

Elaboración:

Miguel Ángel García Díaz
magarcia@ccoo.es

Luis Zarapuz Puertas
lzarapuz@ccoo.es

Situación de la economía española y PGE 2011

Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Gabinete Económico
Noviembre 2010

6 Cuentas de la Seguridad Social

6.1 Avance de liquidación del ejercicio 2010

La economía española mantiene una evolución negativa en 2010 que muy probablemente finalice con un nuevo descenso en su producción (-0,3% del PIB), aunque inferior al del año precedente (-3,7%). La caída en la producción en el actual ejercicio presupuestario ha estado acompañada de una nueva destrucción de empleo y del agotamiento de la prestación contributiva por desempleo de las personas que perdieron su empleo en el inicio de la crisis; fenómenos ambos reflejados en un descenso en el número de cotizantes (-387.905 en los últimos doce meses. Estadística septiembre 2010).

El descenso en los ingresos (118.360,19 millones de euros; -0,7% anual; 11,3% del PIB) y el aumento en las políticas de gasto (115.925,73 millones de euros; 4,7% anual; 10,5% del PIB) no impedirán alcanzar un pequeño saldo positivo en las cuentas de la Seguridad Social (2.434,46 millones de euros) equivalente al 0,2% del PIB, inferior en seis décimas al obtenido en 2009. En la práctica, el saldo obtenido se acerca al equilibrio cuando se deducen los intereses obtenidos del Fondo de Reserva (previsión inicial de 2.249,16 millones de euros).

Resumen presupuesto de la Seguridad Social				
	ingresos (derechos)	gastos	saldo	
			millones	% PIB
2003	82.242,20	73.508,39	8.733,81	1,1%
2004	88.249,80	78.718,90	9.530,90	1,1%
2005	95.133,80	84.718,90	10.414,90	1,1%
2006	103.507,98	91.639,30	11.868,68	1,2%
2007	113.691,35	98.641,70	15.049,65	1,4%
2008	120.000,02	105.444,68	14.555,34	1,3%
2009	119.246,85	110.745,00	8.501,85	0,8%
2010 (previsión)	118.360,19	115.925,73	2.434,46	0,2%

Elaboración propia a partir de Cuentas de la Seguridad Social y otras informaciones.

Los ingresos en concepto de operaciones no financieras (118.360,19 millones de euros) sufrirán por segundo año consecutivo un descenso medido en términos anuales (previsión del -0,7% nominal) que, no obstante, no es excesivamente oneroso para las arcas de la Seguridad Social en volumen absoluto (-1.639,83 millones de euros nominales sobre 2008) conocida la profundidad de la crisis en la economía española.

La recaudación de cuotas por contingencias comunes y accidentes de trabajo se mantiene como la principal fuente de recursos de la Seguridad Social (105.801,36 millones de euros), aunque se prevea un descenso en este

trabajo (-0,6% nominal⁸²) que puede ser superior dependiendo de la evolución de la actividad de la economía española en el último trimestre del año. De cumplirse estos ingresos en 2010 serían equivalentes al 10,1% del PIB, una décima superior a la del año anterior.

Las cuotas correspondientes a trabajadores ocupados, incluidas las bonificaciones percibidas por los empresarios en concepto de incentivos a la contratación, son mayoría (97.401,36 millones de euros), aunque las pagadas por el Servicio Público de Empleo en concepto de la cuota por contingencias comunes de los trabajadores que perciben la prestación contributiva por desempleo son una cantidad importante (8.400 millones de euros), muy similar a la del ejercicio precedente.

REGÍMENES	AFILIADOS MEDIOS SEPTIEMBRE 2010	AFILIADOS MEDIOS DICIEMBRE 2009	DIFERENCIA	
			Absoluta	Relativa
Régimen General	13.383.974	13.436.667	-52.693	-0,39
R.E. Autónomos	3.122.484	3.162.336	-39.852	-1,26
R.E. Agrario Cta. Ajena	799.737	844.642	-44.905	-5,32
R.E. Mar	66.473	63.530	2.943	4,63
R.E. Carbón	6.588	7.207	-619	-8,59
R.E. Empleados de Hogar	292.225	289.456	2.769	0,96
TOTAL	17.671.480	17.803.839	-132.359	-0,74

REGÍMENES	AFILIADOS MEDIOS AÑO 2010 (HASTA SEPTIEMBRE)	AFILIADOS MEDIOS AÑO 2009 (HASTA SEPTIEMBRE)	DIFERENCIA	
			Absoluta	Relativa
Régimen General	13.365.858	13.679.807	-313.949	-2,29
R.E. Autónomos	3.136.425	3.236.408	-99.983	-3,09
R.E. Agrario Cta. Ajena	816.423	793.511	22.912	2,89
R.E. Mar	65.798	67.679	-1.881	-2,78
R.E. Carbón	6.901	7.497	-596	-7,95
R.E. Empleados de Hogar	294.249	288.658	5.591	1,94
TOTAL	17.685.654	18.073.559	-387.905	-2,15

La pérdida de afiliados en los últimos doce meses (septiembre 2010) se eleva a 387.905 trabajadores. El Régimen General es el que más pierde (313.949 afiliados; -2,29%) aunque en proporción es más importante la caída en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (99.983 afiliados; -3,09%). El Régimen de Empleados de Hogar es el único que aumenta su afiliación

⁸² Evolución en la etapa enero y julio de 2010.

(5.591 afiliados; 1,94%). La disminución es inferior cuando se realiza la comparación entre el último mes conocido del presente año (septiembre) y el mes de diciembre anterior (-132.359 afiliados; -0,74%).

El número de afiliados se sigue alejando del máximo histórico alcanzado en 2008 (19.136.055 afiliados de media) y con la cifra de septiembre de 2010 se acumula una pérdida de 1.348.880 afiliados, que podría rozar los 2 millones de no existir la prestación contributiva por desempleo (+631.673 perceptores entre agosto 2007 y agosto 2010).

	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	Total
<i>Medias Anuales</i>							
Año 2001	11.697.069	2.614.044	1.127.395	78.370	16.607	156.019	15.689.504
Año 2002	12.126.322	2.654.749	1.123.529	76.577	14.917	175.361	16.171.455
Año 2003	12.540.535	2.730.806	1.136.210	76.146	13.493	185.250	16.682.440
Año 2004	12.948.693	2.837.533	1.089.774	74.974	12.030	181.214	17.144.218
Año 2005	13.561.695	2.933.628	1.046.062	73.289	10.512	279.066	17.904.252
Año 2006	14.226.490	3.017.742	1.003.215	72.079	9.405	338.668	18.667.599
Año 2007	14.783.305	3.119.916	971.531	71.183	8.683	277.369	19.231.986
Año 2008	14.650.273	3.383.685	744.353	69.740	7.988	280.018	19.136.055
Año 2009	13.634.776	3.220.770	801.725	67.089	7.434	288.677	18.020.470

Afiliados extranjeros a la Seguridad Social			
	Unión Europea	Fuera de la Unión Europea	Total extranjeros
1999	120.563	211.844	332.407
2000	140.391	311.706	452.097
2001	157.394	447.506	604.900
2002	177.393	652.002	829.395
2003	205.577	717.641	923.218
2004	248.655	826.139	1.074.794
2005	284.149	1.404.449	1.688.598
2006	350.298	1.473.676	1.823.974
2007	672.087	1.309.019	2.033.036
2008	633.001	1.249.222	1.882.223
2009	669.076	1.178.970	1.848.046
2010 agosto	670.267	1.207.667	1.877.934
1999-2009	455,9%	470,1%	465,0%
	549.704	995.823	1.545.527

Fuente: TGSS.

El número de afiliados extranjeros sigue siendo representativo dentro de la Seguridad Social (1.877.934 personas en agosto de 2010), con mayoría de las personas procedentes de países de fuera de la Unión Europea (1.178.970 personas). Los trabajadores marroquíes son el principal colectivo (217.692 personas), seguidos de los de Ecuador (175.462 personas) y Colombia (118.219 personas). Dentro de los comunitarios, los de origen rumano son mayoría (280.233 personas), seguidos bastante de lejos por los italianos (66.587 personas) y búlgaros (52.864 personas).

La presencia de trabajadores extranjeros es especialmente relevante en el Régimen Especial de Empleados de Hogar (181.083 afiliados), donde representan el 62% del total de afiliados del sistema.

El número se ha reducido ligeramente en los primeros ocho meses del año (alrededor de 17.000) sin incurrir en un movimiento demasiado visible, sobre todo, a la vista de la elevada tasa de desempleo que soportan (30,24% en el IIT 2010) bastante superior a la de los trabajadores nacionales (20,21%).

Evolución base de cotización media mensual						
	Régimen General de asalariados			Régimen Especial de Trabajadores Autónomos		
	euros nominales	evolución anual		euros nominales	evolución anual	
		nominal	real		nominal	real
2000	1.112,41	3,7%	0,3%	743,49	3,1%	-0,3%
2001	1.169,11	5,1%	1,4%	759,59	2,2%	-1,4%
2002	1.218,79	4,2%	0,7%	781,07	2,8%	-0,6%
2003	1.273,06	4,5%	1,4%	805,86	3,2%	0,2%
2004	1.321,83	3,8%	0,8%	814,01	1,0%	-1,9%
2005	1.371,72	3,8%	0,4%	844,64	3,8%	0,4%
2006	1.430,02	4,3%	0,7%	870,26	3,0%	-0,5%
2007	1.497,40	4,7%	1,9%	907,21	4,2%	1,4%
2008	1.582,19	5,7%	1,5%	931,81	2,7%	-1,3%
2009	1.645,52	4,0%	4,0%	962,12	3,3%	3,3%
1989-2009	976,28	145,9%	20,7%	623,56	184,2%	39,6%
<i>tasa anual</i>		4,6%	0,9%		5,4%	1,7%
1994-2009	700,75	74,2%	12,2%	387,59	67,5%	4,5%
<i>tasa anual</i>		3,8%	0,8%		3,5%	0,8%

Elaboración propia a partir de IEF de la Seguridad Social.

La evolución de la recaudación por cuotas sociales en 2010 viene dada por la combinación de un menor número de cotizantes y una base media de cotización desconocida en el momento de elaborar este trabajo, pero que, a la vista de la información disponible, podría tener una evolución cercana al 0% o de ligero signo positivo. De ser así, abundaría en la reducida tasa media anual que acumula la base media de cotización en las últimas dos décadas (0,8% en el Régimen General de asalariados).

Las transferencias corrientes recibidas de la Administración General del Estado en concepto de financiación de las políticas no contributivas

gestionadas por la Seguridad Social son la segunda fuente de ingresos (8.355,34 millones de euros), con un descenso del -2,4% sobre el año 2009.

Los ingresos patrimoniales (2.900 millones de euros) aumentan ligeramente su protagonismo en 2010 sobre el año precedente (4,9% anual), debido a la mayor remuneración obtenida por el Fondo de Reserva de las pensiones. El capítulo de tasas u otros ingresos completa el presupuesto de ingresos (1.250 millones de euros) con una evolución anual de signo positivo (6,8%).

La previsión de gasto en operaciones no financieras en 2010 manejada en este trabajo (115.925,73 millones de euros) muestra una tasa anual de crecimiento elevada (4,6% nominal) que aumenta la participación en relación con el PIB en 0,6 puntos hasta alcanzar el punto más elevado de la historia reciente española (11,1%). El doble efecto del descenso en el PIB y del incremento en las políticas de gasto ha aumentado las obligaciones del sistema en 1,8 puntos del PIB en tan sólo tres años (del 9,3% al 11,1% del PIB).

Las pensiones contributivas (95.503 millones de euros) absorben el porcentaje mayor de gasto (81,3% del total) con una tasa anual de crecimiento prevista bastante importante (6,1% anual) como suma de la actualización de las cuantías con la inflación inicial prevista (1%), el aumento de las pensiones mínimas, el mayor número de pensiones en vigor y la diferencia entre las cuantías de las nuevas altas y aquellas que son baja en el sistema. La información oficial dice que con esa dotación será posible asumir el pago de los atrasos desde el mes de enero de 2010 generados por la diferencia entre la subida inicial de las pensiones y el porcentaje definitivo determinado por la evolución del IPC (noviembre y noviembre), que puede oscilar entre el 0,4% y el 0,8% (90 millones de euros por décima, a los que añadir una cantidad semejante para consolidar la cuantía el año siguiente).

De cumplirse esa previsión, el gasto en pensiones contributivas aumentaría en medio punto del producto nacional en 2010 con relación al año anterior, hasta el 9,1% del PIB.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL NÚMERO DE PENSIONES POR CLASES Y GÉNERO (2010)

	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
Varones	7,05	38,09	1,82	1,61	0,09	48,66
Mujeres	3,73	21,21	24,56	1,50	0,34	51,34
TOTAL	10,78	59,30	26,38	3,10	0,43	100,00

El gasto en pensiones contributivas será el resultado de pagar casi 8,7 millones de prestaciones con una cuantía media de 794 euros al mes (en catorce pagas). El mayor porcentaje de pensiones son de jubilación (59,3%), seguidas de las de viudedad (26,4% del total). Del total de perceptores, algo más de la mitad son mujeres (51,3%) que, sin embargo, reciben de media cuantías inferiores al percibir en un porcentaje superior la pensión de

viudedad (93,1% del total de la clase de pensión). El proceso de envejecimiento de los perceptores avanza a buen ritmo, como demuestra que ya hay 2,4 millones con más de 80 años (27,5% del total de pensiones).

PENSIONES EN VIGOR EN 1 DE AGOSTO DE 2010
DISTRIBUCIÓN POR CLASES Y GRUPOS DE EDAD. AMBOS SEXOS ⁽¹⁾
NÚMERO

GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE (*)	JUBILACIÓN (*)	VIUEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				4.223	2	4.225
De 5 a 9 años				15.404	23	15.427
De 10 a 14 años				31.333	97	31.430
De 15 a 19 años	68		5	59.851	322	60.246
De 20 a 24 años	2.092		116	34.781	715	37.704
De 25 a 29 años	9.004		913	3.148	575	13.640
De 30 a 34 años	23.361		3.694	6.348	292	33.695
De 35 a 39 años	45.658		10.032	10.603	298	66.591
De 40 a 44 años	75.141		23.598	15.677	414	114.830
De 45 a 49 años	111.151	77	43.964	18.977	1.053	175.222
De 50 a 54 años	158.293	1.030	71.427	18.454	2.933	252.137
De 55 a 59 años	208.883	11.972	102.086	15.601	4.453	342.995
De 60 a 64 años	276.400	356.459	153.432	12.821	5.132	804.244
De 65 a 69 años	1.911	1.248.321	207.244	9.048	3.903	1.470.427
De 70 a 74 años	576	1.085.214	285.030	5.778	3.236	1.379.834
De 75 a 79 años	3.368	1.058.891	424.951	4.499	4.363	1.496.072
De 80 a 84 años	8.980	764.417	444.012	2.153	4.432	1.223.994
85 y más	11.592	626.735	521.331	1.149	5.399	1.166.206
No consta	22	422	750	56	71	1.321
TOTAL	936.500	5.153.538	2.292.585	269.904	37.713	8.690.240

PENSIÓN MEDIA

GRUPOS DE EDAD	INCAPACIDAD PERMANENTE (*)	JUBILACIÓN (*)	VIUEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIARES	TOTAL
De 0 a 4 años				276,99	199,84	276,96
De 5 a 9 años				265,26	221,54	265,20
De 10 a 14 años				264,25	284,30	264,31
De 15 a 19 años	504,53		936,35	266,60	290,49	267,05
De 20 a 24 años	650,13		636,01	299,47	271,61	319,43
De 25 a 29 años	698,30		623,38	314,45	266,52	586,49
De 30 a 34 años	736,19		628,74	326,74	251,99	643,08
De 35 a 39 años	749,53		634,99	355,72	232,73	667,26
De 40 a 44 años	769,88		620,85	382,99	239,19	684,52
De 45 a 49 años	784,30	1.935,35	623,98	416,48	449,11	702,73
De 50 a 54 años	817,51	2.134,15	635,68	452,15	490,23	740,83
De 55 a 59 años	926,18	1.909,76	639,64	477,42	493,72	849,20
De 60 a 64 años	939,72	1.255,89	650,46	492,04	489,40	1.014,66
De 65 a 69 años	826,14	1.009,24	623,25	510,43	510,77	950,21
De 70 a 74 años	375,08	884,18	596,61	523,90	497,20	822,15
De 75 a 79 años	367,88	831,14	577,37	543,17	481,85	756,13
De 80 a 84 años	367,31	762,54	551,91	547,59	458,18	681,75
85 y más	361,73	658,30	499,92	558,66	420,21	583,35
No consta	606,62	706,73	541,37	521,71	296,91	581,31
TOTAL	851,33	886,40	572,53	350,83	460,38	781,34

(*) Se ha procedido a la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 1647/1997 de 31 de octubre, por el que las pensiones de incapacidad permanente cuando los beneficiarios cumplan la edad de 65 años pasan a denominarse pensiones de jubilación. No se ha aplicado a pensiones SOWI.

