	89. Índice de acciones Bolsa de Madrid (10)	Bolsa Mad.	406,8	808,0	837,4	719,9	713,2	808,0	841,5	851,9	837,4	May-04	La Bolsa vuelve a perder posiciones por petróleo y tipos interés.	
	Tipos de interés (% , media del periodo)													
	90. BCE, tipo principal mínimo de financiación (12)	BCE	10,1 (13)	2,25	2,00	2,33	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	May-04	Últ. bajada: 5-6-03. No son previsibles movimientos en próx. meses.	
	91. Euríbor a 3 meses	BE	9,7 (14)	2,34	2,07	2,36	2,14	2,15	2,06	2,05	2,09	May-04	La curva de rendimientos por plazos vuelve a normalizarse, al no verse cumplidas las expectativas de recortes por parte del BCE.	
	92. Euríbor a 12 meses	BE	9,7 (14)	2,34	2,18	2,24	2,21	2,36	2,15	2,16	2,30	May-04	Desde abril los tipos a largo se orientan al alza, sobre todo en USA,	
	93. Bonos a 10 años. España	BE	6,6	4,13	4,18	3,92	4,14	4,34	4,12	4,20	4,33	May-04	al desaparecer temores deflacionistas y cambiar expectativas sobre comportamiento bancos centrales en próximos meses.	
	94. Diferencial 10 años España-Alemania (pp)	BE	0,3	0,03	0,04	0,04	0,02	0,00	0,03	0,07	0,04	May-04	Previsiblemente la tendencia a la baja tocó fondo en marzo.	
	95. Diferencial 10 años España-Estados Unidos (pp)	BE	0,2	0,1	-0,1	0,3	-0,2	0,0	0,1	-0,2	-0,4	May-04	Menores media zona euro. El recorrido a la baja se agota.	
	96. Préstamos y créditos a empresas, tipo sintético	BE	-	4,0	3,7	4,1	3,8	3,8	3,7	3,6	3,6	Abr-04		
	97. Préstamos a hogares para vivienda	BE	10,3 (16)	3,8	3,4	3,8	3,5	3,5	3,5	3,4	3,3	Abr-04		
	Tipos de cambio (unidades monetarias o índices)													
	98. Dólares USA por Euro	BCE	1,1 0,0	1,1	1,2	1,1	1,1	1,2	1,3	1,2	1,2	May-04	Gran volatilidad. La recuperación del euro se detiene a primeros de marzo. Sin tendencia clara a corto plazo.	
	- % variación interanual		-2,9	19,7	12,6	23,6	14,3	19,0	16,6	10,5	3,7	May-04	Apresiasi del tipo efectivo nominal y real del euro, que merma competitividad a Europa, aunque se corrige en últ. meses.	
	99. Tipo efectivo nominal del euro (I T. 1999 = 100)	BCE	100,6 (15)	100,2	103,3	101,3	100,5	102,2	104,3	101,2	102,3	May-04	Se aprecia. Pérdida de competitividad.	
	99.b. Tipo efectivo real del euro (I T. 1999 = 100) (16)	BCE	101,2 (15)	103,6	107,5	104,8	104,2	106,0	108,2	107,1	105,2	Abr-04		
	100. Tipo efect. real España/paises des. (99=100) (16)	BE	103,1	105,6	106,7	106,1	105,6	106,8	106,6	106,3	106,9	Abr-04		

NOTAS: (1) La columna sería indicativa del crecimiento o nivel tendencial a largo plazo del indicador. Su cotejo 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 el final del periodo de referencia. (4) 84-02. (5) 92-02. (6) 93-02. (7) 97-02. (8) 94-02. (9) Datos de fin de periodo. (10) Nivel. 31-12-85 = 100, datos de fin de periodo. (11) 98-02. (12) Medias del periodo, excepto para los últimos meses, que son tipos mínimos de la última subasta del mes. (13) Hasta 1998, MIBOR. (14) 97-02. (15) 90-02. (16) Obtenido con precios de consumo relativos.

INDICADORES DE CONVERGENCIA DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA CON LA UE Y LA UEM

Fecha de actualización: 11-06-04

	2001	2002	2003	2004 (1)	12 últimos meses	Último mes o trimestre
A. CONVERGENCIA NOMINAL						
1. Inflación España	2,8	3,6	3,1	2,4	3,0	3,4 May-04
(IPCA, % var. anual) UE-15	2,3	2,1	2,0	1,8	1,9	1,8 Abr-04
UEM	2,4	2,2	2,1	1,8	2,1	2,0 Abr-04
3 mejores UE-15	1,7	1,4	1,3	1,0	1,0	0,4 Abr-04
2. CLU, total economía España	3,4	3,3	3,6	2,9	3,5	3,5 I T. 04
(% var. anual) UE	2,8	2,3	2,3 (1)	1,3	--	--
UEM	2,6	2,3	2,1 (1)	1,0	2,0	2,8 II T. 03
3. Déficit público España	-0,3	0,0	0,3	0,4	--	--
(% PIB) UE-15	-0,9	-2,0	-2,6	-2,6	--	--
UEM	-1,6	-2,3	-2,7	-2,7	--	--
4. Deuda pública España	56,8	54,6	50,8	48,0	--	--
(% PIB) UE-15	62,8	62,5	64,0	64,2	--	--
UEM	69,2	69,2	70,4	70,9	--	--
5. Tipos deuda 10 años España	5,1	5,0	4,1	--	4,1	4,3 May-04
(%) UE-15	5,0	4,9	4,2	--	4,2	4,3 Abr-04
UEM	5,0	4,9	4,2	--	4,2	4,2 Abr-04
B. CONVERGENCIA REAL						
6. Crecimiento del PIB España	2,8	2,0	2,4	2,8	2,6	2,8 I T. 04
(% var. anual) UE-15	1,6	1,0	0,7	2,0	0,9	1,6 I T. 04
UEM	1,6	0,9	0,4	1,7	0,6	1,3 I T. 04
7. PIB per cápita España	84,3	86,1	87,4 (3)	88,1 (3)	--	--
(PPA, UE=100) UEM	98,6	98,2	97,2 (3)	97,8 (3)	--	--
8. Crecimiento del empleo ... España	2,4	1,5	1,8	2,1	1,9	2,1 I T. 04
(% var. anual) UE-15	1,2	0,4	0,2	0,3	0,2	0,3 IV T. 03
UEM	1,4	0,5	0,1	0,3	0,1	0,2 IV T. 03
9. Tasa de paro España	10,6	11,3	11,3	10,9	11,3	11,1 Mar-04
(% poblac. activa) UE-15	7,4	7,7	8,0	8,1	8,0	8,0 Mar-04
UEM	8,0	8,4	8,8	8,8	8,8	8,8 Mar-04
10. Tasa de ocupación España	57,7	58,4	59,2 (2)	60,0 (2)	--	--
(% poblac. 15-64 años) UE-15	64,1	64,3	64,3 (2)	64,5 (2)	--	--
UEM	62,1	62,4	--	--	--	--

(1) Previsiones de la Comisión Europea (Primavera 04). (2) Previsiones de la CE (Employment in Europe, octubre 03).

(3) Previsiones Eurostat.

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.

 Actualizado semanalmente en la página web de FUNCAS <http://www.funcas.ceca.es>

INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL (I)

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

Fecha de actualización: 11-06-04

	1-PIB						2-Demanda interna							
	Media 83-03	2003	2004	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2004 (1)	Media 83-03	2003	2004	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2004 (1)		
Alemania	2,1	-0,1	0,7	0,0	0,7	I T.04	1,5	1,9	0,5	-0,5	0,4	-0,5	I T.04	1,2
Francia	2,1	0,5	1,7	1,1	1,7	I T.04	1,7	2,0	1,4	2,3	2,1	2,3	I T.04	1,9
Italia	1,9	0,4	0,8	0,1	0,8	I T.04	1,2	2,1	1,3	0,8	0,1	0,8	I T.04	1,5
Reino Unido	2,7	2,2	3,0	2,7	3,0	I T.04	3,0	3,0	2,5	3,8	2,5	3,8	I T.04	3,3
España	3,0	2,4	2,80	2,7	2,8	I T.04	2,8	3,4	3,3	3,7	2,9	3,7	I T.04	3,5
UEM	2,2	0,4	1,3	0,7	1,3	I T.04	1,7	2,1	1,2	1,0	1,3	1,0	I T.04	1,7
UE-25	2,3	0,8	1,6	1,1	1,6	I T.04	2,0	2,3	1,4	1,6	1,5	1,6	I T.04	2,0
EE.UU.	3,3	3,1	5,0	4,3	5,0	I T.04	4,2	3,5	3,3	5,0	4,2	5,0	I T.04	4,4
Japón	2,6	2,6	5,0	3,5	5,0	I T.04	3,4	2,6	1,9	4,0	2,6	4,0	I T.04	2,8
Notas y fuentes:	(1) Previsiones Comisión Europea, primavera 2004.. Eurostat e Institutos de Estadística de los países.													