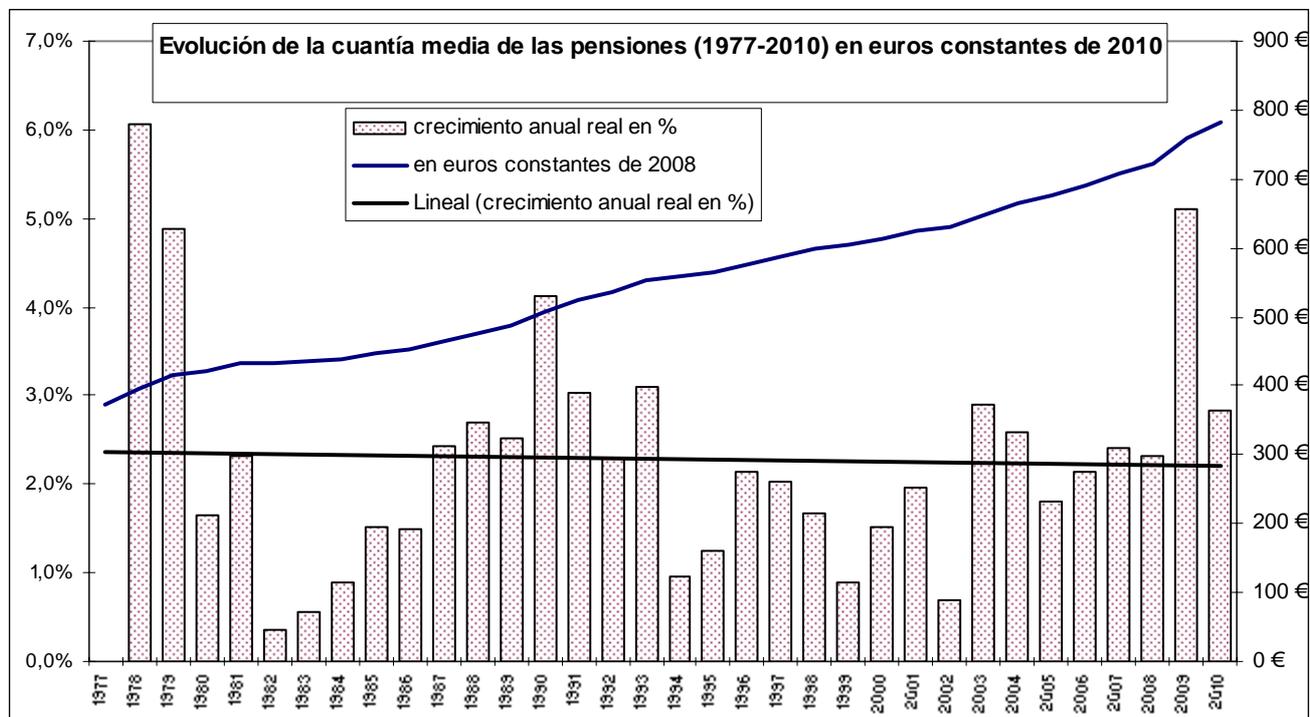
(1) Incluye 324 pensiones para las que no consta el sexo del titular.

Cuadro IV.57

**GASTO EN PENSIONES CONTRIBUTIVAS POR CLASES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS
AÑO 2009**

Millones de euros

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
ANDALUCIA	2.256,70	7.891,16	2.725,69	246,10	45,31	13.164,96
ARAGON	297,59	2.093,88	594,02	36,23	7,05	3.028,77
ASTURIAS	502,11	2.423,58	713,45	42,88	12,67	3.694,70
BALEARES	201,36	1.041,34	295,78	20,38	0,71	1.559,57
CANARIAS	322,70	1.523,83	535,12	57,72	10,40	2.449,77
CANTABRIA	173,92	945,52	271,41	19,28	6,81	1.416,95
CASTILLA-LA MANCHA	380,43	2.121,87	725,04	55,08	12,54	3.294,96
CASTILLA-LEON	507,20	4.138,79	1.182,84	84,68	23,55	5.937,06
CATALUÑA	2.044,64	11.392,44	2.970,53	166,94	10,45	16.584,99
EXTREMADURA	207,64	1.130,95	448,02	38,33	8,96	1.833,90
GALICIA	687,09	4.314,07	1.174,88	93,87	31,36	6.301,28
LA RIOJA	65,88	438,48	117,43	7,60	1,37	630,75
MADRID	961,31	8.421,25	2.214,99	139,73	21,69	11.758,98
MURCIA	310,28	1.264,20	412,22	37,41	3,78	2.027,88
NAVARRA	157,27	977,49	236,01	16,52	3,57	1.390,85
C.VALENCIANA	1.014,80	5.484,11	1.700,74	123,62	14,43	8.337,69
PAIS VASCO	666,53	4.451,17	1.188,41	71,24	21,47	6.398,82
CEUTA	11,06	51,77	21,44	2,14	0,33	86,74
MELILLA	14,06	38,49	18,43	2,17	0,32	73,47
TOTALES	10.782,55	60.144,40	17.546,45	1.261,91	236,77	89.972,08



NÚMERO DE PENSIONES EN VIGOR POR TRAMOS DE CUANTÍA

Datos a agosto de 2010

TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	4.715	78.493	43.744	14.462	3.535	144.949
De 150,01 a 250,00	7.592	56.349	125.509	126.664	4.399	320.513
De 250,01 a 300,00	13.122	78.028	231.161	17.227	744	340.282
De 300,01 a 350,00	53.732	115.263	120.581	13.118	966	303.660
De 350,01 a 400,00	66.195	426.955	124.358	9.600	1.260	628.368
De 400,01 a 450,00	50.397	83.175	101.035	11.077	17.047	262.731
De 450,01 a 500,00	32.032	75.663	65.114	5.971	1.170	179.950
De 500,01 a 600,00	171.511	1.394.481	820.501	18.706	1.777	2.406.976
De 600,01 a 700,00	95.745	291.741	190.855	39.445	1.607	619.393
De 700,01 a 800,00	89.855	537.232	138.066	3.083	1.179	769.415
De 800,01 a 900,00	58.584	211.944	109.139	2.499	1.066	383.232
De 900,01 a 1.000,00	45.813	214.532	58.928	2.373	719	322.365
De 1.000,01 a 1.100,00	38.806	205.486	42.879	1.445	652	289.268
De 1.100,01 a 1.200,00	33.200	196.140	29.830	1.574	523	261.267
De 1.200,01 a 1.300,00	26.691	164.675	24.460	723	310	216.859
De 1.300,01 a 1.400,00	22.811	139.128	37.990	480	196	200.605
De 1.400,01 a 1.500,00	19.583	123.068	23.520	343	169	166.683
De 1.500,01 a 1.600,00	16.294	120.132	3.150	239	93	139.908
De 1.600,01 a 1.700,00	13.329	102.641	418	189	62	116.639
De 1.700,01 a 1.800,00	11.383	84.584	325	141	67	96.500
De 1.800,01 a 1.900,00	10.088	78.775	240	202	81	89.386
De 1.900,01 a 2.000,00	9.596	64.883	216	195	50	74.940
De 2.000,01 a 2.466,21	39.498	302.888	507	141	36	343.050
Más de 2.466,21	5.928	7.302	59	7	5	13.301
TOTAL	936.500	5.153.538	2.292.585	269.904	37.713	8.690.240

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL

TRAMOS DE CUANTÍA	INCAPACIDAD PERMANENTE	JUBILACIÓN	VIUDEDAD	ORFANDAD	FAVOR FAMILIAR	TOTAL
Hasta 150 euros	0,50	1,52	1,91	5,36	9,37	1,67
De 150,01 a 250,00	0,81	1,09	5,47	46,93	11,66	3,69
De 250,01 a 300,00	1,40	1,51	10,08	6,38	1,97	3,92
De 300,01 a 350,00	5,74	2,24	5,26	4,86	2,56	3,49
De 350,01 a 400,00	7,07	8,28	5,42	3,56	3,34	7,23
De 400,01 a 450,00	5,38	1,61	4,41	4,10	45,20	3,02
De 450,01 a 500,00	3,42	1,47	2,84	2,21	3,10	2,07
De 500,01 a 600,00	18,31	27,06	35,79	6,93	4,71	27,70
De 600,01 a 700,00	10,22	5,66	8,32	14,61	4,26	7,13
De 700,01 a 800,00	9,59	10,42	6,02	1,14	3,13	8,85
De 800,01 a 900,00	6,26	4,11	4,76	0,93	2,83	4,41
De 900,01 a 1.000,00	4,89	4,16	2,57	0,88	1,91	3,71
De 1.000,01 a 1.100,00	4,14	3,99	1,87	0,54	1,73	3,33
De 1.100,01 a 1.200,00	3,55	3,81	1,30	0,58	1,39	3,01
De 1.200,01 a 1.300,00	2,85	3,20	1,07	0,27	0,82	2,50
De 1.300,01 a 1.400,00	2,44	2,70	1,66	0,18	0,52	2,31
De 1.400,01 a 1.500,00	2,09	2,39	1,03	0,13	0,45	1,92
De 1.500,01 a 1.600,00	1,74	2,33	0,14	0,09	0,25	1,61
De 1.600,01 a 1.700,00	1,42	1,99	0,02	0,07	0,16	1,34
De 1.700,01 a 1.800,00	1,22	1,64	0,01	0,05	0,18	1,11
De 1.800,01 a 1.900,00	1,08	1,53	0,01	0,07	0,21	1,03
De 1.900,01 a 2.000,00	1,02	1,26	0,01	0,07	0,13	0,86
De 2.000,01 a 2.466,20	4,22	5,88	0,02	0,05	0,10	3,95
Más de 2.466,20	0,63	0,14	0,00	0,00	0,01	0,15
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

PENSIÓN MEDIA MENSUAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

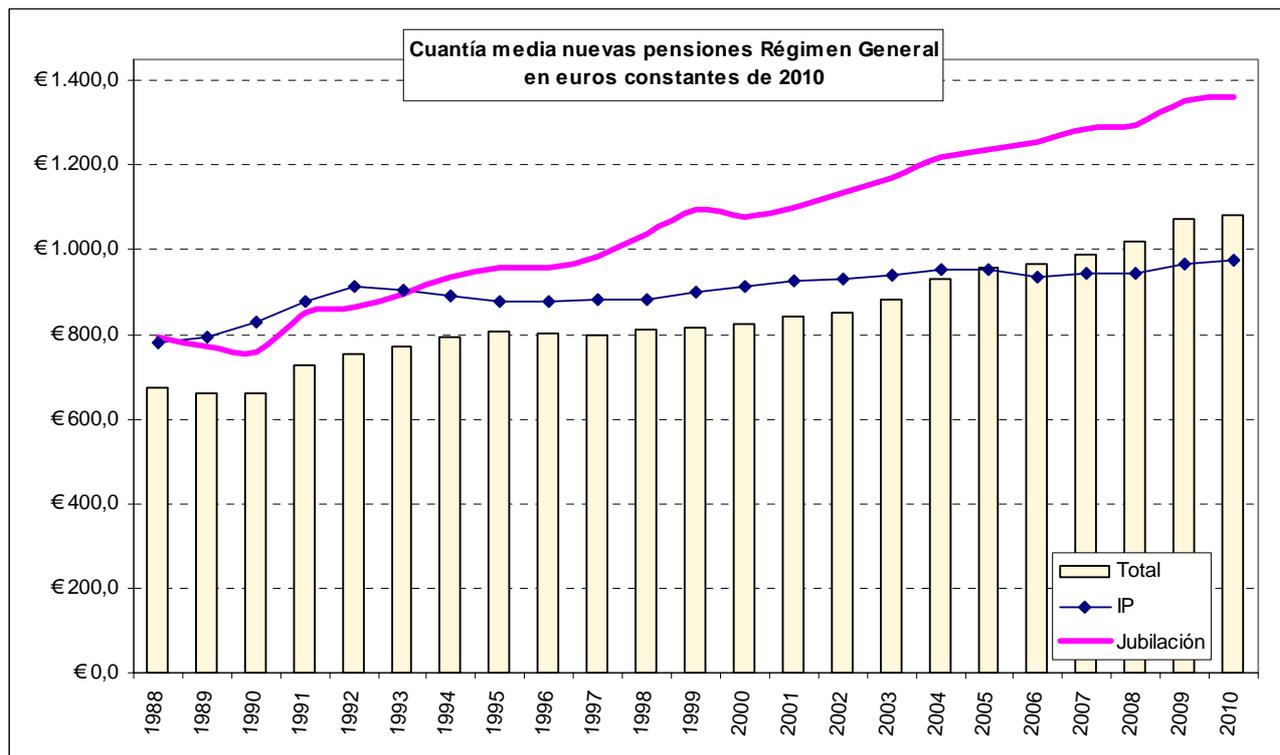
AGOSTO DE 2010

CCAA.	Pensión media mensual en euros	Porcentaje respecto a la media
PAIS VASCO	968,23	123,92
ASTURIAS	932,97	119,41
COM. DE MADRID	924,65	118,34
NAVARRA	881,86	112,87
CEUTA	832,37	106,53
CANTABRIA	812,82	104,03
ARAGON	809,69	103,63
CATALUÑA	806,04	103,16
Total general	781,34	100,00
MELILLA	768,29	98,33
CASTILLA Y LEON	759,42	97,19
LA RIOJA	746,49	95,54
CANARIAS	733,82	93,92
CASTILLA - LA MANCHA	730,11	93,44
ANDALUCIA	717,07	91,77
COM. VALENCIANA	716,95	91,76
ISLAS BALEARES	710,13	90,89
REGION DE MURCIA	688,69	88,14
EXTREMADURA	665,76	85,21
GALICIA	653,49	83,64

La pensión media es resultado de una cuantía superior de las pensiones de jubilación (900,65 euros) e incapacidad permanente (860,89 euros) y menor en las de viudedad (583,02 euros) y orfandad (357,18 euros).

La cuantía media en 2010 de todas las pensiones en vigor (clases y regímenes) es equivalente al 54,3% del salario medio neto, y el porcentaje de la de jubilación aumenta hasta el 61,5%. Ambos porcentajes mantienen una tasa creciente desde 1980 (35% y 38,9%, respectivamente). La cuantía media de la pensión de jubilación del Régimen General de Asalariados en 2010 equivale al 75,3% del salario medio neto en el mismo año, también ha recorrido un camino ascendente desde 1980 (49,2%).

Cuantía media de las pensiones contributivas de la Seguridad Social						
Evolución en términos reales						
1977-2010	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiar	TOTAL
acumulado	108,6%	122,7%	94,5%	31,0%	33,3%	109,7%
tasa anual	2,3%	2,5%	2,0%	0,8%	0,9%	2,3%
1995-2010	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiar	TOTAL
acumulado	42,1%	35,4%	42,4%	16,0%	52,9%	38,5%
tasa anual	2,4%	2,0%	2,4%	1,0%	2,9%	2,2%
1999-2010	Incapacidad	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiar	TOTAL
acumulado	22,6%	28,6%	35,1%	37,5%	45,9%	29,6%
tasa anual	1,9%	2,3%	2,8%	2,9%	3,5%	2,4%



Cuantía media de las nuevas pensiones con entrada en el Sistema de Seguridad Social (en euros constantes deducida la inflación)

Tasa anual real	Incapacidad Permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiares	Total
1980-2010	1,8%	2,2%	2,1%	0,2%	0,5%	2,2%
1980-1985	2,7%	3,6%	1,1%	2,6%	-0,2%	3,2%
1985-1990	2,6%	-1,0%	2,7%	0,5%	-1,2%	0,5%
1990-1995	1,8%	3,4%	3,1%	0,0%	-1,9%	3,1%
1995-2010	1,3%	2,3%	2,0%	-0,6%	2,2%	2,1%
1998-2010	1,3%	2,6%	2,2%	1,3%	2,6%	2,6%

Cuantías media de las nuevas pensiones del Régimen General de Asalariados con entrada en el Sistema de la Seguridad Social (en euros constantes deducida la inflación)

Tasa anual real	Incapacidad permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiares	Total
1988-2010	1,0%	2,5%	2,3%	-0,5%	0,8%	2,2%
1988-1990	2,9%	-2,1%	1,7%	-0,4%	-1,9%	-0,9%
1990-1995	1,2%	4,8%	3,8%	0,3%	-2,4%	4,1%
1995-2010	0,7%	2,4%	1,9%	-0,8%	2,2%	2,0%
1998-2010	0,8%	2,3%	2,1%	1,1%	2,5%	2,4%

Elaboración propia.

La simulación elaborada para el conjunto del año a partir de la información facilitada por la Seguridad Social hasta julio muestra que el número de pensiones en 2010 crecerá con una tasa anual muy similar a la de la última década (1,3%), que en número absoluto significa 113.400 pensiones adicionales. La cuantía media de todas las clases de pensiones en vigor, sin embargo, presenta una tasa anual de crecimiento superior a la media de la última década (2,8% frente a 2,34% en 1999-2009). Este mayor crecimiento en

2010 aumenta la tasa de crecimiento acumulativa de las cuantías medias de las pensiones en el periodo 1999-2010 al 2,4% anual, una décima superior a la media de una etapa temporal más amplia (1977-2010) en la que la pensión media se ha más que duplicado en euros constantes al pasar de 373 a 782,20 euros constantes de 2010 (109,7% real).

Las cuantías medias de las nuevas pensiones mantienen su tendencia al alza en 2010 hasta situarse en 922,42 euros (+2,3% nominal hasta julio). Las pensiones de jubilación que habían entrado hasta julio de 2010 en el sistema contaban con una cuantía bastante superior (1.137,63 euros al mes). Las nuevas entradas en el Régimen General presentan cuantías mayores, como reflejan los 1.079,92 mensuales que de media perciben el conjunto de entradas al sistema en 2010 y los 1.360,65 euros de las nuevas pensiones de jubilación de este régimen, donde se encuadra el mayor porcentaje de trabajadores.

La tasa de sustitución entre las cuantías de las nuevas pensiones y las que salen del sistema es del 28,5%, es decir, las primeras son superiores en más de una cuarta parte a las segundas. La misma tasa de las nuevas pensiones de jubilación es bastante superior (37,3%), aunque permanece constante respecto al año precedente y es algo inferior a la media de la década más reciente (38,9%).

Las cuantías de las nuevas pensiones en 2010 representan un porcentaje del salario medio neto mayor al de las pensiones en vigor, y en algunos casos rozan el 100% de ese concepto tan relevante en el mercado laboral. La media del total de las nuevas pensiones generadas en 2010 equivale al 63% del salario medio neto en el mismo año; la pensión de jubilación media de todas las clases es igual al 77,7% del salario neto, y las nuevas pensiones por jubilación del Régimen General de Asalariados equivale al 93% del salario neto percibido por los trabajadores en activo en el presente año.

La evolución de las nuevas entradas de pensiones permite disponer de una información valiosa sobre los futuros pagos al tener una duración media de 18 años. La cuantía media de todas las nuevas pensiones muestra una tasa anual de crecimiento acumulativa del 2,1% en el periodo 1995-2010 y las correspondientes al Régimen General de Asalariados, las más elevadas, una tasa anual ligeramente más reducida (2%). La tasa anual durante la etapa más reciente delimitada por 1998 y 2010 presenta porcentajes superiores de 2,6% y 2,4% respectivamente. Conocida la previsión de entrada de nuevas pensiones en el futuro (8,3 millones adicionales en 2050; tasa anual acumulativa de 1,7%), el mantenimiento de cualquiera de las tasas anuales de crecimiento en las cuantías de las pensiones enumeradas en el párrafo anterior, exige mantener la línea de actuaciones orientadas a garantizar la viabilidad financiera del sistema de pensiones, actuando tanto sobre su actual estructura como sobre su contenido.

NÚMERO ALTAS DE JUBILACIÓN (EXCLUIDO SOVI) POR EDAD

CLASES	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010 (*)	
	Número	%												
JUBILACIÓN ANTICIPADA	86.265	49,58	89.667	42,00	98.350	46,47	96.040	44,83	106.439	42,33	112.427	41,39	68.042	40,11
-CON COEFICIENTE REDUCTOR	58.740	33,76	57.609	26,98	59.655	28,18	55.643	25,97	59.524	23,67	65.569	24,14	42.201	24,88
=<60 años	28.767	16,54	27.727	12,99	25.588	12,09	21.922	10,23	22.295	8,87	18.927	6,97	9.863	5,81
61 años	7.850	4,51	8.145	3,81	9.217	4,35	8.620	4,02	10.147	4,04	13.853	5,10	9.523	5,61
62 años	7.098	4,08	8.058	3,77	8.964	4,24	8.544	3,99	8.838	3,51	11.012	4,05	8.294	4,89
63 años	7.273	4,18	7.190	3,37	8.789	4,15	8.469	3,95	9.395	3,74	11.116	4,09	7.255	4,28
64 años	7.752	4,46	6.489	3,04	7.097	3,35	8.088	3,78	8.849	3,52	10.661	3,92	7.266	4,28
-SIN COEFICIENTE REDUCTOR	4.491	2,58	4.943	2,32	4.834	2,28	4.851	2,26	5.145	2,05	5.816	2,14	4.063	2,39
-ESPECIAL A LOS 64 AÑOS	7.294	4,19	6.187	2,90	6.052	2,86	6.564	3,06	6.321	2,51	5.997	2,21	3.662	2,16
-P.ARCIAL	15.740	9,05	20.928	9,80	27.809	13,14	28.982	13,53	35.449	14,10	35.045	12,90	18.116	10,68
JUBILACIÓN => 65 años	87.710	50,42	123.839	58,00	113.311	53,53	118.183	55,17	145.003	57,67	159.234	58,61	101.608	59,89
TOTAL JUBILACIONES	173.975	100,00	213.506	100,00	211.661	100,00	214.223	100,00	251.442	100,00	271.661	100,00	169.650	100,00

(*) Datos hasta julio

Cuadro IV.42

PENSIÓN MEDIA DE LAS ALTAS DE JUBILACIÓN TOTAL SISTEMA (Excluido SOVI)

CLASES	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Pensión	Δ												
JUBILACIÓN ANTICIPADA	1.026,15	9,07	1.064,83	3,77	1.115,04	4,71	1.177,42	5,59	1.232,29	4,66	1.275,43	3,50	1.313,51	4,12
-CON COEFICIENTE REDUCTOR	894,50	6,72	911,13	1,86	949,29	4,19	1.004,54	5,82	1.042,73	3,80	1.095,29	5,04	1.161,22	6,61
=<60 años	754,40	3,96	771,69	2,29	787,86	2,10	839,47	6,55	838,30	-0,14	815,22	-2,75	829,01	1,76
61 años	853,51	6,03	868,33	1,74	927,08	6,77	963,76	3,96	1.063,28	10,33	1.095,02	2,99	1.173,68	8,23
62 años	976,58	5,60	986,93	1,06	1.008,77	2,21	1.051,51	4,24	1.082,07	2,91	1.157,84	7,00	1.176,88	0,75
63 años	1.065,05	3,58	1.106,09	3,85	1.112,75	0,60	1.158,03	4,07	1.197,07	3,37	1.244,02	3,92	1.300,01	5,55
64 años	1.220,74	7,42	1.250,55	2,44	1.282,62	2,56	1.285,09	0,19	1.331,07	3,58	1.373,16	3,16	1.439,35	5,54
-SIN COEFICIENTE REDUCTOR	1.440,72	5,92	1.407,47	-2,31	1.501,57	6,69	1.587,79	5,74	1.607,30	1,23	1.707,23	6,22	1.735,99	2,39
-ESPECIAL A LOS 64 AÑOS	1.252,22	5,25	1.310,40	4,65	1.361,91	3,93	1.406,51	3,28	1.476,49	4,98	1.535,70	4,01	1.556,10	2,99
-PARCIAL	1.294,39	4,35	1.334,40	3,09	1.349,67	1,14	1.388,75	2,90	1.452,62	4,60	1.496,29	3,01	1.524,48	2,74
JUBILACIÓN >= 65 años	773,13	6,63	820,95	6,19	882,88	7,54	945,10	7,05	1.008,96	6,76	1.070,28	6,08	1.123,41	5,93
TOTAL JUBILACIONES	898,59	9,64	923,38	2,76	990,75	7,30	1.049,25	5,90	1.103,50	5,17	1.155,18	4,68	1.199,65	4,97

(*) Datos hasta julio

La información correspondiente a 2009, el último ejercicio completo, permite conocer que el 41,39% de los trabajadores del Régimen General (112.427 personas) accedió a la jubilación antes de la edad ordinaria, los 65 años, es decir ejerció el actual derecho a la jubilación anticipada. De ellos, la mitad asumió el coeficiente reductor de la base reguladora (65.569 personas) y el resto los eludió. Entre estos últimos, la mayor parte (35.045 personas) lo hizo gracias a disfrutar de la jubilación parcial.

La pensión recibida por los trabajadores que accedieron en 2009 a la jubilación anticipada (1.275,43 euros) fue superior a la obtenida por aquellos que lo hicieron 65 años y más (1.070,28 euros). La pensión media de quienes lo hicieron mediante la jubilación parcial fue la más elevada (1.496,29 euros), casi un 40% superior a la de quienes accedieron con la edad ordinaria.

Las cifras oficiales disponibles hasta agosto presentan una estructura similar a la del año precedente, con una ligera bajada en el porcentaje de acceso a la jubilación anticipada (40,11%) y en la variante de jubilación parcial (18.116 casos).

Los 65 años es la edad ordinaria de jubilación, aunque hay posibilidad de acceder a la prestación a partir de los 61 años asumiendo en la mayor parte de los casos el coeficiente reductor durante toda la vida de la prestación⁸³. Los trabajadores beneficiarios de la jubilación parcial son los únicos que eluden este coste amparados en el uso de un contrato de relevo. En los últimos años se ha venido incrementado el uso de esta modalidad de acceso a la jubilación hasta alcanzar su punto máximo en 2008 cuando el 14,1% de las pensiones de jubilación en el año se produjeron por esta vía. Desde entonces, probablemente como consecuencia de la crisis, también en paralelo al endurecimiento progresivo de los requisitos de acceso a la misma establecidos a partir de 2008, se ha reducido ese porcentaje hasta el 10,68% en 2010, con datos hasta julio. El pleno establecimiento de las condiciones de acceso a la jubilación parcial, que estaba previsto para 2014 y que el Gobierno ha anticipado a través de un Real Decreto Ley en mayo de 2010, determinará el grado de uso de esta modalidad de acceso a la jubilación en el futuro y, en su caso, las medidas que deban afectar al sistema de acceso a la jubilación anticipada en su conjunto, para que mantenga niveles de coherencia y equidad interna adecuados.

La distribución por cuantías de las pensiones pagadas en 2010 ofrece que el 52,8% de las mismas es inferior a 600 euros, 2,1 puntos menos que el año anterior, con una fuerte concentración en el tramo de 500 a 600 euros mensuales. El tramo entre 600 y 800 euros es el siguiente en porcentaje de perceptores (16%) y tan sólo el 4,2% de las pensiones supera los 2.000 euros al mes (5,22% cuando se calcula como perceptores de una o varias pensiones). La pensión máxima está fijada en 2.466,20 euros al mes en catorce pagas (34.526,80 euros anuales) y es equivalente al 90% de la base máxima de cotización.

⁸³ Entre el 6 y el 7,5% anual, según los años de cotización al sistema.

Las pensiones del País Vasco son las que tienen las mayores cuantías medias (968,23 euros al mes; 123,92% de la media nacional), seguidas de las percibidas en Asturias (932,97 euros; 119,41% de la media nacional) y las de Madrid (924,65 euros; 118,34% de la media nacional). Las de menor cuantía en media, se localizan en Galicia (653,49 euros; 83,86% de la media nacional), Extremadura (665,76 euros; 85,21% de la media nacional) y Murcia (688,69 euros; 88,14% de la media nacional).

El 27,69% de las pensiones en vigor en 2010 tiene algún complemento por mínimos (2.406.470 pensiones). La mayor proporción se localiza en el régimen agrario por cuenta ajena (59,89% del total), hogar (59,45% del total) y autónomos (41,53% del total). Por clases, la pensión de viudedad es la que tiene un mayor porcentaje de complementos a mínimos (33,65% del total) y son mujeres la mayor parte de los perceptores (1.491.229 → 62% del total; a las que añadir 334.549 del SOVI → 86,4% del total).

La mayor proporción de perceptores de complementos a mínimos en relación con las pensiones recibidas en un territorio se localiza en Extremadura (51,87% del total) y Castilla-La Mancha (44,1% del total). La menor en País Vasco (13,39% del total) y Asturias (18,81% del total).