	3.- Producción industrial					4-Precios de consumo							
	Media 83-03	2003	2004 (1)	Penúlt. dato (2)	Último dato (2)	Media 83-03	2003	2004 (1)	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2004 (1)		
Alemania	1,7	0,4	2,3	1,3	3,9	Abr-04	2,0	1,0	1,2	1,1	1,7	Abr-04	1,3
Francia	1,3	-0,5	1,1	1,8	1,1	Abr-04	2,9	2,1	2,1	1,9	2,4	Abr-04	1,9
Italia	2,1	-0,5	-0,1	-0,1	-0,4	Mar-04	5,2	2,9	2,3	2,3	2,3	Abr-04	2,2
Reino Unido	1,3	-0,5	-0,1	-0,2	0,4	Abr-04	3,8	1,4	1,4	1,4	1,3	Mar-04	1,6
España	2,1	1,6	-2,9	7,1	0,9	Abr-04	5,4	3,2	2,3	2,7	3,4	May-04	2,4
UEM	1,9	0,4	0,8	0,8	1,0	Mar-04	3,3	2,1	1,8	1,7	2,0	Abr-04	1,8
UE-15	1,9	0,4	0,7	0,5	0,8	Mar-04	3,5	2,0	1,7	1,5	1,8	Abr-04	1,8
EE.UU.	3,0	0,3	3,3	3,4	4,8	Abr-04	3,1	2,3	1,9	1,7	2,3	Abr-04	1,4
Japón	1,7	3,3	5,8	4,5	8,5	Abr-04	0,9	-0,3	-0,2	-0,1	-0,4	Abr-04	0,0
Notas y fuentes:	(1) Media del periodo disponible. (2) Filt. calendario laboral. OCDE, BCE e INE.						(1) Prev. CE, primavera 2004 Eurostat. Desde 1996, IPCA para los países UE.						

	5.- Empleo						6.- Tasa de paro (% poblac. activa)							
	Media 83-03	2002	2003	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2004 (1)	Media 83-03	2003	2004	Penúlt. dato	Último dato	Prev. 2004 (1)		
Alemania	0,4	-0,6	-1,1	-0,6	-0,4	I T.04	-0,1	7,5	9,3	9,7	9,7	9,8	Abr-04	9,1
Francia	0,8	0,5	-0,2	-0,2	0,0	I T.04	0,1	10,3	8,6	9,4	9,4	9,4	Abr-04	9,6
Italia	0,3	1,5	1,0	0,9	0,8	I T.04	0,3	9,8	9,0	8,7	8,5	8,5	Ene-04	8,6
Reino Unido	0,8	0,7	0,9	0,5	1,1	I T.04	0,4	8,3	5,1	4,7	4,7	4,7	Feb-04	5,0
España	1,3	1,5	1,8	2,1	2,1	I T.04	2,1	--	11,1	11,2	11,2	11,2	Abr-04	10,9
UEM	0,6	0,6	0,1	0,1	0,2	IV T.03	0,3	9,7	8,1	9,0	9,0	9,0	Abr-04	8,8
UE-15	0,6	0,5	0,2	0,3	0,3	IV T.03	0,3	9,3	7,4	8,1	8,1	8,1	Abr-04	8,1
EE.UU.	1,6	-0,3	0,9	1,2	0,7	I T.04	0,9	6,0	5,6	5,7	5,7	5,6	Abr-04	5,6
Japón	0,6	-1,3	-0,2	-0,1	0,3	I T.04	0,4	3,4	5,3	4,9	4,7	4,7	Abr-04	4,8
Notas y fuentes:	(1) Prev. CE, primavera 2004. OCDE e INE (CNTR).						(1) Prev. CE, primavera 2004. 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: 11-06-04

	7.- Déficit público (% PIB)				8.- Deuda pública (% PIB)				9.- B. Pagos c/c (% PIB)			
	Media 83-03	2002	2003	Prev. 2004 (1)	Media 83-03	2002	2003	Prev. 2004 (1)	Media 83-03	2002	2003	Prev. 2004 (1)
Alemania	-2,2	-3,5	-3,9	-3,6	50,5	60,8	64,2	65,6	1,2	3,1	2,6	2,9
Francia	-3,2	-3,2	-4,1	-3,7	44,8	58,6	63,0	64,6	0,0	1,6	0,9	0,9
Italia	-7,9	-2,3	-2,4	-3,2	103,4	108,0	106,2	106,0	0,1	-0,3	-1,2	-1,4
Reino Unido	-2,4	-1,6	-3,2	-2,8	45,1	38,5	39,8	40,1	-1,4	-1,7	-1,7	-2,1
España	-3,6	0,0	0,3	0,4	51,7	54,6	50,8	48,0	-1,4	-2,7	-3,2	-3,2
UEM	-3,7	-2,3	-2,7	-2,7	63,7	69,2	70,4	70,9	0,4	1,3	0,5	0,7
UE-15	-3,3	-2,0	-2,6	-2,6	60,6	62,5	64,0	64,2	0,1	1,0	0,2	0,4
EE.UU.	-3,2	-3,3	-4,9 (1)	-4,8	62,2	56,8	58,5	59,6	-2,2	-4,5	-4,7	-5,2
Japón	-2,8	-7,9	-8,2 (1)	-7,1	93,5	158,5	166,1	171,2	2,6	2,8	3,1	3,6
Notas y fuentes:	(1) Prev CE, primavera 2004, excepto Deuda pública de EEUU y Japón, que son previsiones FMI, abril 2004.											

	10.- Tipos de interés a corto (%) (1)						11.- Tipos de interés a largo (%) (1)					
	Media 83-03	2003	Dic. 2003	Mar. 2004	Abr. 2004	May. 2004	Media 83-03	2003	Dic. 2003	Mar. 2004	Abr. 2004	May. 2004
Alemania	5,15	2,30	2,11	1,99	2,01	2,04	6,35	4,10	4,34	3,94	4,13	4,29
Francia	7,56	--	--	--	--	--	7,72	4,13	4,34	3,99	4,20	--
Italia	10,79	--	--	--	--	--	10,25	4,24	4,46	4,15	4,35	--
Reino Unido	8,32	3,64	3,93	4,21	4,30	--	8,09	4,53	4,92	4,77	5,00	--
España	9,82	2,33	2,14	2,03	2,03	2,08	10,08	4,12	4,34	4,01	4,20	4,33
UEM	7,30	2,34	2,15	2,03	2,05	2,09	8,13	4,16	4,36	4,02	4,24	--
UE-15	7,62	2,55	2,43	2,37	2,39	--	8,22	4,22	4,47	4,14	4,34	--
EE.UU.	5,62	1,12	1,08	1,03	1,06	1,16	7,42	4,04	4,31	3,86	4,35	4,77
Japón	3,13	0,01	0,01	0,01	0,00	--	4,13	0,99	1,35	1,35	1,51	--
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 y %var.)					13.- Tipos de cambio				
	Dic. 2002	Dic. 2003	May. 2004	% var. anual últ. dato		Media 94-03	Media 2003	Dic. 2003	May. 2004	% var. anual últ. dato
NYSE (Dow Jones)	217,6	272,70	265,7	15,2	\$ por euro-ecu	1,631	1,131	1,229	1,201	3,7
Tokio (Nikkei)	43,5	54,1	57,0	33,5	¥ por euro-ecu	120,8	131,0	132,4	134,5	-0,9
Londres (FT-SE 100)	128,5	146,0	144,5	9,5	¥ por dólar	113,7	115,9	107,8	112,0	-4,5
Francfort (Dax-Xetra)	137,3	188,2	186,1	31,4	Tipo efec. euro (1)	91,0	100,2	104,0	102,3	-0,2
París (CAC 40)	162,9	189,1	195,1	22,6	Tipo efec. \$ (1)	104,7	97,5	90,4	93,3	-3,4
Madrid (I.G.B.M.)	222,5	283,5	293,8	23,2	Tipo efec. ¥ (1)	126,9	99,9	102,7	99,9	2,3
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	May. 2004	% var. anual últ. dato	Media 95-03	2003	Dic. 2003	May. 2004	% var. anual últ. dato
Índice "The Economist", 95=100: - Total	82,36	79,8	88,7	96,9	26,0	99,0	92,3	94,4	105,6	21,4
- Alimentos	82,34	80,4	87,9	96,5	21,5	101,2	93,0	93,5	105,1	17,2
- Prod. industriales	79,71	79,0	89,8	97,6	33,0	96,1	91,3	95,6	106,3	28,3
Petróleo Brent, \$ ó euros/barril	21,53	28,8	29,8	37,6	46,5	20,5	25,5	24,3	31,4	41,4

Fuente: "The Economist". Los datos en euros están obtenidos aplicando el tipo medio mensual euro/dólar.