Las pensiones mínimas más habituales oscilan entre 725,20 euros en caso de cónyuge a cargo y 557,50 euros cuando no se tiene cónyuge a cargo pero se convive con más personas con ingresos en el domicilio. Las pensiones mínimas de viudedad y la de sin cónyuge a cargo en domicilio unifamiliar son de 587,80 euros. Estas cuantías equivalen respectivamente al 122,9%, 99,6% y 94,4% del Salario Mínimo Interprofesional neto después de deducir las cuotas sociales del trabajador.

El avance de liquidación correspondiente a la política de incapacidad temporal (7.127,73 millones de euros) implica una ligera reducción anual en términos nominales (-0,7% nominal), influida posiblemente por el menor número de trabajadores ocupados.

La mayor parte de la dotación (4.307,39 millones de euros; +1,3% anual) está gestionada por las Mutuas de Accidente de Trabajo para el pago de la prestación por accidentes, pero también para hacerse cargo de la prestación por contingencias comunes, dado que las mutuas tienen a su cargo en esta contingencia a 11.377.018 trabajadores (+1,9% sobre el año anterior). El Instituto Nacional de la Seguridad Social prevé gastar en el pago de la prestación económica por incapacidad temporal una cantidad (2.778,51 millones de euros) inferior a la del año anterior (-3,6% nominal). Mientras que el Instituto Social de la Marina gastará una cantidad mucho más modesta (41,83 millones de euros), idéntica a la del año anterior.

Prestación económica de Incapacidad temporal de la Seguridad Social					
		2010			
millones de euros		2008	2009	millones	% anual
INSS	pago delegado	2.286,66	1.985,90	2.778,51	-3,6%
	pago directo	952,45	896,40		
	total	3.239,11	2.882,30		
ISM	pago delegado	17,92	16,00	41,83	0,0%
	pago directo	25,27	26,19		
	total	43,19	41,83		
Mutuas		4.251,57	4.251,54	4.307,39	1,3%
Total gasto		7.533,87	7.175,67	7.127,73	-0,7%
Contingencias comunes gestionadas por las mutuas (millones de trabajadores)					
afiliados Seguridad Social		19.136.055	18.100.000	17423344	
población protegida Mutuas		11.454.893	11.155.129	11.377.018	
		59,9%	61,6%	65,3%	
cuenta ajena		9.164.623	8.894.647	9.100.203	
cuenta propia		2.290.270	2.260.482	2.276.815	
Fuente: IEF Seguridad Social.					

El gasto previsto en 2010 en las prestaciones por maternidad, paternidad y riesgo laboral por embarazo y durante la lactancia natural (2.300 millones de euros) es ligeramente superior al del año precedente (0,3% anual).

En 2009, último ejercicio cerrado, el Instituto Nacional de la Seguridad Social gestionó 340.512 prestaciones económicas por maternidad, el 5,19% menos que el año anterior. Del conjunto de prestaciones reconocidas, la mayor parte, 334.786 prestaciones, corresponde a permisos disfrutados por la madre y 5.726 a permisos disfrutados por el padre. El número de padres que accede a este permiso representa un 1,68% en 2009. El número de prestaciones de maternidad contributivas equivale a más de dos tercios de los nacimientos que hubo en España en ese año. En el primer semestre de 2010 se ha reducido en un 4,32% el número de procesos percibidos por la madre. Han aumentado los percibidos por los padres en el 3,83%, pero éstos sólo representan el 1,74% del total.

La prestación por paternidad fue creada en 2007 para proteger el descanso con ocasión del nacimiento de un hijo, la adopción o el acogimiento. Los beneficiarios de esta prestación son los trabajadores que estén afiliados en alta o en situación asimilada al alta y tengan cotizados al menos 180 días dentro de los últimos 7 años o, alternativamente, 360 días a lo largo de su vida laboral. La prestación por paternidad tiene una duración de 13 días ininterrumpidos, ampliables en casos de partos múltiples. Si con el nacimiento, adopción o acogimiento la familia es numerosa o cuando en la familia existiera previamente una persona con discapacidad en un grado igual o superior al 33%, la duración será de 20 días ininterrumpidos. El derecho a este período es independiente de la posibilidad de compartir con la madre parte de los períodos de descanso por maternidad.

PERSONAS BENEFICIARIAS Y PRESTACIONES

Situación a 1 de Septiembre de 2010.

ÁMBITO TERRITORIAL	Personas benef. Con derecho a prestación	Prevención Depend. y Promo. A. Personal	Teleasistencia	Ayuda a Domicilio	Centros de Día/Noche	Atención Resid.	P.E Vinculada Servicio	P.E Cuidados Familiares	P.E Asist. Personal	TOTAL	RATIO DE PRESTAC. POR PERSONA BENEFIC.
Andalucía	170.562	5	48.416	42.090	9.316	17.757	3.509	100.855	33	221.981	1,30
Aragón	22.990	0	0	0	792	3.155	4.684	14.426	0	23.057	1,00
P. Asturias	13.006	0	223	1.226	1.197	3.317	1.289	6.339	0	13.591	1,04
Illes Balears	8.940	0	0	0	497	1.649	383	6.630	11	9.170	1,03
Canarias	8.040	46	0	0	1.424	2.130	76	4.375	0	8.051	1,00
Cantabria	13.515	0	40	670	1.160	2.884	0	8.779	0	13.533	1,00
Castilla y León	45.417	2.009	1.271	3.659	2.685	7.398	11.523	21.486	40	50.071	1,10
Castilla La Mancha	34.583	120	5.982	3.603	1.016	7.449	2.290	23.476	9	43.945	1,27
Catalunya	109.371	1.303	6.724	12.633	4.068	18.026	12.260	75.714	18	130.746	1,20
C. Valenciana	36.419	1	3.456	0	2.053	13.000	2.915	18.441	0	39.866	1,09
Extremadura	16.326	507	300	969	535	3.450	4.438	7.462	0	17.661	1,08
Galicia	31.192	57	143	4.892	1.774	4.529	1.762	18.761	29	31.947	1,02
C. Madrid	39.115	3.706	1.581	4.041	8.139	18.506	1.132	8.120	17	45.242	1,16
Murcia	20.837	0	2.598	0	455	1.472	847	18.531	0	23.903	1,15
C. Navarra	8.064	0	373	255	172	1.201	1.432	5.473	1	8.907	1,10
País Vasco	34.932	0	3.894	4.597	4.635	8.360	835	17.398	538	40.257	1,15
La Rioja	7.279	558	611	1.712	699	1.071	787	4.892	0	10.330	1,42
Ceuta y Melilla	1.602	190	70	68	36	163	140	1.226	0	1.893	1,18
TOTAL	622.190	8.502	75.682	80.415	40.653	115.517	50.302	362.384	696	734.151	1,18

INFORMACIÓN HISTÓRICA ACUMULADA INCORPORADA AL SISAAD DESDE 01/01/2007

Situación a 1 de Septiembre de 2010.

ÁMBITO TERRITORIAL	Solicitudes	Dictámenes	Personas beneficiarias con derecho a prestación	Prestaciones
Andalucía	450.967	390.317	266.182	252.102
Aragón	55.320	48.320	35.174	27.896
Asturias (Principado de)	40.051	33.445	22.885	16.338
Illes Balears	27.762	23.183	17.490	11.282
Canarias	37.368	27.864	22.200	8.570
Cantabria	25.232	26.410	18.324	15.157
Castilla y León	91.504	84.559	63.609	60.280
Castilla-La Mancha	97.841	81.112	54.580	48.585
Catalunya	255.033	250.636	181.463	147.828
Comunitat Valenciana	118.959	116.851	78.470	47.120
Extremadura	45.770	35.178	26.134	19.412
Galicia	98.450	78.641	61.194	37.463
Madrid (Comunidad de)	117.700	103.708	70.161	50.966
Murcia (Región de)	51.801	48.824	35.560	28.861
Navarra (Comunidad Foral de)	24.399	22.239	13.249	11.763
País Vasco	93.889	86.854	52.886	49.381
La Rioja	15.500	14.983	9.948	11.480
Ceuta y Melilla	4.186	3.570	2.167	2.101
TOTAL	1.651.732	1.476.694	1.031.676	846.585

Fuente: IMSERSO

La prestación económica consiste en un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora. En 2008 se produjeron 279.756 procesos, con un importe

medio de 758,60 euros, dando lugar a un gasto total de 212,22 millones de euros. En 2009 se han producido 273.024 procesos, menos que los de maternidad en el mismo período, con un importe medio de 806 euros. El número de procesos de paternidad gestionados en el período enero-junio de 2010 ha sido de 136.203, un 0,57% más que en el mismo período de 2009.

El gasto previsto en 2010 para la prestación de riesgo durante embarazo (238,68 millones de euros) es superior al del año precedente (7,9%) y el de lactancia natural (16,99 millones de euros) también crece respecto al año precedente (61,6% anual).

El gasto en otras prestaciones económicas de carácter contributivo (547,37 millones de euros) se distribuye en diferentes epígrafes, donde las ayudas equivalentes a jubilación anticipada reciben el mayor volumen de recursos (255,53 millones de euros).

El gasto en pensiones no contributivas en el presente ejercicio (2.137,59 millones de euros) será suma de las pagadas por el IMSERSO (1.995,01 millones de euros) y las correspondientes a País Vasco y Navarra (142,58 millones de euros).

Estas pensiones tienen una cuantía de 339,70 euros al mes (4.755,80 euros año) para un beneficiario. La información disponible de 2009 (443.032 pensiones sin País Vasco y Navarra) nos permite conocer que la mayor parte de los beneficiarios son mujeres (70,6%), al igual que el mayor número de beneficiarios se localiza en Andalucía (104.744), Cataluña (56.023), Galicia (47.904) y Comunidad Valenciana (46.680).

Prestaciones económicas no contributivas (Millones de euros nominales)					
	<i>PNC</i>	<i>FAS</i>	<i>LISMI</i>	<i>Prestaciones familiares no contributivas</i>	<i>Total</i>
1995	1.036,6	341,5	384,8		1.762,9
2000	1.662,8	149,2	217,1	830,0	2.859,1
2005	1.981,9	66,2	95,9	916,8	3.060,8
2006	2.047,5	61,1	86,9	956,5	3.152,0
2007	2.119,0	47,2	72,8	1.016,6	3.255,7
2008	2.163,1	40,8	63,5	1.223,2	3.490,6
2009	2.137,6	37,0	57,3	1.119,4	3.351,3
2010	2.137,6	32,8	50,4	1.118,5	3.339,2

Incluye País Vasco y Navarra.

Dentro del resto de las prestaciones económicas no contributivas de la Seguridad Social (1.118,47 millones de euros; -14,5 anual) destaca el pago por hijo o menor acogido a cargo (955,38 millones de euros; -13,8% anual) en sus distintas versiones. El mayor gasto se concentra en los hijos con un grado de discapacidad superior al 33%, ya que la prestación por hijo menor no discapacitado, además de muy reducida en cuantía (entre 291 y 500 euros año), está limitada a las familias con ingresos inferiores a 11.264,10 euros anuales.

Las prestaciones de asistencia sanitaria (1.900 millones de euros), donde se incluyen básicamente el gasto de las Mutuas de Accidentes de Trabajo (el presupuesto del INGESA es de 234,94 millones de euros), los Servicios Sociales (2.000 millones de euros; +36,4%) limitados en su mayor parte a una transferencia a las comunidades autónomas, que ostentan la competencia en esta materia, y el gasto en administración (2.700 millones de euros) completan las políticas de gasto de la Seguridad Social en el presente ejercicio.

Dentro de los servicios sociales del Sistema de Seguridad Social se incluye la dotación para el desarrollo de la Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia⁸⁴ (1.581,07 millones de euros), de los que 1.164,98 se destinan a dar cobertura al nivel mínimo garantizado, 238,18 a financiar el nivel acordado establecido en la norma y 33,51 a financiar la Seguridad Social de los ciudadanos no profesionales.

Fondo de Reserva del sistema de pensiones de la Seguridad Social (millones de euros)				
	Fondo de Reserva			
	aportación	total	intereses	saldo
1999	0,00		0,00	0,00
2000	601,00	601,00	2,78	603,78
2001	1.803,00	2.404,00	26,20	2.430,20
2002	3.575,00	5.979,00	160,65	6.139,65
2003	5.493,92	11.472,92	551,98	12.024,89
2004	6.720,47	18.193,39	1.137,35	19.330,74
2005	7.005,34	25.198,73	1.986,59	27.185,32
2006	7.541,45	32.740,18	3.073,94	35.814,12
2007	8.410,27	41.150,45	4.565,54	45.715,99
2008	9.519,96	50.670,41	6.552,77	57.223,18
2009	80,06	50.750,47	9.263,33	60.013,80
2010 (junio)	1.740,00	52.490,47	10.467,56	62.958,02

Fuente: Comisión de Seguimiento del Fondo de Reserva.

El Fondo de Reserva de la Seguridad Social disponía de un elevado montante de recursos en septiembre de 2010 (62.958,02 millones de euros; 6% del PIB) como suma de las aportaciones realizadas y la rentabilidad obtenida con su inversión en valores de renta fija.

Durante el ejercicio presupuestario 2010 se ha realizado una aportación al Fondo de Reserva (1.740 millones de euros) bastante inferior al superávit del sistema el año precedente (8.501 millones de euros) al considerar necesario mantener la política iniciada el año anterior con el Acuerdo de la Comisión de Seguimiento de dirigir el resto de los recursos a la concesión de aplazamientos con objeto de colaborar a la sostenibilidad de las empresas viables y evitar en lo posible las pérdidas de empleo. La otra decisión relevante adoptada en el ejercicio es el progresivo tránsito de las inversiones hacia la deuda nacional para ayudar a su financiación y adicionalmente aumentar la rentabilidad del fondo.

⁸⁴ Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

6.2 Presupuesto de la Seguridad Social 2011

La Seguridad Social en términos administrativos⁸⁵ gestiona el mayor volumen de recursos dentro de los Presupuestos Generales del Estado (alrededor del 30% del gasto público de las Administraciones Públicas), a través de sus agentes gestores: Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), Instituto General de la Seguridad Social (INSS), Instituto Social de la Marina (ISM), Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y las Mutuas de Accidente de Trabajo.

Las Mutuas de Accidentes de Trabajo están formadas por asociaciones de empresarios y operan como entidades colaboradoras formando parte también del patrimonio de la Seguridad Social. La colaboración en la gestión de la Seguridad Social comprende las siguientes actividades:

- Colaboración en la gestión de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Realización de actividades de prevención, recuperación y demás previstas en la Ley de la Seguridad Social.
- Colaboración en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.
- Las demás actividades, prestaciones y servicios de Seguridad Social que les sean atribuidas legalmente.

Los ingresos y gastos no financieros de la Seguridad Social presentados en su presupuesto para 2011 generan un saldo positivo (4.579,05 millones de euros) que equivale al 0,4% del PIB previsto, dos décimas más del alcanzado en 2010 según el avance de liquidación utilizado en este trabajo. De cumplirse las previsiones de los autores del presupuesto, prevén destinar la mayor parte del superávit al Fondo de Reserva de la Seguridad Social (3.456,96 millones de euros) y otra menor al Fondo de Prevención y Rehabilitación (499,11 millones de euros).