PREVISIONES DE INFLACIÓN (*)

El IPC aumentó en mayo un 0,6 por 100, una décima más de lo que habíamos previsto y siete décimas más que en el mismo mes del año anterior, con lo que la tasa anual salta hasta el 3,4 por 100. La desviación a la baja en las previsiones de los servicios y productos energéticos no ha podido compensar la significativa desviación al alza de los alimentos tanto elaborados como sin elaborar, tal como puede observarse en el cuadro 1.

En el aumento de la inflación de este mes, al que han contribuido todos y cada uno de los componentes en una u otra medida, cabe destacar, en primer lugar, los **productos energéticos**. La subida mensual del 2,5 por 100 contrasta con la caída del 2,5 por 100 de hace un año tras la guerra en Irak. Por ello, la tasa interanual se eleva hasta el 6,6 por 100. Ello explica cinco décimas de las siete en que ha aumentado la inflación total.

En segundo lugar, destaca el aumento de los **alimentos elaborados**, que incrementan su tasa interanual en un 1 por 100, hasta el 3,7 por 100. Esta partida se ha visto afectada negativamente por la fuerte subida del tabaco (5,7 por 100 de subida mensual) y por el aceite (1,8 por 100 mensual y 18,9 por 100 anual). Asimismo, destaca la mala evolución del precio del pan, con una subida del 5,2 por 100 en lo que va de año y una tasa interanual del 7,3 por 100.

En el caso de los **alimentos sin elaborar**, se esperaba que estos se fuesen desacelerando a lo largo del año, dados los altos niveles que ya habían alcanzado. Sin embargo, la subida en tasa mensual de ocho décimas hace que la tasa anual se eleve hasta el 7 por 100, situándose en niveles similares a los máximos alcanzados en septiembre-octubre del año pasado. A pesar de los ligeros descensos en este mes de algunos de ellos, siguen todavía llamando la atención las fuertes subidas anuales de productos tales como los huevos, patatas, frutas y legumbres (17,3, 30,4, 13,6 y 7,6 por 100 respectivamente).

Por su parte, los **bienes industriales no energéticos** también incrementan su tasa interanual en un par de décimas, hasta el 0,9 por 100. La introducción de los nuevos productos de la temporada de verano se ha saldado con subidas de los precios de vestido y calzado del 1,4 por 100 ligeramente superiores a las de un año antes.

También los **servicios** han contribuido ligeramente a la aceleración de los precios. La caída mensual de una décima, inferior en una décima a la de un año atrás, provoca que la tasa interanual se eleve hasta el 3,8 por 100. Básicamente ello se debe al aumento de los precios de los transportes, que empiezan a repercutir el aumento de los car-

CUADRO 1
IPC MAYO 2004: COMPARACIÓN CON LAS PREVISIONES
Tasas de variación anual en porcentaje

	ABRIL 2004		MAYO 2004	
	Observado	Observado	Previsión	Desviación
1. IPC total	2,7	3,4	3,3	0,1
2. Inflación subyacente	2,4	2,7	2,6	0,1
2.1. BINEs	0,7	0,9	0,7	0,2
2.2. Servicios	3,7	3,8	4,0	-0,2
2.3. Alimentos elaborados.....	2,9	3,7	3,1	0,6
3. Alimentos no elaborados.....	6,8	7,0	6,7	0,3
4. Ptos. energéticos	1,4	6,6	6,9	-0,3

Fuentes: INE (datos observados) y FUNCAS (previsiones).

Cuadro 2: PREVISIONES DEL IPC ESPAÑA

Tasas de variación interanual en porcentaje

Último dato observado: MAYO 2004

Fecha de actualización: 11-06-04

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	2,3	-0,2	0,5	0,4	3,6	0,5	2,4	-1,9	6,1	0,4	-2,5
	Marzo	0,7	2,1	0,6	2,2	0,9	0,5	0,5	3,6	0,3	2,4	0,8	6,5	1,5	-2,5
	Abril	1,4	2,7	1,5	2,4	3,0	0,7	0,7	3,7	0,5	2,9	0,3	6,8	1,3	1,4
	Mayo	0,6	3,4	0,4	2,7	0,6	0,9	-0,1	3,8	1,0	3,7	0,8	7,0	2,5	6,6
	Junio	0,2	3,6	0,2	2,8	0,0	1,0	0,5	3,8	0,2	3,9	0,2	7,0	0,4	7,7
	Julio	-0,6	3,6	-0,9	3,0	-3,2	1,3	0,7	3,9	0,0	3,8	1,2	6,6	-0,4	6,3
	Agosto	0,2	3,3	0,2	2,9	-0,2	1,4	0,5	3,8	0,1	3,8	1,4	6,0	-0,9	3,9
	Septiembre	0,3	3,3	0,3	3,1	1,2	1,6	-0,3	3,9	0,0	3,7	1,5	5,3	-1,2	3,2
	Octubre	0,7	3,3	0,9	3,0	2,3	1,6	0,1	3,9	0,0	3,4	0,0	5,7	-0,8	3,4
	Noviembre	0,3	3,3	0,4	3,0	1,2	1,7	-0,2	3,9	0,1	3,4	0,2	5,9	0,1	3,3
	Diciembre	0,3	3,4	0,2	3,0	-0,1	1,7	0,4	3,9	0,2	3,4	1,0	6,1	0,4	4,0
	Media anual	--	3,0	--	2,7	--	1,1	--	3,8	--	3,3	--	6,3	--	2,7

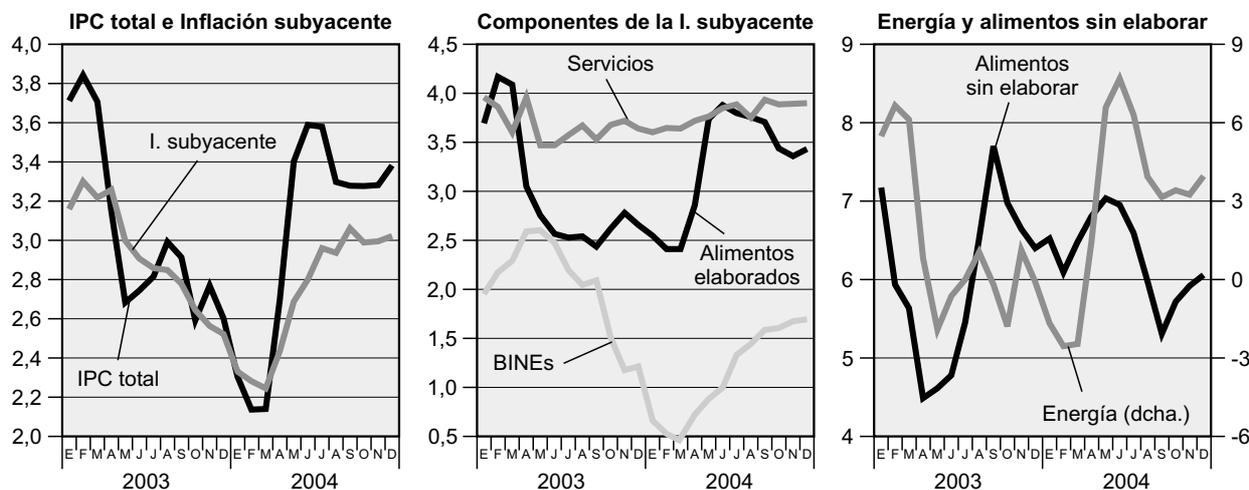
Previsiones en zona sombreada.

(*) Estas previsiones están hechas bajo la hipótesis de que el precio del petróleo Brent descende hasta 30 dólares el barril en los dos próximos meses y se mantiene en este nivel hasta el final de 2004.

(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, escenario A.

burantes. La caída estacional del turismo y hostelería (-0,7 por 100 en tasa mensual) no ha podido compensar la subida mensual de los transportes (1,6 por 100).

Las subidas en la inflación anual de los BINEs, alimentos elaborados y servicios han provocado que la **inflación subyacente** se eleve tres décimas, hasta el 2,7 por 100, si bien, dos de ellas se deben a los aceites y al tabaco, productos de comportamiento volátil que deberían excluirse de la inflación subyacente. Esta cifra se aleja de nuevo de los objetivos del BCE y de los niveles medios de la UEM, lo que agrava el proceso de pérdida de competitividad-precio de la economía española.

A partir de los datos de mayo, se ha procedido a revisar las **previsiones para 2004** (cuadro 2). Estas previsiones están hechas bajo la hipótesis

de que el precio del crudo *brent* desciende en los próximos dos meses hasta unos 30 dólares el barril, manteniéndose en este nivel hasta el final del año. Bajo tales supuestos, la inflación sigue repuntando hasta el 3,6 por 100 en junio y julio próximos, pero desciende ligeramente luego, para acabar el año en el 3,4 por 100. La media anual se situaría en el 3,0 por 100. En cuanto a la inflación subyacente, se prevé que continúe moderadamente al alza hasta el final del año, impulsada por la repercusión en el resto de bienes y servicios de las subidas de la energía. La tasa se situaría en el 3 por 100 en diciembre y en el 2,7 por 100 en media anual.

NOTA

(*) IPC mayo 2004-previsiones hasta diciembre 2004.

Libros

Evolución económica de las regiones y provincias españolas en el siglo XX, de Julio Alcaide Inchausti, Fundación BBVA, Bilbao, 2003, 574 págs.

El quehacer de nuestra profesión, como actividad que se propone ser científica, ha estado marcado en las últimas décadas, y todavía lo está, por el pensamiento de aquel filósofo de la ciencia que se llamó Kart R. Popper. Sin entrar en honduras a la Bachelard, sobre si hay una ruptura en ese pensamiento, que permitiría hablar de un "Popper I", un "Popper II", y quizá sucesivos "Poppers", como hizo Lakatos; ni siquiera subrayar las evidentes diferencias del Popper más "duro" de los años treinta, y el Popper conciliador —sobre todo, en relación con las ciencias sociales— de los ochenta y noventa; sino, simplemente, aceptando la visión estándar de Popper que nos ha dado Blaug, tendremos que aceptar que el cometido de la Economía, tal y como se desprende de la filosofía oficial que profesamos, no es otro que formular conjeturas inteligentes sobre la realidad, y contrastar esas conjeturas con los datos empíricos que se tiene a mano. *Muchas son las herejías, pero sólo una la doctrina verdadera.*

A la vista de esa filosofía, que enseñamos en nuestras aulas y seminarios, no debe sorprender que el investigador modélico sea alguien con la mayor destreza posible en analizar datos y —aunque esto ya raya en el *desideratum*— formular predicciones, todo ello con vistas a contrastar teorías propuestas previamente. Así, nuestro investigador ideal debe ser doblemente diestro: por un lado, en interpretar ideas económicas al efecto de reescribirlas en términos matemáticos; y en econometría, análisis de series temporales y técnicas de cointegración, por otro. ¿Y los datos? Pocas veces se pregunta uno por ellos. Las revistas científicas más avanzadas, como *Empirical Economics*, que tienen un nivel de exigencia para con los autores superior al de la generalidad del gremio, se limitan a pedir al autor —y ya es mucho— que ponga a disposición de los pares que han de evaluar el artículo los datos que ha utilizado en su contrastación, a fin de que éstos puedan reproducir por sí mismos los procedimientos, y verificar que son correctos. "Reproducibilidad" parece ser la palabra clave. Nuestro ideal de investigación sigue, así pues, los derroteros de la ciencia natural; cien investigadores competentes deberían ser capaces de llegar a una sola conclusión. Queremos que nuestras contrastaciones sean reproducibles, como reproducibles son los experimentos en ciencias

naturales como la física o la química. Ahora bien, ¿de dónde salen los datos? Esto ya es algo en lo que muchos menos están interesados.

En general, hemos vuelto al principio de autoridad en materia de fiabilidad de los datos: ¿quién osaría poner en duda datos del Fondo Monetario Internacional, por poner un ejemplo, en muchos aspectos emblemático? Lo cual sorprende un poco. La primera visita de Popper a España, para asistir a un congreso sobre filosofía de la ciencia reunido en Burgos, en 1970, fue para disertar sobre la antinomia de razón y autoridad en la fundamentación científica: por eso digo que sorprende la vuelta a argumentos de autoridad en materia de datos. Pero lo que entonces Popper no sabía, y los economistas —no de ahora, sino desde Adam Smith— sí sabemos, es que la división del trabajo mejora la productividad, también en la economía científica; y de la misma forma que el fabricante de un producto no se pregunta por el mecanismo interno de la maquinaria que utiliza, a menos que ésta falle, el investigador estándar en Economía, afanado en contrastar modelos teóricos, no se pregunta por la calidad de sus datos, a menos que tenga razones para dudar de ellos. Consecuentemente, la mayoría de los investigadores económicos opina que elaborar datos, o mejor, series de datos, es tarea de los estadísticos, si la elaboración se hace de forma rutinaria, o "industrial", si se prefiere; si de manera "artesanal", lo es de los historiadores de la economía.

Puede el lector tener la opinión que desee sobre esta visión de la producción de datos; lo cierto es que resulta pragmáticamente válida en la mayoría de las ocasiones. Hemos delegado en las oficinas estadísticas (y, en su defecto, en los historiadores de la economía) la labor de producir series de datos lo suficientemente largas y confiables como para apoyar en ellas nuestras contrastaciones empíricas. Y, así, no cuestionamos una oficina estadística de la potencia del Fondo Monetario Internacional, como estaremos poco dispuestos a cuestionar la de la agencia oficial de cualquier país desarrollado —por ejemplo, el nuestro—, máxime cuando sabemos que esas oficinas pasan los filtros rigurosos de Eurostat y la OCDE, que actúan como garantes de esos datos.

Sólo cuando tenemos presente los severos controles estadísticos —tanto nacionales como internacionales— que damos por supuestos al aceptar, sin cuestionar su validez, las estadísticas oficiales, resalta el tremendo vacío que llenan obras como la comentada en esta reseña. Se trata de un libro repleto de datos estadísticos, agru-

pados en largas series temporales (en general, quinquenales, que cubren de 1930 a 2000), que abarcan a todas las regiones y provincias españolas, y que se desglosan en numerosos ítems, por sectores de actividad y conceptos económicos. Un esfuerzo de reconstrucción que prolonga "hacia atrás" en el tiempo la Contabilidad Regional de España; culmina la pionera labor, iniciada en 1955 con la publicación por el Servicio de Estudios del Banco de Bilbao de la fuente *Renta provincial y su distribución*, y que únicamente puede haberse visto coronada por el éxito gracias a la experiencia en contrastar la consistencia interna de datos procedentes de distintas, obtenida con la elaboración de las primeras Tablas *Input-Output* de la economía española, en la segunda mitad de los años sesenta. Actividades todas ellas en las que el autor de la obra comentada, Julio Alcaide, tuvo un papel director.

Dejemos a otros enjuiciar si es una obra de estadística o de historia económica; a mí me parece una formidable obra de economía aplicada. Habría sido imposible acabarla sin un profundo conocimiento de la economía española, en sus rasgos generales y en sus detalles concretos, bien espaciales, bien sectoriales; un conocimiento como el del que viene haciendo gala su autor, desde hace décadas. Los investigadores en economía regional y provincial, en cualesquiera Comunidades Autónomas, encontrarán en el libro un apoyo fundamental para pasar de los estudios cualitativos a los cuantitativos, en todo un largo período que incluye la II República, la Guerra Civil, la autarquía, el desarrollismo, la crisis de los setenta, la transición política y la democracia.