Esta loable y deseable decisión se puede enfrentar en la práctica con algunos inconvenientes. El primero, alcanzar los ingresos para cumplir con el saldo previsto, pero además, aunque se cumpla con el saldo, el resultado de explotación ordinario del ejercicio 2011 se reduce casi un tercio de la cantidad oficial cuando se deducen los intereses generados por el Fondo de Reserva (3.047,03 millones de euros) y como éstos se aplican automática al mismo fondo, no se dispondría de recursos suficientes para realizar las mencionadas aportaciones al Fondo de Reserva⁸⁶.

⁸⁵ En términos amplios, incluso legales, incluye las prestaciones económicas por desempleo, y así se recoge en la presentación elaborada con el criterio de Contabilidad Nacional.

⁸⁶ Se desconoce el origen y posible uso de una partida de ingresos en activos financieros por valor de 1.006,74 millones de euros.

Los ingresos en operaciones no financieras recogidos en el presupuesto de la Seguridad Social en 2011 (123.405,61 millones de euros) presentan una evolución anual del 3,3% cuando se compara con la dotación inicial del presente año. La tasa anual de crecimiento se eleva cuando se realiza la comparación con el avance de liquidación elaborado en este documento (4,3%).

La dotación inicial incluida en el presupuesto 2011 en concepto de cuotas sociales (110.447,12 millones de euros) es equivalente al 10,5% del PIB. El origen mayoritario de las cuotas sociales son los trabajadores encuadrados en el Régimen General de Asalariados (79.714 millones de euros; 72,17% del total), seguido de lejos de las cuotas de los trabajadores del Régimen Especial de Autónomos (10.651 millones de euros; 9,64% del total). El resto de los regímenes hará aportaciones más modestas en concepto de cuotas sociales.

La recaudación de la parte de la cuota correspondiente a accidentes de trabajo y enfermedad profesional representa un porcentaje significativo del total de los ingresos por cuotas (6,9%; 7.590,66 millones de euros).

Las aportaciones del Servicio Público de Empleo tienen tres conceptos: las cuotas de los desempleados con la cobertura que genere el pago de las cuotas (7.932 millones de euros), las bonificaciones en la cuota por contingencias comunes para el fomento del empleo (2.450 millones de euros) y el recién creado de mutuas por cese de actividad (2,3 millones de euros). El primer concepto puede ser agregado a la cuota de los trabajadores ocupados al formar parte de la misma, aunque sea pagada por un tercero.

La previsión de cuotas sociales de 2011 es superior a la del año anterior cuando se le compara con la dotación inicial del presente año (+2,85% nominal), pero la tasa anual de crecimiento es bastante superior cuando la comparación se realiza con el avance de liquidación del presente año manejado en este trabajo (4,4% nominal). La previsión oficial de recaudación es bastante optimista, además de incoherente con la evolución de la ocupación (+0,3%) y los salarios (coste laboral por ocupado: +0,7%) recogidos en el escenario macroeconómico.

La aportación del Servicio Público de Empleo Estatal en concepto de cuota por contingencias comunes de los perceptores de prestaciones económicas por desempleo (7.670,12 millones de euros) también se puede considerar optimista a la vista del proceso de agotamiento de las actuales prestaciones.

Una tasa anual de crecimiento de las cuotas sociales del 2%, es decir 2,2 puntos menos de la previsión oficial, implicaría una menor recaudación (-2.530 millones de euros), con el resultado de cambiar el signo del saldo del Sistema de Seguridad Social, siempre y cuando no se tuvieran en cuenta los rendimientos del Fondo de Reserva que, como se ha mencionado, no forman parte estricta de la explotación del ejercicio, y tienen más bien un carácter extraordinario.

**Presupuesto de la Seguridad Social
Ingresos en concepto de cuotas sociales**

Procedencia y regimenes	Miles de euros	%
De empresas y trabajadores:	100.062.820	90,60
- Régimen General	79.714.610	72,17
- Régimen Especial Autónomos	10.651.980	9,64
- Régimen Especial Agrario	951.670	0,86
- Régimen Especial del Mar	295.280	0,27
- Régimen Especial Minería Carbón	193.670	0,18
- Régimen Especial Empleados de Hogar	579.300	0,52
- Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales	7.590.660	6,87
- Cese de actividades de trabajadores autón.	85.650	0,08
Del SPEE y mutuas	10.384.300	9,40
- Bonificaciones para el fomento del empleo	2.450.000	2,22
- Desempleados	7.932.000	7,18
- De mutuas por cese de actividad	2.300	0,00
TOTAL	110.447.120	100,00

Fuente: Informe Económico y Financiero de la Seguridad Social 2011.

**Ingresos del Sistema de Seguridad Social
(Millones de euros nominales)**

		TOTAL COTIZACIONES					Tasas y otros ingresos	Transf. corrientes	Ingresos patrimoniales	Transf. capital	TOTAL consolidado
		TOTAL	Ocupados	Trabajadores en desempleo							
				Total	Trabajadores	SPEE					
2005	derechos	87.906,83	84.009,69	3.621,63	360,00	3.261,63	1.007,63	4.895,74	1.176,18	147,44	95.133,82
	caja	86.629,03	83.007,40	3.621,63	360,00	3.261,63	844,28	7.827,75	1.064,07	143,19	96.508,32
2006	derechos	95.401,95	91.864,68	3.388,05	363,74	3.024,31	1.036,79	5.312,27	1.633,32	123,65	103.507,98
	caja	91.917,90	88.529,85	3.388,05	363,74	3.024,31	714,11	4.881,93	1.299,86	100,51	98.914,31
2007	derechos	102.844,00	98.802,73	4.041,27	404,13	3.637,14	993,17	6.792,03	2.189,33	75,00	113.691,35
	caja	101.511,00	97.469,73	4.041,27	404,13	3.637,14	653,29	6.293,70	2.748,41	75,00	112.073,64
2008	derechos	108.710,31	102.481,14	6.229,17	687,81	5.541,36	1.399,27	6.915,16	2.827,99	147,29	120.000,02
	caja	106.957,03	100.727,86	6.229,17	687,81	5.541,36	759,08	6.915,16	2.804,96	136,62	117.572,85
2009	derechos	106.440,00	98.020,91	8.419,09	926,10	7.492,99	1.169,93	8.560,72	2.765,79	310,41	119.246,85
	caja	105.086,00	96.666,91	8.419,09	926,10	7.492,99	1.169,93	8.560,72	2.758,01	310,41	117.885,07
2010	inicial	107.376,63	98.893,63	8.483,00	933,13	7.549,87	1.201,80	8.355,34	2.463,91	53,50	119.451,18
	previsión	<i>105.801,36</i>	<i>97.401,36</i>	<i>8.400,00</i>	<i>924,00</i>	<i>7.476,00</i>	<i>1.250,00</i>	<i>8.355,34</i>	<i>2.900,00</i>	<i>53,50</i>	<i>118.360,19</i>
2011	inicial	110.447,12	102.777,00	7.670,12			1.604,53	8.153,54	3.157,09	43,33	123.405,61

Evolución anual nominal		TOTAL COTIZACIONES					tasas y otros ingresos	Transf. corrientes	Ingresos patrimoniales	Transf. capital	TOTAL consolidado
		TOTAL	Ocupados	Trabajadores en desempleo							
				Total	Trabajadores	SPEE					
2006	caja	8,5%	9,4%	-6,4%	1,0%	-7,3%	2,9%	8,5%	38,9%	-16,1%	8,8%
2007	caja	6,1%	6,7%	-6,4%	1,0%	-7,3%	-15,4%	-37,6%	22,2%	-29,8%	2,5%
2008	caja	7,8%	7,6%	19,3%	11,1%	20,3%	-4,2%	27,9%	34,0%	-39,3%	9,8%
2009	caja	-1,7%	-4,0%	35,2%	34,6%	35,2%	54,1%	23,8%	-1,7%	127,2%	-1,7%
2010	previsión	<i>-0,6%</i>	<i>-0,6%</i>	<i>-0,2%</i>			<i>6,8%</i>	<i>-2,4%</i>	<i>4,9%</i>	<i>-82,8%</i>	<i>-0,7%</i>
2011	inicial	4,4%	5,5%	-8,7%			28,4%	-2,4%	8,9%	-19,0%	4,3%

Elaboración propia.

Ingresos del Sistema de Seguridad Social											
Participación por epígrafes	TOTAL COTIZACIONES						Tasas y otros ingresos	Transf. corrientes	Ingresos patrimoniales	Transf. capital	TOTAL consolidado
	TOTAL	Ocupados	Trabajadores en desempleo								
			Total	Trabajadores	SPEE						
2005	caja	89,8%	-88,3%	3,8%	0,4%	3,4%	1,1%	5,1%	1,2%	0,2%	100,0%
2006	caja	92,9%	89,5%	3,4%	0,4%	3,1%	0,7%	4,9%	1,3%	0,1%	100,0%
2007	caja	90,6%	87,0%	3,6%	0,4%	3,2%	0,6%	5,6%	2,5%	0,1%	100,0%
2008	caja	91,0%	85,7%	5,3%	0,6%	4,7%	0,6%	5,9%	2,4%	0,1%	100,0%
2009	caja	89,1%	82,0%	7,1%			1,0%	7,3%	2,3%	0,3%	100,0%
2010	previsión	88,6%	81,5%	7,0%			1,1%	7,1%	2,5%	0,0%	100,0%
2011	inicial	93,3%	86,8%	6,5%			1,3%	6,6%	2,6%	0,0%	100,0%
en % PIB											
2005	caja	9,5%	9,1%	0,4%	0,0%	0,4%	0,1%	0,9%	0,1%	0,0%	10,6%
2006	caja	9,3%	9,0%	0,3%	0,0%	0,3%	0,1%	0,5%	0,1%	0,0%	10,0%
2007	caja	9,6%	9,3%	0,4%	0,0%	0,3%	0,1%	0,6%	0,3%	0,0%	10,6%
2008	caja	9,8%	9,3%	0,6%	0,1%	0,5%	0,1%	0,6%	0,3%	0,0%	10,8%
2009	caja	10,0%	9,2%	0,8%	0,1%	0,7%	0,1%	0,8%	0,3%	0,0%	11,2%
2010	previsión	10,1%	9,3%	0,8%	0,1%	0,7%	0,1%	0,8%	0,3%	0,0%	11,3%
2011	inicial	10,5%	9,8%	0,7%	0,0%	0,0%	0,2%	0,8%	0,3%	0,0%	11,8%

Elaboración propia.

**Políticas de gasto de la Seguridad Social
(Millones de euros nominales)**

	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admón. General	TOTAL
	Total	Pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	Maternidad y otras	Protección familia	Otras	Admón.				
2005	80.965,20	68.950,14	1.848,76	6.406,70	1.319,49	886,11	930,00	624,00	1.564,36	526,97	1.615,69	84.672,22
2006	87.639,30	74.631,59	1.900,00	6.895,71	1.442,00	940,00	1.050,00	780,00	1.540,00	710,00	1.750,00	91.639,30
2007	93.943,18	79.828,07	1.990,71	7.327,30	1.785,95	984,98	1.172,21	853,96	1.596,51	758,87	1.162,98	97.461,54
2008	99.919,68	84.738,86	2.030,63	7.306,72	2.209,06	1.209,41	1.350,00	1.075,00	2.150,00	1.275,00	2.100,00	105.444,68
2009	105.090,64	89.991,00	2.049,55	7.226,74	2.293,10	1.290,25	1.100,00	1.140,00	1.528,00	1.976,36	2.150,00	110.745,00
2010 inicial	110.857,90	95.320,46	1.995,01	7.373,19	2.683,04	1.098,80	1.490,03	897,38	1.903,90	2.004,68	2.061,02	116.827,50
2010 previsión	110.125,73	95.503,00	1.995,00	7.127,73	2.300,00	1.000,00	1.400,00	800,00	1.900,00	2.000,00	1.900,00	115.925,73
2011 inicial	113.416,32	99.089,68	1.995,01	7.008,86	2.387,30	1.000,67	1.087,44	847,36	1.634,91	1.879,24	1.885,98	118.816,45

	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admón. General	TOTAL
	Total	Pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	Maternidad y otras	Protección familia	Otras	Admón.				
2006	8,2%	8,2%	2,8%	7,6%	9,3%	6,1%	12,9%	25,0%	-1,6%	34,7%	8,3%	8,2%
2007	7,2%	7,0%	4,8%	6,3%	23,9%	4,8%	11,6%	9,5%	3,7%	6,9%	-33,5%	6,4%
2008	6,4%	6,2%	2,0%	-0,3%	23,7%	22,8%	15,2%	25,9%	34,7%	68,0%	80,6%	8,2%
2009	5,2%	6,2%	0,9%	-1,1%	3,8%	6,7%	-18,5%	6,0%	-28,9%	55,0%	2,4%	5,0%
2010 previsión	4,8%	6,1%	-2,7%	-1,4%	0,3%	-22,5%	27,3%	-29,8%	24,3%	1,2%	-11,6%	4,7%
2011 inicial	3,0%	3,8%	0,0%	-1,7%	3,8%	0,1%	-22,3%	5,9%	-14,0%	-6,0%	-0,7%	2,5%

Elaboración propia.

Políticas de gasto de la Seguridad Social												
Estructura por epígrafes	Prestaciones económicas								Asistencia sanitaria	Servicios Sociales	Admón. General	TOTAL
	Total	Pensiones contributivas	PNC	Incapacidad Temporal	Maternidad y otras	Protección familia	Otras	Admón.				
2005	95,6%	81,4%	2,2%	7,6%	1,6%	1,0%	1,1%	0,7%	1,8%	0,6%	1,9%	100,0%
2006	95,6%	81,4%	2,1%	7,5%	1,6%	1,0%	1,1%	0,9%	1,7%	0,8%	1,9%	100,0%
2007	96,4%	81,9%	2,0%	7,5%	1,8%	1,0%	1,2%	0,9%	1,6%	0,8%	1,2%	100,0%
2008	94,8%	80,4%	1,9%	6,9%	2,1%	1,1%	1,3%	1,0%	2,0%	1,2%	2,0%	100,0%
2009	94,9%	81,3%	1,9%	6,5%	2,1%	1,2%	1,0%	1,0%	1,4%	1,8%	1,9%	100,0%
<i>2010 previsión</i>	<i>95,0%</i>	<i>82,4%</i>	<i>1,7%</i>	<i>6,1%</i>	<i>2,0%</i>	<i>0,9%</i>	<i>1,2%</i>	<i>0,7%</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,7%</i>	<i>1,6%</i>	<i>100,0%</i>
2010 previsión	95,5%	83,4%	1,7%	5,9%	2,0%	0,8%	0,9%	0,7%	1,4%	1,6%	1,6%	100,0%
en % PIB												
2005	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,3%
2006	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,3%
2007	8,9%	7,6%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	9,3%
2008	9,2%	7,8%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	9,7%
2009	10,0%	8,5%	0,2%	0,7%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	10,5%
<i>2010 previsión</i>	<i>10,4%</i>	<i>9,1%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,1%</i>	<i>0,1%</i>	<i>0,1%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,2%</i>	<i>11,0%</i>
2011 inicial	10,5%	9,2%	0,2%	0,6%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	11,0%

Elaboración propia.

Las transferencias recibidas de la Administración General del Estado son la segunda fuente de ingresos del presupuesto en 2011 (8.134,40 millones de euros). Las partidas más importantes corresponden al pago de complementos mínimos de pensiones (2.806,00 millones de euros), pensiones no contributivas (2.137,58 millones de euros), acciones de protección a la dependencia (1.498,45 millones de euros) y prestaciones familiares (1.004,56 millones de euros).

Transferencias de la AGE a la Seguridad Social millones de euros	2011				
	2008	2009	2010	millones	% anual
Asistencia sanitaria INGESA	284,71	235,49	234,50	229,19	-2,3%
Complemento mínimos pensiones	2.106,35	2.406,35	2.706,35	2.806,00	3,7%
Pensiones no contributivas	2.137,58	2.137,58	2.137,58	2.137,58	0,0%
Prestaciones familiares	1.004,64	1.004,64	1.004,64	1.004,56	0,0%
Subsidio por nacimiento de hijo			111,42	11,00	-90,1%
Prestación LISMI	65,81	57,31	50,35	44,31	-12,0%
Síndrome tóxico	18,25	18,25	18,25	18,24	0,0%
Financiación jubilaciones anticipadas reconversión	144,54	101,54	101,54	76,73	-24,4%
Servicios Sociales IMSERSO	326,34	303,62	267,10	241,98	-9,4%
Servicios sociales y asistencia sanitaria ISM	81,46	77,53	77,15	20,26	-73,7%
Acciones protección a la dependencia IMSERSO:	689,78	952,40	1.581,07	1.498,45	-5,2%
<i>mínimo garantizado dependencia</i>			1.164,98	1.134,98	-2,6%
<i>convenios dependencia</i>			283,20	233,20	-17,7%
<i>Seguridad Social cuidadores</i>			33,51	33,51	0,0%
<i>Otros gastos dependencia (corrientes)</i>			83,64	81,20	-2,9%
<i>Otros gastos dependencia (capital)</i>			15,74	15,56	-1,1%
Otras subvenciones Estado	52,40	46,15	45,35	46,18	1,8%
Total transferencias Estado	6.911,85	7.340,86	8.289,95	8.134,49	-1,9%

Fuente: IEF de la Seguridad Social.

Las transferencias realizadas por la Administración General del Estado dan plena cobertura a todas las prestaciones no contributivas incluidas en el presupuesto de la Seguridad Social, con excepción de los complementos a mínimos de las pensiones y los gastos de administración no relacionados con las prestaciones contributivas (el asignado como prestaciones económicas es de 847,36 millones de euros⁸⁷).

La aportación del Estado dirigida a complemento de mínimos de pensiones aumenta tan sólo en 100 millones de euros en 2011 sobre la del año precedente, hasta lograr una cobertura del 39,9% del gasto en esta materia. Las cuotas sociales, por tanto, mantienen un 60% de financiación, a pesar del contenido legal que identifica a los impuestos como fuente íntegra de financiación al considerar los complementos a mínimos de las pensiones como un elemento no contributivo dentro del Sistema de Seguridad Social.

El ritmo sostenido en los últimos años, al que sumar los graves problemas financieros del Estado para cumplir con los objetivos marcados de déficit público, hace muy difícil cumplir con el proceso de separación de fuentes de financiación marcado para 2013.

⁸⁷ Pendiente de establecer una metodología de cálculo.

Del resto de las partidas de ingresos previstos en 2011 merecen especial reseña los intereses previstos del Fondo de Reserva (3.047,03 millones de euros) que, como ha sido comentado, están incluidos en el capítulo de ingresos patrimoniales (3.157,09 millones de euros) a pesar de no corresponder a la explotación ordinaria. La mejora en la transparencia de las cuentas públicas recomendaría situar esta partida de ingresos en una ubicación propia dentro de los PGE distinta al presupuesto de la Seguridad Social.

El gasto en operaciones no financieras previsto para el próximo año (118.816,45 millones de euros) es mayor que el del año en curso, pero su tasa anual (2,5%) es la más baja desde hace bastantes años (ver tabla Políticas de gasto de la Seguridad Social), aunque mantiene su participación en relación con el PIB (11%).

Las pensiones contributivas es la política con mayor dotación dentro de las políticas de gastos (99.089,68 millones de euros; 83,4% del total). El Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, ha suspendido la revalorización general de las pensiones a excepción de las pensiones mínimas del sistema, las no contributivas y las del SOVI no concurrentes, el incremento de estas pensiones para 2011 se sitúa en el 1%. A pesar de la congelación de la mayor parte de las pensiones en vigor (menor gasto cifrado en 1.600 millones de euros acumulativos en los años siguientes), la dotación de gasto prevista en pensiones contributivas implica un incremento anual del 3,8% nominal consecuencia de:

- Aumento en el número de beneficiarios (136.921 pensiones netas) y efecto sustitución entre cuantías de las nuevas pensiones y las que se dan de baja (aumento de la pensión media en un 1,7%): 1,58% del gasto total.
- Incremento del 1% de las pensiones mínimas: 1,14% del gasto total.
- Todas las pensiones recibirán una paga en enero de 2011 compensando la desviación del IPC en el período noviembre 2009-noviembre 2010 respecto de la revalorización general de 2010 que fue del 1%: 0,40% del gasto total.
- Gasto de primeros pagos de pensiones por el importe correspondiente al tiempo que duró la tramitación; pago de prestaciones devengadas y no percibidas, y recuperaciones de pagos indebidos, ocasionados generalmente por el desfase temporal existente entre el momento del fallecimiento del pensionista y su conocimiento por parte de la Administración: 0,73% del gasto total.

El gasto permitirá el pago de 8.690.240 pensiones, percibidas por 7.903.644 personas; de manera que hay 777.346 personas con dos o más pensiones concurrentes de Seguridad Social y 145.693 personas con pensión

pública externa al sistema. Las de jubilación absorberán la mayor proporción del gasto en pensiones, seguidas de las de viudedad e incapacidad permanente. La participación de las de orfandad y favor familiares es muy reducida.

CRÉDITO DE PENSIONES POR CLASES EN 2011

CLASES DE PENSIÓN	IMPORTE (millones de euros)	Año 2011	Año 2000
		%	%
INCAPACIDAD	11.627,44	11,73	11,89
JUBILACIÓN	66.905,03	67,52	67,7
VIUDEDAD	18.924,05	19,10	18,65
ORFANDAD	1.381,28	1,39	1,45
FAVOR FAMILIARES	251,87845	0,25	0,31
TOTAL	99.089,68	100,00	100,00

Fuente: IEF de la Seguridad Social

Complementos a mínimos de las pensiones contributivas					
	coste total	aportación Estado		cuotas sociales	
		millones	%	millones	%
2000	3.999,7	97,9	2,4%	3.901,8	97,6%
2001	4.010,7	97,9	2,4%	3.912,8	97,6%
2002	4.187,9	306,4	7,3%	3.881,6	92,7%
2003	4.133,3	606,4	14,7%	3.527,0	85,3%
2004	4.004,7	906,4	22,6%	3.098,4	77,4%
2005	4.396,4	1.206,4	27,4%	3.190,1	72,6%
2006	4.802,8	1.506,4	31,4%	3.296,5	68,6%
2007	5.383,8	1.806,4	33,6%	3.577,5	66,4%
2008	5.891,5	2.106,4	35,8%	3.785,1	64,2%
2009	6.412,8	2.406,8	37,5%	4.006,0	62,5%
2010	6.972,4	2.706,4	38,8%	4.266,1	61,2%
2011 (previsión)	7.042,2	2.806,4	39,9%	4.235,8	60,1%
2003-2010	70,4%	362,8%		20,1%	

Fuente: IEF de la Seguridad Social 2011 y Elaboración propia.

Los complementos a mínimos de las pensiones contributivas son un mecanismo de solidaridad del sistema que establece una cuantía de la prestación superior al resultado de la aplicación de la fórmula de cálculo cuando se cumplen una serie de condiciones, entre las que se encuentra no disponer de rentas alternativas superiores a una cantidad y, por tanto, incide en una mejora de la calidad de vida de los beneficiarios. Después de varios años con incrementos porcentuales superiores a la inflación, en 2011 se producirá una elevación de las pensiones mínimas de tan sólo el 1%, de manera que pueden empeorar su capacidad adquisitiva en el caso que la inflación supere ese porcentaje.

Después de una larga etapa de fuerte crecimiento (2004-2010: +74,1% nominal), los complementos a mínimos de pensiones disfrutarán de un crecimiento anual del 1% en 2011 (68,70 millones adicionales). El coste

estimado en 2011 del programa de complementos a mínimos (7.042,20 millones de euros) equivale al 7,1% del gasto en pensiones contributivas, y como se ha comentado anteriormente, será asumido en un 39,9% por la Administración General del Estado y el resto por las cuotas sociales de los trabajadores, quienes mantienen prácticamente su esfuerzo en porcentaje (60,1% frente a 61,2 en 2009).

Cuadro IV.61.1

**GASTO EN INCAPACIDAD TEMPORAL POR ENTIDADES Y CONTINGENCIAS
CONTINGENCIAS COMUNES**

Millones de Euros

	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
2000	1.947,62	30,00	1.127,84	3.105,45
2001	2.047,91	33,42	1.452,88	3.534,20
2002	2.296,23	34,59	1.640,00	3.970,82
2003	2.589,10	32,95	1.716,17	4.338,22
2004	2.964,41	39,17	1.968,10	4.971,68
2005	3.231,25	42,72	2.216,25	5.490,22
2006	3.378,65	43,99	2.447,75	5.870,39
2007	3.353,46	42,59	2.791,82	6.187,87
2008	3.185,49	41,24	3.240,78	6.467,51
2009	2.831,23	39,88	3.386,44	6.257,55
2010(*)	2.732,14	39,88	3.471,10	6.243,12
2011(**)	2.699,40	39,88	3.394,25	6.133,53

CONTINGENCIAS DE A.T. Y E.P.				
	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
2000	51,82	2,37	624,73	678,92
2001	53,27	2,48	688,33	744,09
2002	53,24	2,25	728,17	783,66
2003	52,90	1,69	761,40	815,99
2004	59,27	2,07	797,15	858,49
2005	60,67	1,89	853,91	916,48
2006	56,41	2,11	921,58	980,10
2007	53,22	2,06	1010,44	1.065,72
2008	53,62	1,95	1.010,79	1.066,36
2009	51,07	2,31	865,10	918,48
2010(*)	46,37	1,95	836,29	884,61
2011(**)	46,37	1,95	827,01	875,33

TOTAL				
	INSS	ISM	MUTUAS	TOTAL
2000	1.999,44	32,36	1.752,56	3.784,36
2001	2.101,18	35,90	2.141,21	4.278,29
2002	2.349,47	36,84	2.368,17	4.754,48
2003	2.642,00	34,64	2.477,57	5.154,21
2004	3.023,68	41,24	2.765,25	5.830,17
2005	3.291,92	44,61	3.070,16	6.406,70
2006	3.435,05	46,10	3.369,33	6.850,49
2007	3.406,68	44,66	3.802,26	7.253,60
2008	3.239,11	43,19	4.251,57	7.533,87
2009	2.882,30	42,19	4.251,54	7.176,03
2010(*)	2.778,51	41,83	4.307,39	7.127,73
2011(**)	2.745,77	41,83	4.221,26	7.008,86

Fuente: Cuentas y Balances del Sistema de Seguridad Social 2000-2009.
 (*) Previsión de liquidación 2010.
 (**) Presupuesto 2011

La prestación de incapacidad temporal (7.008,86 millones de euros) mantiene en 2011 su tendencia decreciente iniciada en 2008 (-1,7% anual sobre 2010) consecuencia básicamente del menor número de ocupados adscritos a la Seguridad Social. La gestión de la mayor parte del gasto descansa en las Mutuas de Accidentes de Trabajo (4.221,26 millones de euros) para hacer frente a las prestaciones de accidente de trabajo y enfermedad profesional que gestionan íntegramente y las contingencias comunes de las que únicamente son pagadoras, y en algunos casos colaboran en el control y prestación de servicios sanitarios. El INSS y el ISM completan la gestión de la prestación, aunque el primero dispondrá de un volumen de recursos muy superior (2.745,77 millones de euros y 41,83 millones de euros, respectivamente)

Las situaciones consideradas de incapacidad temporal debidas a enfermedad común o profesional o a accidente, sea o no de trabajo, son aquellas en las que el trabajador recibe asistencia sanitaria de la Seguridad Social y está impedido para el trabajo. La incapacidad temporal tiene una duración máxima de doce meses, prorrogables por otros seis cuando se prevé que durante ellos el trabajador puede ser dado de alta médica por curación. También son situaciones de incapacidad temporal los períodos de observación por enfermedad profesional en los que el trabajador está de baja médica. El tiempo máximo que el trabajador puede estar en esta situación es de seis meses, prorrogables por otros seis cuando se considere necesario para el estudio y diagnóstico de la enfermedad. Cuando la situación de incapacidad temporal por enfermedad se extingue por el transcurso del plazo máximo, se examina necesariamente en el plazo máximo de tres meses el estado del incapacitado a efectos de su calificación, en el grado que corresponda, como inválido permanente. No obstante, en aquellos casos en los que, continuando la necesidad de tratamiento médico, la situación clínica del interesado hiciera aconsejable demorar la calificación de invalidez permanente, ésta podrá retrasarse por el período preciso, que en ningún caso podrá rebasar los veinticuatro meses siguientes a la fecha en que se haya iniciado la incapacidad temporal. En caso de enfermedad común o de accidente no laboral, y tratándose de trabajadores por cuenta ajena, esta prestación otorga al trabajador el cobro de un subsidio que se abona a partir del cuarto día de la baja, estando a cargo del empresario el abono de la prestación al trabajador desde los días cuatro al decimoquinto, ambos inclusive. A partir del decimosexto día, la prestación corre a cargo de la Seguridad Social.

La cuantía de la prestación en 2011 se seguirá calculando en función de la base reguladora y del origen de la incapacidad: por enfermedad común o accidente no laboral se corresponde con el 60% de la base reguladora entre el cuarto y el vigésimo día, y con el 75% a partir del vigésimo primero; por enfermedad profesional o accidente de trabajo es del 75% de la base reguladora desde el día siguiente al de la baja.

Con el fin de mejorar el control en el uso de la prestación, desde 2006 se han formalizado convenios entre la Seguridad Social y las comunidades

autónomas⁸⁸, con excepción del País Vasco y Navarra⁸⁹. Como contraprestación a la aplicación de los programas se establecen ayudas financieras que ascienden a 334 millones de euros en concepto de convenios y 41 millones de euros en otros mecanismos de control.

Los pagos por maternidad, paternidad y riesgo en el embarazo y lactancia (2.387,30 millones de euros) mantendrán en 2011 una dotación algo superior al avance de liquidación del presente año (+3,8%) a pesar de haber renunciado el Gobierno a la ampliación de 13 días a 4 semanas del permiso de paternidad, tal y como estaba marcado en los plazos aprobados en el momento de su nacimiento.

El grupo donde se localizan políticas dispares, como el auxilio por defunción, indemnización a tanto alzado, indemnización por baremo, ayudas equivalentes a jubilación anticipada y otras ayudas de carácter social (493,63 millones de euros), completa el componente contributivo del presupuesto de la Seguridad Social, con una evolución anual negativa en 2011 (-9,8%) que afecta prácticamente a todos los programas. Como novedad aparece la prestación económica por cese de actividad de autónomos, con una dotación muy reducida a la altura de las pocas obligaciones que se pueden generar en tan sólo un ejercicio (8,12 millones de euros).