Yo creo que Julio Alcaide es un ejemplo modélico de una clase de economista que, más tarde o más temprano, volverá a ponerse de moda. Representa, con toda dignidad, un concepto de economía empírica que no se limita a contrastar teorías con los datos que encuentra a mano; antes que conformarse con el socorrido *proxy*, como hacen muchos, construye el dato que representa la variable que se quiere utilizar, y considera que esta tarea es previa a cualquier contrastación. Es una economía aplicada que sabe que, en no aceptar servidumbres de la Teoría, sirve a ésta de la mejor manera posible. A despecho del falsacionismo oficial, que parte inexcusablemente de postulados deductivos, el trabajo de investigadores como Julio Alcaide demuestra que todavía hay un espacio para los métodos inductivos. Una magnífica lección de humildad para quienes creen que hay alguna superioridad intelectual en "comer a mesa puesta". He aquí alguien que tiene el mérito de ser "cocinero" antes que "fraile": su obra está llamada a ser de gran utilidad para algunos que, con su ayuda, quizá lograrán ascender a las doradas cumbres del *Citations Index*.

Y se puede predecir, sin gran riesgo de equivocarse, que esta obra tendrá su público más agradecido entre la sociedad civil interesada en su economía local. A buen seguro, las series de Julio Alcaide pronto se convertirán en las estadísticas oficiosas que maneje esa sociedad civil cuando necesite echar la vista atrás para contemplar lo que fue su realidad económica en el pasado siglo.

Enrique Viaña Remis
Catedrático de Economía Aplicada,
Universidad de Castilla-La Mancha

1987-2003. Integración económica y financiera de España, de Alfonso García Mora y Francisco J. Valero (coords.), Analistas Financieros Internacionales, 2003, 431 págs.

Esta amplia obra colectiva, conmemorativa de los primeros quince años de vida de Analistas Financieros Internacionales (AFI), tiene por objeto recoger la transformación de la realidad financiera española en el período 1987-2003.

Como si de una creación cinematográfica se tratara, los autores observan el devenir de la reciente historia económica de nuestro país desde la óptica de un proyecto empresarial, iniciado por tres profesores universitarios que decidieron poner sus conocimientos y formación al servicio de los agentes económicos y financieros con el fin de ayudarles en la toma de decisiones, y que, tras un intenso desarrollo, ha cuajado exitosamente en un grupo de análisis, consultoría y formación, integrado por casi centenar y medio de profesionales, que se ha convertido en un referente dentro del panorama financiero español.

Tras una breve introducción del profesor Emilio Ontiveros, veinte autores examinan, a lo largo de 14 capítulos, las transformaciones financieras operadas en España, con alguna que otra referencia a otros sectores de la economía, en los tres últimos lustros. Otro capítulo, el decimoquinto, recoge la historia del Grupo Analistas y un anexo final aporta una amplia cronología del período de referencia.

En el capítulo primero, Emilio Ontiveros analiza la situación del sistema financiero internacional, en transición hacia un nuevo siglo que deberá enfrentarse a dos fenómenos: la creciente integración, en la que las nuevas tecnologías de la comunicación juegan un papel muy relevante, y la mayor vulnerabilidad, derivación de la anterior, ante la dificultad para anticipar crisis financieras y evitar su extensión a otras zonas. Esta situación requiere una mayor prudencia y una adecuada vigilancia de los procesos de apertura y liberalización, y el rediseño de un nuevo sistema financiero internacional fundamentado en instituciones multilaterales adecuadas a la nueva realidad.

Enlazando precisamente con los rasgos anteriores, Alfonso García y Enrique Sánchez del Villar examinan las convulsiones cambiarias vividas en Europa, Asia y América en el período de referencia, que han mostrado la creciente vulnerabilidad del sistema, en la que el grado de interdependencia ha jugado un papel de primer orden. La libre circulación de capitales y la creciente transparencia de los mercados ha facilitado la aceleración del contagio de las crisis, así como su magnitud, velocidad de transmisión y alcance.

La eliminación de estas convulsiones y el logro de un clima de estabilidad se convierten en objetivos ineludibles de áreas que persiguen procesos crecientes de integración económica. La estabilidad monetaria y cambiaria es una condición *sine qua non* para el logro de estos objetivos y, no cabe duda de que el Sistema Monetario Europeo (SME) constituye una experiencia muy positiva en este sentido. Manuel Conthe repasa en

el tercer capítulo el tránsito desde la integración de la peseta en el mecanismo de cambios del SME, las crisis cambiarias de 1992-1994 y el arribo a la Unión Económica y Monetaria (UEM) en 1999. El autor concluye aventurando algunos juicios, entre ellos el éxito que ha supuesto para España entrar en un área de estabilidad monetaria y con tipos de interés históricamente bajos, y extrayendo del proceso algunas enseñanzas que trascienden el ámbito europeo.

En el siguiente capítulo, David Cano examina los componentes básicos que definen la política monetaria: estrategia e instrumentos utilizados para el logro de los objetivos marcados por los bancos centrales, al tiempo que realiza un análisis comparado de los planteamientos seguidos por los principales del mundo, del alcance del nivel de independencia del poder político logrado y de los vehículos de comunicación y rendición de cuentas utilizados.

Establecido el marco financiero internacional, en el que España se halla cada vez más integrada, el capítulo quinto analiza el comportamiento de nuestra economía en el período estudiado. En términos generales, David Martínez y Edita Pereira consideran positiva la evolución de la estabilidad macroeconómica, de la mejora del nivel de vida de los españoles —aunque la aproximación haya sido lenta y necesite ser matizada—, y se muestran más críticos con relación al avance en la convergencia territorial. Sin embargo, los autores ven pautas peligrosas en el modelo de crecimiento —entre otras, un sesgo elevado hacia la construcción de viviendas frente a otro tipo de inversiones más productivas— que es preciso corregir con una serie de medidas: racionalización del gasto público, reducción de los desajustes del mercado laboral, moderación de las tensiones inflacionistas y aproximación de los niveles de bienestar de las Comunidades Autónomas.

En el capítulo dedicado a las finanzas públicas, Rodrigo Buenaventura estudia detenidamente las transformaciones relevantes observadas en el período de referencia: el extraordinario proceso de descentralización del gasto, el desarrollo del Estado de las autonomías, la consolidación fiscal y las nuevas fórmulas de endeudamiento y financiación, para finalmente apuntar algunos retos pendientes: ampliación de la descentralización a las corporaciones locales, adaptación del Estado a la nueva estabilidad presupuestaria y, en consecuencia, al volumen de deuda pública, descenso de los fondos estructurales europeos, etcétera.

El capítulo más extenso es el dedicado por el profesor Francisco Valero a los cambios institucionales del sistema financiero, lógica consecuencia de la importancia y de la amplitud de los mismos. Con el fin de hacer la exposición más didáctica, el autor ordena las transformaciones en cuatro ejes fundamentales: apertura exterior e interior, liberalización, supervisión, y desintermediación, institucionalización e innovación. Todos estos cambios han venido impulsados por la eficiencia y la profundización o intensificación financiera, al que dedica sendos epígrafes.

Yolanda Fernández, en el capítulo octavo dedicado a la explosión inversora en el exterior, comienza refiriéndose al contexto internacional, caracterizado por la glo-

balización, en el que España participa de una manera muy intensa como inversor neto directo en el exterior, especialmente en América Latina y Europa, fenómeno que destaca notablemente en el período 1997-2001.

El estudio de los cambios en el sector eléctrico conforma un nuevo capítulo escrito por María Jesús Lago y Arturo Rojas, quienes analizan los cambios operados en la industria que, tras un proceso de desregulación, logra la liberalización que, a su vez, da lugar a una intensificación de la competencia y, como consecuencia, un incremento de la concentración del sector mediante la fusión de empresas.

El capítulo décimo aborda, de la mano de Amadeo Reynés, el estudio de un tema controvertido: la Nueva Economía, en nombre de la que algunos economistas llegaron a afirmar el fin de los ciclos económicos, la aparición del crecimiento continuo o el fin de la *Vieja Economía*. Pasados sólo algunos años las exageraciones se disiparon y los mercados, tras la *exuberancia irracional* de Greenspan, volvieron a la dura realidad, eso sí, después de sufrir un fuerte varapalo.

Sin duda, tal como afirma este último autor, que las nuevas tecnologías de la información suponen una revolución tecnológica que se ha traducido en un fuerte aumento de la productividad y en una fase de expansión económica sin precedentes, y cuyo impacto comienza sólo a observarse tímidamente en la empresa, las finanzas, en los cambios culturales de la sociedad: formación, trabajo, ocio, o información, y sólo estamos en los albores de un cambio mucho más profundo.

Tras este doble paréntesis, el análisis del período retorna a los temas financieros. En concreto, el capítulo undécimo se dedica a la transformación de los mercados y en él, José Manuel Amor y César Cantalapiedra repasan el creciente proceso de globalización de los mercados financieros, cuyas causas más relevantes destacan, entre otras, liberalización de los movimientos de capital, desfiscalización del ahorro, importancia del ahorro institucional, incertidumbre sobre la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones y desintermediación. Como objetivo de este trabajo, los autores subrayan los rasgos diferenciales que marcan el paso de los mercados del inicio del período a los actuales: domésticos frente a internacionales, de públicos a privados, de físicos a electrónicos, de subyacentes a derivados, de nacionales a sectoriales, de bancarizados a desintermediados y de segmentados a integrados.

El profesor Ángel Bergés escribe en el capítulo duodécimo acerca de las estrategias divergentes de bancos y cajas. Ambas entidades han vivido dinámicas de crecimiento distintas; así, mientras los grandes bancos aumentaban su dimensión mediante un intenso proceso de fusiones —que lleva a la concentración de siete entidades en dos—, las cajas, pasado un primer momento, desaceleran ese proceso. El tamaño alcanzado por unos y otras va a determinar las estrategias seguidas por ambos tipos de instituciones. Mientras los primeros afrontaban una expansión internacional adquiriendo redes bancarias ya consolidadas, las cajas ocupan el hueco dejado con una intensa expansión geográfica, desterritorialización en palabras del autor, y una diversificación de actividades centradas en el mercado interior.

La transformación de la inversión institucional es tratada en el capítulo decimotercero por Alberto Ruiz que, después de señalar que la desintermediación puede ser vista tanto desde el lado del pasivo —sustitución relativa de depósitos por valores—, como del activo —reducción de la financiación bancaria por emisiones directas de valores por parte de las empresas—, y apuntar las razones y consecuencias de un desarrollo tan intenso de la inversión institucional, ofrece un análisis comparado de su situación internacional, examina más adelante la evolución de la cartera financiera de las familias en los años noventa para, finalmente, dibujar un “retrato robot” del inversor español con el fin de estimar la previsible demanda futura de activos financieros.

El capítulo decimocuarto se dedica a un tema de la máxima actualidad, los riesgos financieros y su gestión. En la introducción, José Luis Fernández y Daniel Manzano hacen una referencia, en mi opinión muy acertada, al camino de ida y vuelta que han seguido los riesgos bancarios: del de crédito al de mercado y regreso, nuevamente y con mayor fuerza, al de crédito.

Estos dos autores reflexionan sobre las transformaciones operadas en este ámbito, destacando de ellas, tres: la innovación y las nuevas finanzas, la actuación y el protagonismo de los supervisores y la aplicación masiva (inundación para los autores) de modelos matemáticos y estocásticos, crecientemente sofisticados, a la gestión de los riesgos.

El capítulo decimoquinto y último explica al lector el nacimiento y evolución “biológica” en los quince años de vida del Grupo Analistas, su desarrollo y actividad, estrategia planteada y organización actual.

Finalmente, el libro se cierra con un anexo, en el que María Eugenia Callejón aporta una prolija cronología de los hechos financieros más relevantes acaecidos en el período 1987 a 2002.

Si el lector ha tenido la paciencia de seguir esta larga reseña, lógica consecuencia del tamaño de esta amplia obra, habrá percibido que se trata de un trabajo extenso y variado. Añadiré que está bien presentado, que tiene además esquemas, gráficos y cuadros claros y fácilmente interpretables, lo cual hace la lectura más amena. Lástima que el tamaño de letra y el brillo del papel planteen una cierta incomodidad a los que ya buscamos una presentación más accesible.

Resta sólo, para no hacer más penosa la lectura de esta reseña, recomendar la lectura del libro a todos los que se dedican, o simplemente sienten curiosidad, por las cuestiones financieras. Encontrarán una amplia información y unos juicios precisos y muy bien fundamentados, y podrán elegir los temas que consideren más interesantes, ya que presentan la ventaja de ser en sí mismos cerrados. En cualquier caso, es una obra de referencia y consulta para cualquier estudioso de la situación financiera presente o de su evolución reciente.

Sea, pues, bienvenida esta obra y no queda sino transmitir a AFI y a sus profesionales un deseo de larga vida para que sigan desarrollando su tarea en beneficio de la sociedad española, tan necesitada de proyectos de

este tipo que, afortunadamente en este caso, ya son una fructífera realidad.

Fernando Pampillón
UNED y FUNCAS

El gasto público en la democracia. Estudios en el XXV aniversario de la Constitución Española de 1978, de Javier Salinas Jiménez y Santiago Álvarez García (coords.), Instituto de Estudios Fiscales (Estudios de Hacienda Pública), Madrid, 2003, 413 págs.

Con motivo del vigésimo quinto aniversario de la aprobación de la Constitución Española, el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) le ha rendido su particular y merecido homenaje con la publicación de esta obra. Dando por sentado que nuestra Carta Magna ha contribuido decididamente a introducir importantes cambios políticos que han derivado en un asentamiento de nuestra democracia, este trabajo prefiere resaltar las importantes transformaciones económicas y, en consecuencia, también sociales, impulsadas por las políticas públicas a partir de 1978 con el respaldo de la Constitución. La reforma experimentada por el sector público español a partir de dicha fecha se ha traducido inevitablemente en un incesante crecimiento del gasto público durante los últimos veinticinco años, como lógica respuesta a la mayor cobertura de las necesidades y derechos sociales exigida por el espíritu constitucional, fenómeno éste que constituye el principal objeto de análisis del libro que aquí se referencia, así como las tendencias descritas por las principales funciones de gasto público y la consolidación del Estado de Bienestar.

Expertos de reconocido prestigio en el campo del gasto público y su evaluación, los profesores Javier Salinas y Santiago Álvarez, Subdirector General de Estudios Presupuestarios y de Gasto Público y Jefe de Estudios de Investigación del IEF, respectivamente, son los encargados de coordinar este riguroso trabajo colectivo, en el que se recoge el legado que ha supuesto nuestra Constitución en el desarrollo de las políticas públicas. A su vez, los distintos capítulos son elaborados por relevantes especialistas en las distintas políticas y enfoques del gasto público que se examinan.

El libro se organiza en tres partes claramente diferenciadas. La primera, compuesta por cuatro capítulos, se ocupa de ofrecer un análisis de la evolución del gasto público a lo largo del período 1975-2003 desde distintas perspectivas. En concreto, en el primer capítulo, elaborado por los profesores Antonio Aparicio y María Luisa Fernández de Soto, se inicia el estudio del gasto público desde un enfoque normativo. Así, se revisan los principios constitucionales informadores del gasto público (principio de justicia, principio de transparencia, principio de igualdad y principio de legalidad, entre otros) y se examina la potestad de gasto atribuida a las Comunidades Autónomas (CC.AA.), resaltando no sólo los fundamentos y límites de dicha potestad, sino también la distribu-

ción de las competencias y las relaciones de integración entre los ordenamientos estatal y autonómico.

En este estado de cosas, los autores sugieren que no habría estado de más que el constituyente o constituyentes hubieran incorporado el principio de lealtad constitucional e institucional, ante la proliferación, en ocasiones, de interpretaciones interesadamente equivocadas del texto constitucional.

Superado el estudio normativo, en el segundo capítulo los profesores Santiago Álvarez, Juan Prieto y Desiderio Romero realizan un análisis exhaustivo de los principales rasgos que han caracterizado la evolución del gasto público en España desde 1975 hasta 2003. Durante este período se ha producido, tal como apuntan los autores, un tardío pero intenso crecimiento del gasto público en el que han sido protagonistas tres fenómenos fundamentales; a saber: un efecto desplazamiento al alza de dicho gasto; una modificación de su naturaleza y composición (que se ha manifestado en una mayor participación de las transferencias redistributivas y a empresas, en detrimento del consumo y la inversión); y un proceso de descentralización respaldado por la creación de las CC.AA. durante esos años y el posterior traspaso de competencias.