Gasto de la seguridad Social en otras prestaciones económicas (carácter contributivo)
(Millones de euros nominales)

	Auxilio por defunción	Indemnización a tanto alzado	Indemnización por baremo	Otras indemnizac.	Ayudas equivalentes a jubilación anticipada	Otras ayudas de carácter social	Por cese actividad autónomos	Total
2000	4,26	91,11	13,59	32,79		4,17		145,92
2001	4,14	104,13	15,55	36,81		4,05		164,68
2002	4,33	108,99	16,13	39,69	170,72	4,25		344,11
2003	4,53	110,67	15,38	39,68		4,17		174,43
2004	4,39	114,37	14,17	44,58	166,22	4,55		348,28
2005	4,53	114,96	17,93	55,53	181,36	5,01		379,32
2006	4,35	111,55	22,85	66,15	180,88	5,27		391,05
2007	4,38	115,86	25,81	67,83	196,88	6,97		417,73
2008	4,71	128,66	26,22	72,56	213,86	9,66		455,67
2009	5,23	117,34	25,62	77,21	219,89	13,36		458,65
2010	5,86	137,80	29,00	96,19	255,53	22,99		547,37
2011	6,20	106,63	23,93	95,19	225,54	28,02	8,12	493,63

Fuente: IEF de la Seguridad Social.

⁸⁸ La competencia de asistencia sanitaria de la Seguridad Social está transferida a las comunidades autónomas.

⁸⁹ El presupuesto recoge 21,8 millones de euros como transferencia al Estado por la deducción que realizan País Vasco y Navarra en el cálculo del cupo por conceptos relacionados con esta política.

**Gasto en prestaciones no contributivas incluidas en el presupuesto de la Seguridad Social
(Millones de euros nominales)**

	pensiones no contributivas	protección familiar y otras prestaciones	síndrome tóxico (1)	LISMI	FAS	total
2000	1.662,82	830,02	33,24	196,81	140,82	2.863,71
2001	1.733,79	794,70	26,82	161,32	115,54	2.832,17
2002	1.802,20	814,48	20,93	141,46	100,54	2.879,61
2003	1.864,73	852,95	18,54	124,98	88,47	2.949,67
2004	1.914,39	864,40	17,13	109,82	77,06	2.982,80
2005	1.981,93	916,77		95,91	66,20	3.060,81
2006	2.047,46	952,02		83,96	54,59	3.138,03
2007	2.119,04	1.016,62		72,79	47,20	3.255,65
2008	2.163,08	1.223,22		63,46	40,83	3.490,59
2009	2.180,94	1.308,97		54,71	34,95	3.579,57
2010	2.137,59	1.118,47		50,35	32,75	3.339,16
2011	2.137,59	1.019,73		44,31	28,29	3.229,92

(1) A partir de 2005 integradas en protección familiar y otras prestaciones.

Fuente: IEF de los PG de la Seguridad Social.

El componente de políticas de carácter no contributivo (3.229,92 millones de euros) reduce su dotación en 2011 en comparación con la del año en curso (-3,3% anual). La mayor dotación se dirige a las pensiones no contributivas (2.137,59 millones de euros) con un volumen de recursos idéntico a la dotación inicial del presente ejercicio económico (0,0%). Las prestaciones correspondientes al País Vasco y Navarra (142,57 millones de euros) están integradas en el cálculo del cupo del concierto y convenio económico de las citadas comunidades autónomas.

La cuantía de la pensión no contributiva, al igual que las mínimas, crecerá tan sólo el 1% en 2011 sobre la del año anterior.

El resto de las prestaciones económicas no contributivas -protección familiar, LISMI y FAS- dispondrán de una dotación (1.092,33 millones de euros) inferior a la del presente curso (-9% nominal). El pago periódico por hijo a cargo absorbe la mayor parte del presupuesto asignado a este grupo, con una dotación congelada (942,96 millones de euros) para asumir las muy bajas cuantías vigentes en la mayor parte de los casos que, además, se conceden con criterios de acceso demasiado estrictos⁹⁰:

- Hijo menor de tres años no discapacitado: 500 euros al año (41,66 euros al mes).
- Hijo con tres años y menor de dieciocho años no discapacitado: 291 euros al año (24,25 euros al mes).
- Hijo menor de dieciocho años con discapacidad > 33 %: 1.000 euros al año (83,33 euros al mes).

⁹⁰ Para acceder a la prestación por hijo a cargo no discapacitado, la unidad familiar debe tener rentas inferiores a 11.264,10 euros anuales (la cantidad también se mantiene congelada).

- Hijo mayor de dieciocho años con discapacidad > 65%: 4.117,20 euros al año (343,10 euros al mes).
- Hijo mayor de dieciocho años con discapacidad > 75%: 6.176,40 euros al año (514,70 euros al mes).

GASTO EN PRESTACIONES DE PROTECCIÓN FAMILIAR Y OTRAS PRESTACIONES							
Millones de euros							
AÑOS	Pago periódico por hijo o menor acogido a cargo	Pago único nac.o adop. hijo fam. num., monopar. y madres discapacit.	Pago único por parto o adopción múltiple	Pago único por nacimiento o adopción de hijo	Maternidad no contributiva	Síndrome Tóxico	TOTAL
2000	820,29	2,51	7,22			33,24	863,26
2001	780,58	4,01	10,11			26,82	821,52
2002	798,67	4,38	11,43			20,93	835,41
2003	835,91	4,24	12,80			18,54	871,49
2004	846,54	4,56	13,30			17,13	881,53
2005	880,44	4,92	14,96			16,45	916,77
2006	913,15	5,06	17,01			17,86	953,08
2007	940,78	4,88	18,60	33,96	0,36	18,04	1.016,62
2008	1.024,71	16,56	21,82	141,81	0,63	17,69	1.223,22
2009	1.109,64	21,79	22,92	134,74	0,68	19,20	1.308,97
2010 Pto	955,38	10,00	22,00	111,42	1,42	18,25	1.118,47
2011 Pto.	942,96	22,87	23,83	11,00	0,81	18,25	1.019,73

Fuente: Cuentas y Balance del Sistema de Seguridad Social 200-2009. Presupuesto 2010 y Presupuestos 2011.

NÚMERO DE BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES FAMILIARES DE PAGO PERIÓDICO								
Años 2000-2008								
AÑOS		HIJOS DE AFILIADOS < 18 años	HIJOS DE NO AFILIADOS < 18 años	HIJOS CON DISCAPACIDAD			SUMA	TOTAL
				< 18 y 33%	> 18 y 65%	> 18 y 75%		
2000	Enero	1.094.096	198.889	71.589	69.166	45.062	185.817	1.478.802
	Julio	874.075	177.582	70.216	71.543	46.202	187.961	1.239.618
2001	Enero	920.128	191.489	71.714	73.794	47.230	192.738	1.304.355
	Julio	768.918	171.373	71.704	76.411	48.465	196.580	1.136.871
2002	Enero	833.516	183.000	71.819	78.296	49.559	199.674	1.216.190
	Julio	734.592	181.625	72.076	80.889	50.602	203.567	1.119.784
2003	Enero	797.803	201.103	71.142	82.981	51.689	205.812	1.204.718
	Julio	688.724	200.745	72.310	85.338	52.568	210.216	1.099.685
2004	Enero	754.088	220.899	72.679	87.043	53.442	213.164	1.188.151
	Julio	581.822	231.247	72.499	88.614	54.047	215.160	1.028.229
2005	Enero	621.388	274.307	73.356	89.177	54.385	216.918	1.112.613
	Julio	517.527	288.848	73.315	89.822	54.425	217.562	1.023.937
2006	Enero	535.277	330.072	73.881	90.431	54.960	219.272	1.084.621
	Julio	435.527	324.277	74.345	92.239	55.824	222.408	982.212
2007	Enero	447.746	360.987	74.635	93.661	56.493	224.789	1.033.522
	Julio	362.914	334.991	75.555	95.346	57.141	228.042	925.947
2008	Enero	374.289	385.317	76.595	96.730	57.699	231.024	990.630
	Julio	334.096	406.918	78.060	98.539	58.085	234.684	975.698

Dentro de las políticas de gasto prestadas en especie, la asistencia sanitaria (1.634,91 millones de euros) dispondrá en 2011 de una dotación bastante inferior al avance de liquidación del presente año (-14% nominal). Las Mutuas de Accidentes de Trabajo serán las responsables de la mayor parte

del gasto (1.370,35 millones de euros; -13,4% anual) para hacer frente a las obligaciones sanitarias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores de sus empresas asociadas. El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) es el encargado de gestionar una dotación bastante inferior (229,67 millones de euros; -1,4% anual) para facilitar la asistencia sanitaria en Ceuta y Melilla y el funcionamiento del Centro Nacional de Dosimetría de Valencia. El Instituto Social de la Marina (34,88 millones de euros; -61,0% anual) completa el presupuesto con sus actividades de cobertura del colectivo integrado en el régimen del mar.

Los servicios sociales del Sistema de Seguridad Social (1.879,24 millones de euros), después de varios años con sustanciales aumentos anuales, verán el año que viene reducidos sus recursos sobre los del presente ejercicio (-6% nominal) como consecuencia de la menor dotación para el desarrollo de la Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia⁹¹ (de 1.581,07 a 1.498,44 millones de euros). De la dotación asignada en 2011, 1.134,97 millones de euros están destinados a dar cobertura al nivel mínimo garantizado, 233,20 millones de euros destinados a financiar el nivel acordado establecido en la citada Ley, 33,51 millones de euros para financiar la Seguridad Social de los ciudadanos no profesionales, 5,20 millones de euros para financiar las prestaciones establecidas en la ley en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y 0,03 millones de euros para financiar ayudas en Centros y Direcciones Territoriales.

El programa de turismo de mayores (103,37 millones de euros frente a 113,89 en 2010) y termalismo (39,88 millones de euros frente a 41,38 en 2010) reducen sus recursos (-9,2% y -3,6% respectivamente). El pago de las obligaciones derivadas de la Ley de Integración Social de Minusválidos (subsido LISMI⁹²) contará con una disminución anual de los recursos (dotación de 44,31 millones de euros; -11,9% nominal).

Los gastos de afiliación, cotización, recaudación y pago de obligaciones asumidas, es decir, el gasto de administración (2.733,34 millones de euros), se mantienen bastante estables respecto al presente año. El coste de gestión de las prestaciones económicas ocupa algo menos de la tercera parte del gasto total de administración (847,36 millones de euros). La información disponible traslada una profunda preocupación por la falta de recursos humanos para cumplir con las obligaciones en recaudación y pago de las prestaciones.

El presupuesto de gasto de la Seguridad Social incluye prestaciones contributivas y no contributivas, y el de ingresos cuotas sociales pagadas por los trabajadores (cuota del empleador y del trabajador) y otros ingresos. De acuerdo a la norma vigente, las cuotas deben asumir básicamente las políticas contributivas, mientras que las políticas no contributivas y universales deben ser pagadas íntegramente por los impuestos generales.

⁹¹ Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

⁹² 46.520 beneficiarios en 2008.

Segmento contributivo de la Seguridad Social						
	Ingresos	Gastos				
	cuotas sociales	pensiones contributivas	Incapacidad temporal	maternidad	admón. (1)	total gastos contributivos
2003	76.159,00	60.151,39	5.154,19	1.080,85	2.483,53	68.869,96
2004	81.600,00	64.453,17	5.830,17	1.181,28	2.207,68	73.672,30
2005	87.907,00	68.968,00	6.406,70	1.319,49	2.239,69	78.933,88
2006	95.402,00	74.632,00	6.895,71	1.442,00	2.530,00	85.499,71
2007	102.844,00	79.828,07	7.327,30	1.785,95	2.016,94	90.958,26
2008	108.710,00	84.738,86	7.306,72	2.209,06	3.175,00	97.429,64
2009	106.440,00	89.991,00	7.226,74	2.293,10	3.290,00	102.800,84
2010 previsión	105.801,36	95.503,00	7.127,73	2.300,00	2.700,00	107.630,73
2011 inicial	110.447,12	99.089,68	7.008,86	2.387,30	2.733,34	111.219,18
	Excedente (+) o déficit (-)					
	Diferencia entre ingresos y gastos	Complemento de mínimos de pensiones	Diferencia sin el pago del complemento de mínimos de pensiones			
millones			en % del PIB			
2003	7.289,04	4.133,00	11.422,04	1,5%		
2004	7.927,70	4.003,00	11.930,70	1,4%		
2005	8.973,12	4.396,00	13.369,12	1,5%		
2006	9.902,29	4.802,00	14.704,29	1,5%		
2007	11.885,74	5.383,82	17.269,56	1,6%		
2008	11.280,36	5.891,53	17.171,89	1,6%		
2009	3.639,16	6.412,78	10.051,94	1,0%		
2010	-1.829,37	6.972,43	5.143,06	0,5%		
2011	-772,06	7.042,15	6.270,10	0,6%		

(1) La cifra utilizada corresponde al total de gasto en administración y gestión de la Seguridad Social.
Elaboración propia.

El cumplimiento del presupuesto presentado en 2011 daría como resultado un déficit en el segmento contributivo de la Seguridad Social de -772,06 millones de euros, después de asumir íntegramente los gastos de administración del conjunto del sistema. El pago por parte de la Administración General del Estado del coste de la política de complemento por mínimos de las pensiones, tal y como está recogido en la actual Ley General de la Seguridad Social, generaría un saldo positivo por un valor de 6.270,10 millones de euros, el 0,6% del PIB español.

7 Conclusiones

Crisis mundial: componente financiero y cambios en la correlación de fuerzas en los intercambios comerciales

Los elevados ritmos de crecimiento en la producción y en el comercio mundial habían comenzado a mostrar algunos problemas relacionados con el exceso de demanda en algunos mercados, como el de materias primas. La tendencia cambió rápidamente su dirección en la segunda mitad de 2008 y, en poco tiempo, derivó en la peor recesión sufrida desde el final de la II Guerra Mundial en 1945. Pasado el primer impacto y después de aparecer mucha bibliografía que intenta con mayor o menor éxito analizar las causas de la crisis, los dos años transcurridos desde su inicio permiten resumir lo sucedido como un enorme fraude iniciado en el sistema financiero norteamericano con la emisión de unos sofisticados productos financieros por valor de billones de dólares, apoyados en muchas ocasiones en garantías de mínima o nula solvencia (las hipotecas *subprime*), que fueron avalados indebidamente por las agencias de *rating*, y comprados de manera irresponsable por entidades financieras de países de casi todo el mundo donde se incluyen los propios bancos comerciales y de inversión norteamericanos.

El cobro de primas y comisiones por las innumerables operaciones generadas mediante el modelo denominado *originar y distribuir* se convirtió en prioridad de los gestores de las entidades financieras emisoras y compradoras, con resultados dramáticos para la economía mundial y, sin embargo, nada relevantes para quienes se lucraron con estas operaciones durante muchos años, al no haber asumido apenas penalización por su conducta irresponsable o deshonestas.