De forma paralela, también se ha experimentado un fuerte incremento de la presión fiscal, aunque no lo suficiente para compensar este mayor gasto, lo cual ha generado importantes déficits públicos, (fundamentalmente en los períodos 1975-1985 y 1992-1996). Además, los compromisos internacionales en materia de finanzas públicas permiten a partir de 1996 iniciar con firmeza la búsqueda del equilibrio presupuestario, fundamentalmente, con los requisitos del Tratado de Maastricht y los exigidos, posteriormente, por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Precisamente el proceso de descentralización fiscal antes aludido, experimentado durante nuestra etapa democrática, sirve de introducción al contenido del tercer capítulo, dedicado a uno de los protagonistas básicos de este proceso, el gasto autonómico, cuyo crecimiento se intensificó notablemente con la creación de Estado de las Autonomías a partir de la Constitución en 1978. En este apartado, el profesor Carlos Monasterio expone el proceso descentralizador en España, haciendo especial hincapié en los principales períodos de expansión del gasto autonómico, comportamiento siempre asociado, como subraya el autor, a procesos de traspasos de competencias (y no a un cambio en las preferencias sobre la prestación de los servicios públicos). En este punto resulta de vital importancia señalar que el método de valoración y traspaso de las competencias descentralizadas (el llamado método de coste efectivo) ha determinado la composición económica del gasto autonómico.

Además, en este trabajo se examina en qué medida las CC.AA. han decidido y deciden sus niveles de gasto. Por último, en cuanto al control del gasto, se denuncia cómo las CC.AA. han desaprovechado la oportunidad de implantar nuevas formas de gestión presupuestaria más orientadas a la mejora de la eficiencia y a la medición de objetivos, abandonando en la cuneta la efectiva utilización de un presupuesto por programas o por objetivos.

El estudio del gasto público desde una perspectiva territorial continúa en el capítulo 4, reservado al análisis del gasto local. En este caso, los profesores Francisco Pedraja y Javier Suárez examinan la actuación financiera de los municipios españoles a partir de la selección de una muestra de ellos (1.018, utilizando información correspondiente a sus liquidaciones presupuestarias durante el período 1992 y 1999) a partir de la información proporcionada por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Por otro lado, se revisa la evolución y tendencias de las principales magnitudes que permiten acotar el patrón de comportamiento de la estructura financiera y del gasto de los municipios españoles, resaltando el impacto de determinados saldos de gestión de suma importancia para la solvencia de los municipios y la sostenibilidad de los servicios públicos que prestan. A raíz de los resultados observados en este ámbito, conviene destacar y recordar que el comportamiento de los gobiernos locales se ha caracterizado durante este período democrático por una fuerte expansión de su gasto, aunque no se ha visto acompañada de un fluido traspaso de competencias.

En la última parte del capítulo se ofrece un análisis individualizado para las seis grandes ciudades españolas (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga).

Con el capítulo cinco se da paso a la segunda parte de este trabajo, dirigida a hacer balance de las principales políticas de gasto público durante la democracia española. David Cantarero y Rosa Urbanos se encargan en dicho capítulo de efectuar un diagnóstico de la política de gasto sanitario en España en los últimos cinco lustros. Tras un breve repaso de la historia de nuestro sector sanitario público, los autores se adentran en un completo estudio de esta función de gasto público, que comprende un análisis tanto de la evolución global como por sectores, y del sistema de financiación del gasto sanitario; subrayándose finalmente los logros alcanzados en este tipo de actuación pública en términos redistributivos y de equidad. Se comprueba que, a pesar de haber experimentado un importante crecimiento, el peso relativo del gasto sanitario público en el PIB, todavía hoy en día se sitúa por debajo de la media de los países de la Unión Europea (UE).

De todo lo anterior se deduce que uno de los grandes retos pendientes en el campo de la sanidad pública consiste en establecer un idóneo sistema de información de los resultados alcanzados en términos de salud para todo el territorio nacional.

La profesora y recién nombrada ministra de Educación y Ciencia, M.^a Jesús San Segundo, se ocupa de la función de gasto público destinada a educación en el capítulo sexto. En él se describe la evolución de esta categoría de gasto en España a lo largo del período 1975-2001 y se evalúa el proceso de convergencia hacia los niveles de inversión en capital humano en los restantes países desarrollados, empleándose para ello diversos indicadores de gasto educativo. Especial atención se dedica a la importancia de la financiación privada (y de los centros privados) en los distintos niveles educativos, y es de destacar en este trabajo la constante referencia que se hace en todos los apartados a las comparaciones internacionales de nuestro país con la Unión Europea (UE) y con la

OCDE. Además, se incluye un repaso de parte de la evidencia empírica existente sobre la eficiencia y equidad alcanzada por los modelos de financiación aplicados en la educación obligatoria y post-obligatoria.

Haciendo balance de estos últimos veinticinco años, debe elogiarse la expansión experimentada en la prestación de este servicio público en nuestro país y la convergencia registrada en relación con los estándares de la OCDE. Sin embargo, todavía quedan deberes por hacer, tanto en la parcela de la inversión en capital humano como en la de la articulación de políticas dirigidas a la mejora de la eficiencia y/o equidad del modelo de financiación educativa, debiéndose implantar un adecuado sistema de evaluación de las mejoras alcanzadas en la eficiencia del gasto educativo público.

En el séptimo capítulo, los profesores Francisco Blanco, Laura Cabiedes y Santiago Álvarez profundizan en el estudio del sistema de pensiones de la Seguridad Social, partida de gasto sujeta a presiones alcistas en la actualidad debido al envejecimiento de la población. En este apartado debe advertirse que, gracias a la aprobación de la Constitución Española, hemos asistido en los últimos veinticinco años a un intenso crecimiento y universalización de las prestaciones sociales en general, y del sistema de pensiones, en particular.

Tras repasar las principales características del sistema español de pensiones de jubilación y la evolución de las grandes cifras del sistema de pensiones (fundamentalmente, las referidas al gasto y la estructura), se exponen las reformas llevadas a cabo en la década de los noventa, principalmente las impulsadas por el Pacto de Toledo en 1995, cuyas recomendaciones se resumen básicamente en las tres siguientes: asegurar la estabilidad financiera del sistema; potenciar la equidad y mejorar la gestión. No obstante, debe advertirse que, a pesar de las medidas reformadoras introducidas a finales del siglo XX y principios del actual, aún quedan temas por resolver de gran trascendencia como es lograr que se complete el proceso de separación de las fuentes de financiación; avanzar en el retraso de la edad de jubilación; e intensificar tanto la armonización de regímenes como la proporcionalidad y el carácter contributivo del sistema.

Paralelamente, con la firma de nuestra Constitución se inició una profunda transformación en el tradicional sistema de asistencia social en España. El profesor Luis Ayala se ocupa de presentar en el capítulo octavo los principales cambios acaecidos y sus consecuencias. Con tal fin comienza su estudio exponiendo la evolución del sistema español de garantía de rentas desde 1978, que ha desembocado en una importante diversificación y un notable crecimiento de la población cubierta. De especial relevancia resulta el análisis que se presenta sobre los efectos de este sistema de garantía de rentas sobre la pobreza y la desigualdad, al igual que el examen que se incluye sobre las implicaciones del diseño de la asistencia social reflejado en el texto constitucional, fundamentalmente, desde la perspectiva de las divergencias autonómicas que se han originado fruto de la tensión institucional mantenida entre la Administración Central y algunas Comunidades Autónomas a finales de la década de los ochenta. En consecuencia, se reclama a partir de este estudio que para dar un fiel cumplimiento a las exigencias cons-

titucionales deben registrarse sustanciales mejoras en tres apartados: una mayor coherencia en la articulación del conjunto de sistemas no contributivos, intensificar el nivel de protección de las prestaciones y estimular la coordinación territorial para reducir las desigualdades entre los distintos ciudadanos.

El fuerte proceso de capitalización experimentado en España a lo largo de las últimas décadas, da pie en el capítulo nueve al análisis de la evolución del capital público y sus infraestructuras. En opinión de sus autores, los profesores María del Mar Salinas y José Villaverde, resulta imprescindible resaltar la distinta intensidad con la que se ha registrado dicho fenómeno entre las distintas regiones españolas, lo cual explica el que se evalúe en este capítulo la contribución de las dotaciones de capital público al crecimiento regional. Entre otras cuestiones, se estudia en este trabajo la distribución regional del capital público; la convergencia sigma y beta de las dotaciones relativas; el efecto de este tipo de capital sobre el crecimiento económico y se finaliza respondiendo a la pregunta de dónde debe localizarse la inversión pública atendiendo a los criterios de equidad y de eficiencia.

Al gasto en defensa registrado durante nuestra singladura democrática se dedica el capítulo diez. Los profesores Claudia Pérez y Jaime Sanaú se ocupan de examinar la evolución de dicho gasto a lo largo de las dos últimas décadas y media. Una vez sentados los principales aspectos conceptuales que rodean a este programa de gasto y a la prestación de seguridad, se ofrece un análisis económico de su comportamiento en el ámbito nacional e internacional mediante la comparación de una serie de indicadores habituales en este campo. En dicho examen se detecta una pérdida de la importancia del gasto en defensa en la actividad financiera pública española, fruto de los factores internos y externos que durante estos cinco lustros han determinado el volumen de gasto en esta partida. En consecuencia, cabe afirmar que el gasto relativo en defensa en España es inferior al peso que le corresponde a nuestro país en función de su población, superficie o valor añadido bruto. Este capítulo se cierra subrayando las importantes transformaciones que han experimentado nuestras Fuerzas Armadas durante este período y los principales logros alcanzados, entre los que destacan la multiplicación del número de misiones de paz; el descenso de efectivos y la profesionalización de las Fuerzas Armadas; la modernización del ejército y la reconversión de la industria de defensa.

El problema de la vivienda ha sido una constante a lo largo de las últimas cuatro décadas en nuestro país, como lo pone de manifiesto la profesora Paloma Taltavull en el capítulo once, aunque en nuestros días ha adquirido una especial relevancia con motivo de las distorsiones generadas por las fuerzas especulativas a las que se encuentra sometido el sector de la construcción. Se pretende con esta investigación exponer los fundamentos de los distintos tipos de herramientas que han configurado la política de vivienda desde la década de los cincuenta, para finalmente dar respuesta a la cuestión de si se ha registrado o no un cambio sustancial en esta clase de política con ocasión de la aprobación de la Carta Magna. Tras una reflexión sobre la dualidad que se puede registrar en la orientación de la política de vivienda, se pasa a un exhaustivo análisis comparativo de los planes de vivienda espa-

ños desde los años cuarenta (deteniéndose particularmente en identificar los efectos de las orientaciones constitucionales sobre la dirección de dichos planes), que se completa con una comparación de los mismos con el ciclo de edificación en España.

La parte empírica de este capítulo está constituida por la evaluación que se efectúa de los efectos de la política de vivienda sobre el mercado residencial, en la que se contrasta la relación entre la actividad edificadora resultante de los sucesivos planes de vivienda y la construcción de viviendas libres en nuestro país.

Finalmente, en la tercera y última parte del libro, compuesta únicamente por el capítulo doce, se ofrece una panorámica de la política presupuestaria a lo largo de toda la etapa democrática española. Esta exploración se organiza en cuatro períodos. El primero se extiende desde la transición democrática hasta la entrada de nuestro país en la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986; el segundo abarca hasta el gran reto que supuso la aprobación del tratado de Maastricht; mientras que el tercero está delimitado por los años 1992 y 1996; y, por último, el cuarto arranca desde el ingreso en el euro en el ejercicio 1999 hasta llegar a las recientes leyes de estabilidad presupuestaria. De este modo, con la actual batería legislativa se pretende consolidar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y seguir avanzando en el proceso de convergencia real en el ámbito de la UE.

En suma, el conjunto de los capítulos aquí reseñados constituye, sin duda, uno de los estudios más com-

pletos realizados en nuestro país sobre el gasto público, tanto en lo que se refiere a su evolución a lo largo de los últimos veinticinco años como al comportamiento de las principales políticas en las que se materializa. El rigor y calidad del contenido resultan indiscutibles por la talla intelectual de sus autores, y su cotización en el mercado editorial se revaloriza por la extensa y cuidada oferta estadística que se procura incluir en todas y cada una de las investigaciones recogidas.

Todo lo anterior convierte esta obra en un trabajo de obligada consulta para todos aquellos interesados y especializados profesionalmente en el análisis de las distintas facetas del gasto público, tanto en el campo de la Administración Pública como en el de la investigación.

Esta publicación, por tanto, no hace otra cosa que confirmar el buen hacer del IEF en su tarea de impulsar y divulgar las investigaciones sobre el sector público, dejando, con este balance de los logros alcanzados y los desafíos pendientes en materia de gasto público, el camino preparado a las autoridades competentes para continuar avanzando en la expansión "racional" del Estado de Bienestar en nuestro país. De este modo, con una mejora en la eficiencia registrada en la asignación de los recursos públicos puede ser posible cubrir una demanda creciente de servicios públicos sin que se vea amenazada la consolidación del gasto público que exige el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en el ámbito de la UE.

Nuria Rueda López
FUNCAS y CEU

PUBLICACIONES DE LA FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Últimos números publicados:

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

- N.º 98. Inmigración en España
 N.º 99. Las balanzas fiscales en España

PERSPECTIVAS DEL SISTEMA FINANCIERO

- N.º 79. IBEX 35
 N.º 80. Nuevas estrategias bancarias

ECONOMÍA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

- N.º 20. El Principado de Asturias

CUADERNOS DE INFORMACIÓN ECONÓMICA

- N.º 178. Deberes para un gobierno
 N.º 179. Crecimiento autonómico 2003: Cambio de tercio

ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN

- *El balance nacional de la economía española. 1984-2000*, de José Manuel Naredo y Óscar Carpintero
- *La convergencia real de España en el seno de la Unión Europea ampliada*, de Carmela Martín y Francisco J. Velázquez
- *La fiscalidad efectiva de los productos de ahorro en Europa y EE.UU. y el principio de neutralidad: Análisis comparado y evaluación de la reforma del IRPF de 2003.*, de José Manuel González-Páramo y Nuria Badenes Plá
- *Evaluación de la eficiencia del sector público: Vías de aproximación*, de Nuria Rueda López (coord.) y otros

EN INTERNET: <http://www.funcas.ceca.es/>

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Juan Hurtado de Mendoza, 19. 28036 Madrid. Teléf. 91 350 44 00
 suscrip@funcas.ceca.es

Deseo suscribirme a:

	Euros
<input type="checkbox"/> <i>Papeles de Economía Española</i>	53,00
Números sueltos	17,00
<input type="checkbox"/> <i>Perspectivas del Sistema Financiero</i>	46,00
Números sueltos	17,00
<input type="checkbox"/> <i>Cuadernos de Información Económica</i>	64,00
Números sueltos	13,00
<input type="checkbox"/> <i>Los impuestos y las decisiones de ahorro e inversión de las familias</i> (un ejemplar)	10,22
<input type="checkbox"/> <i>Serías de indicadores de convergencia real para España, el resto de países de la UE y EE.UU.</i> (un ejemplar)	10,22
<input type="checkbox"/> <i>Tres análisis sobre Cajas de Ahorro y sistema financiero</i> (un ejemplar)	12,62
<input type="checkbox"/> <i>El balance nacional de la economía española</i> (un ejemplar)	13,00
<i>Economía y Economistas Españoles</i> <input type="checkbox"/> 8 tomos	198,57

(más gastos de envío)

El pago lo efectuaré:

- Contra reembolso del primer envío Giro postal Núm. Cheque bancario

Nombre o razón social

Profesión, Actividad o Departamento

Domicilio Teléfono

Ciudad C.P. Provincia o país

Fecha

- Domiciliación bancaria

Muy Sres. míos: Ruego carguen hasta nuevo aviso los recibos que les presentará LA FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS a mi nombre en la siguiente Cuenta Corriente o Libreta de ahorros:

Firma o sello. 

Entidad	Oficina	DC	Núm. de Cuenta

Para mayor rapidez envíe su pedido por FAX: 91 350 80 40