La explicación de la crisis, no obstante, es más compleja al incluir la influencia de un excesivo apalancamiento de los agentes económicos (empresas y familias) y la formación de burbujas inmobiliarias. El hundimiento de los precios y las operaciones en el mercado inmobiliario en algunos países como Estados Unidos, España e Irlanda, es un elemento adicional que agrava la situación, al sumar a la gran deuda de las familias una concentración de riesgo en las entidades financieras por este tipo de operaciones, en un contexto de descenso en el valor de los activos en manos de los agentes económicos. El efecto de esta causa no debe ser minusvalorado, como demuestra el hecho que en algunos países como España, donde no llegaron los *activos tóxicos*, el desmesurado crecimiento en el precio de la vivienda y la abundante financiación de las entidades de crédito fueron el combustible de su excepcional etapa expansiva, y se ha convertido ahora en la principal causa de la grave situación económica y social.

La crisis sufrida deja una herencia difícil de negociar en muchos terrenos. El impacto más importante es la contracción en el uso de los factores productivos, con especial importancia del paro estructural que se

adivina en amplias zonas del planeta, entre las que destacan la Unión Europea y Estados Unidos, con claros perjuicios para la población afectada que sufre la penuria de no disponer de ingresos y fijando límites en la capacidad de crecimiento de las economías al no utilizar adecuadamente una de sus principales fuentes de riqueza. En el terreno financiero todavía se desconoce con precisión la dimensión de las pérdidas, y la parte de éstas todavía por consolidar en los balances de empresas y familias, con el agravante constatado históricamente de conocer las mayores dificultades de recuperación de las crisis con origen financiero o bancario. En esta ocasión, el excesivo apalancamiento de los agentes económicos, muy apoyado en titulaciones bancarias concentradas en operaciones hipotecarias con valor real actual inferior al de concesión, incorpora una variante de difícil solución a corto plazo con repercusiones en el consumo y la inversión en un plazo de tiempo difícil de cuantificar.

En teoría, el exceso de riesgo o, lo que es lo mismo, la falta de prudencia en la concesión de los créditos, preponderante en la década previa a la crisis, debería haber dejado paso a una conducta mucho más sensata de las entidades bancarias que, además, debe compatibilizarse con la finalización del proceso de consolidación de las pérdidas en el valor de los activos todavía no recogidas en sus balances. En la práctica, las operaciones relacionadas con el componente de banca de inversión, muchos de ellos fuera del control del supervisor (*over the counter*), y la compra de deuda pública con financiación directa de los bancos centrales les está permitiendo recomponer la cuenta anual de resultados a las entidades financieras. El resultado para la economía es insatisfactorio, dado que el sistema financiero está lejos de haber normalizado su capacidad de actuar como intermediario entre el ahorro y la inversión.

La amplia y vigorosa presencia del sector público, a través de sus diferentes mecanismos de política económica (regulatoria, monetaria y fiscal), ha sido determinante para evitar una debacle sistémica y así limitar la intensidad, duración y daños de la recesión. La mayor parte de los Gobiernos apoyados en esta ocasión incluso por el Fondo Monetario Internacional, ha inyectado billones de euros para sostener el sistema financiero e impulsar la demanda agregada. La emergencia de la situación también ha influido en un cambio significativo en la conducta de los bancos centrales, quienes en los dos últimos años, con algunas diferencias, han pasado de ser organismos independientes del poder político y trabajar con el objetivo principal de elaborar y ejecutar la política monetaria mediante los tipos de interés de intervención, y una función de prestamista de última instancia, a ser garantes de las entidades financieras, prestamistas de primera instancia e, incluso, inversores de primera instancia al comprar bonos privados y públicos que han ampliado sustancialmente sus balances (2,3 billones de dólares, el de la Reserva Federal de Estados Unidos). Este comportamiento, como enuncia De la Dehesa (2009), ha hecho desaparecer la división entre política monetaria y fiscal, y las dos actúan sin ninguna independencia. *"Esta situación, según sus palabras, complica enormemente la salida de estas políticas del banco central tras haberse transformado al mismo tiempo en Doctor Jeckyll y Mr. Hyde tras*

esa situación extraordinaria, grave y que necesitaba una intervención de urgencia de todos los recursos necesarios para salir de ella”.

En contrapartida, la emisión de dinero y deuda pública (5,8 billones de euros en la etapa 2008-2010 por las economías más avanzadas) consecuencia de las ambiciosas políticas fiscales y monetarias puede tener efectos colaterales, al condicionar la evolución de los precios, tipos de interés y las decisiones de inversión a medio y largo plazo de los agentes económicos. Los retos son mayúsculos, la política monetaria debe intentar normalizar los mercados de crédito, todavía con muchas restricciones en especial para la empresas más pequeñas y las familias, sin que el aumento de liquidez y la emisión de dinero de los bancos centrales se transformen en inflación, y los Gobiernos deben manejar los estímulos fiscales sin incurrir en endeudamientos excesivos que reduzcan la confianza de los inversores o provoquen *un efecto expulsión* de la inversión privada. Posibilidades en ambas políticas, por otra parte, con distintos márgenes según el área y el país, de acuerdo a una larga relación de características específicas.

A la vista de la génesis de la crisis, la resolución y las consecuencias, el riesgo moral ha ganado la batalla en el complicado y difícil proceso de evitar el riesgo sistémico, y la mayoría de la población va a pagar con sus impuestos, y muchos con sus puestos de trabajo, los desmanes de una minoría. En resumen se han nacionalizado las pérdidas, mientras los beneficios permanecen en el ámbito particular, con la única esperanza de la llegada de algunas medidas que, como mínimo, intenten evitar en el futuro situaciones similares.

En este terreno, las respuestas tampoco son fáciles y no están libres de juicios de valor e intereses de parte. Después de un inicio esperanzador donde los líderes de los principales países apostaban por decisiones radicales, el proceso de reformas regulatorias y de control del sistema financiero han perdido fuelle respecto a las metas y ritmos fijados en el momento álgido de la crisis. Una primera cuestión afecta a la falta de consenso para aplicarlas a nivel mundial, una característica que según la mayoría de expertos mejoraría significativamente su eficacia. Las diferencias entre la norma aprobada en Estados Unidos y el proyecto presentado en la Unión Europea apuntan en esa dirección, junto a una rebaja significativa de los ambiciosos objetivos marcados. En ambos lugares se mejora la regulación y el control de los mercados financieros, pero parece difícil que prospere una legislación que penalice el abuso de transacciones financieras a corto plazo que pervierten el funcionamiento del sistema productivo en beneficio del interés de unos pocos y también generan dudas sobre su capacidad de eliminar los peligros sistémicos provocados por las grandes corporaciones, el denominado efecto “demasiado grande para caer” (*too big to fail*). Estas últimas, dos de las principales causas de la actual crisis, que mantiene su capacidad de hacer daño.

La búsqueda de soluciones al principal problema, el desempleo, no se limita a superar las causas de la crisis porque se habían detectado anteriormente otros problemas a partir de síntomas como el fuerte

crecimiento en el precio de las materias primas en etapas expansivas y el muy elevado endeudamiento de los agentes económicos privados al abrigo de una política monetaria expansiva sostenida durante la etapa de bonanza del ciclo económico. No conviene olvidar tampoco la importancia de los abultados y continuados desequilibrios en los intercambios comerciales que se reflejan en unos saldos de las balanzas de pagos poco sostenibles a largo plazo y que pueden ser un síntoma de drásticos cambios en la correlación mundial de fuerzas en el comercio, modificando el modelo de funcionamiento económico y político sostenido desde Bretton Woods. Los países más avanzados han perdido cuota de mercado con los países emergentes, en especial con China, con la consideración de haberlo hecho también en el tramo de bienes y servicios con valor añadido superior. La competencia de los países emergentes no se limita ya tan sólo a mercancías de bajo precio al abrigo de costes laborales bajos y reducida protección social, cuando no nula, sino que se ha ampliado a otros espacios donde las inversiones tecnológicas son cada vez más representativas.

Las reiteradas burbujas observadas en la economía de Estados Unidos y de algunos otros países avanzados son muestra de su progresiva incapacidad para competir con terceros en actividades anteriormente favorables a sus intereses. El mayor impacto en estos países de la actual crisis también puede estar relacionado con este argumento. La multiplicación de la cantidad y valor nominal de los activos propios ha sido una causa importante del crecimiento de la economía de Estados Unidos y de los países más avanzados, de manera que en términos más estructurales, la fuerte y deseable restricción de ese modo de conducta en el sistema financiero y en el mercado inmobiliario hace difícil esperar una rápida normalización sostenible en el ritmo de actividad de la economía norteamericana. El pinchazo de la burbuja financiera e inmobiliaria obliga a encontrar otras fuentes de actividad y de ingresos en la principal economía mundial. Pero, además, la salida de la crisis exige una reducción del tamaño del sector financiero al existir un exceso de oferta, junto a una disminución de su apalancamiento y aumento de su capital propio. Este proceso perjudicará la normalización del crecimiento en muchos países porque se incurrirá en una restricción del crédito (contracción del crédito: *credit crunch*, y limitación del crédito: *credit scoring*). Los mayores efectos por dimensión de la actividad bancaria se concentran en Estados Unidos y Reino Unido, donde su protagonismo en los beneficios empresariales totales era superior, pero no es desdeñable tampoco el impacto en otros países como España e Irlanda.

Los problemas y contradicciones de tipo estructural, no obstante, también aparecen en otros lugares. Las prácticas de las autoridades chinas para mantener la demanda interna y, sobre todo, aquellas dirigidas a sostener el tipo de cambio de su moneda en valores más reducidos, según la teoría económica, deberían implicar consecuencias negativas en inflación y recalentamiento de algunas parcelas de actividad, como es la inmobiliaria. La magnitud del país es una variable que, por lo menos hasta el momento, limita estas presiones. Los millones de personas que viven en el medio rural en condiciones todavía de subsistencia forman un formidable "ejército de reserva" utilizable en actividades más productivas a bajo precio. La reflexión

es extensiva a buena parte de los países de Asia, donde viven millones de personas que desde una posición legítima quieren prosperar aunque para ello deban trabajar en peores condiciones, de forma voluntaria u obligada. Por otra parte, la acumulación de reservas en los países emergentes como consecuencia de su dominio de los mercados productivos les sitúa como financiadores de muchos de los países avanzados, en especial de Estados Unidos, pero también les puede generar inconvenientes provocados por una continua depreciación del billete verde, que les haría perder parte de lo ganado en el terreno comercial.

Los últimos tiempos han estado acompañados de importantes cambios en la correlación de fuerzas entre países que afectan al ámbito económico y político. Las tensiones generadas por las críticas sobre los tipos de cambio de las monedas de los países con mayor peso en el comercio mundial (salvo el euro) se van acrecentando con el paso del tiempo, debido al sostenimiento generalizado de políticas que han elegido las exportaciones para la salida de la recesión, es decir, en lo que se ha venido a denominar crecer a costa de otro. La ausencia de soluciones abre una vía complicada donde no son descartables medidas más agresivas para proteger los mercados nacionales, sobre todo en Estados Unidos, que pueden alcanzar las barreras de entrada a las mercancías y servicios concretadas en contingentes y aranceles.

Las reflexiones sobre la salida de la crisis no deben olvidar estos aspectos adicionales de carácter más estructural que afectan al modo de producción de los bienes y servicios. El caso más extremo es China, un país de una magnitud inmensa donde no hay libertad en el ejercicio de los derechos políticos y sindicales, y el respeto al medio ambiente ocupa un lugar muy retrasado en sus prioridades. Las condiciones laborales distan mucho de las europeas no solo en los salarios y disponen de muy pocas prestaciones sociales. Este contexto de falta de libertades es compatible, sin embargo, con una cada vez mayor apuesta por la innovación, de manera que su producción ya no se limita a productos apoyados en bajos costes laborales. Este modelo con diferencias en su graduación es extensivo a otros países, no sólo asiáticos, de forma que superado el denominado consenso de Washington, se ha convertido en una referencia en una buena parte del mundo.

La reiteración de burbujas en algunas de las zonas más avanzadas del mundo refleja un síntoma de la incapacidad para competir en un contexto muy distinto al definido en Bretton Woods. La concentración del análisis sólo en la crisis financiera, por tanto, implicaría partir de un diagnóstico muy poco realista de la situación, y las decisiones no se ajustarían a las necesidades y las posibilidades reales de los países.

Diferentes enfoques para afrontar la crisis

Adivinar la duración y profundidad de la crisis se ha convertido en tema de debate no limitado a los expertos. La identificación de la posible evolución del ciclo como una U, V o W (*double deep*) se ha convertido en tema habitual de discusión que, a medida que pasa el tiempo, deja paso a la L como letra

que puede reflejar gráficamente la evolución futura de la economía, es decir, descartar una recaída en la recesión pero afrontar un periodo relativamente largo de bajo crecimiento a nivel mundial, con mayores posibilidades de cumplimiento en algunas economías, como la española.

En esta coyuntura hay bastante coincidencia sobre la necesidad de mantener la “barra libre” de liquidez a las entidades financieras, pero salvo contadas excepciones, casi nadie se impone metas optimistas en términos de empleo, y el pesimismo comienza a cundir no sólo entre la población, al considerar que llevará bastante tiempo recuperar el empleo a los niveles anteriores a la crisis. Algunas cualificadas voces elevan el plazo a siete años⁹³.

En esta grave e incierta situación donde cada dato coyuntural se observa con lupa y del que se pretenden extraer conclusiones estructurales en un ejercicio más cercano a la propaganda o al deseo que al rigor intelectual, se manejan distintos enfoques de política económica que se pueden simplificar en dos posiciones extremas: aquel que apuesta por el sostenimiento e incluso ampliación de los estímulos fiscales, junto a la monetización del déficit, y el que apuesta por una consolidación fiscal acelerada.

La opción de la expansión fiscal y monetaria parece contar con mayores posibilidades de éxito a corto plazo en la recuperación del crecimiento de la economía mundial en su conjunto. Más dinero en circulación debería dinamizar la demanda agregada, para a su vez aumentar los ingresos públicos y contribuir a cerrar el saldo negativo de las cuentas públicas. Al disponer de más crecimiento se recupera la confianza de los inversores y se reducen los problemas de financiación de la deuda. Por otra parte, un poco más la inflación reduce el valor real de la deuda y, por tanto, la presión sobre los deudores, aunque en contrapartida una distribución desigual por países reduce la capacidad de competir para quienes sus precios crecen por encima del resto (salvo depreciación idéntica de su moneda).

El saneamiento de la deuda pública y privada mediante la disminución de los déficit anuales, lo que se identifica con el eufemismo de “consolidación fiscal” o como política económica más austera, se presenta como una fórmula más sólida en el largo plazo. El esfuerzo, según sus defensores, permitirá recuperar la confianza de los inversores en la economía del país y así normalizar la producción y, con ella, el empleo. Esta política cuenta con el aditamento de no incurrir en inflación y evitar los problemas de competitividad asociados al crecimiento de los precios.

En un intento periodístico de simplificar el debate se presenta también como la vía norteamericana frente a la europea, a la vista de la decisión adoptada en la Unión Europea de rebajar el déficit público al 3% en 2013 (aproximadamente 5 puntos del PIB de media) sin monetizar el déficit, mientras que Estados Unidos mantiene un déficit más elevado y apuesta por

⁹³ Entre otros, Carmen Reinhart (profesora de la Universidad de Maryland) y Philippe Egger (OIT).

umentar la base monetaria asumiendo la financiación de parte de la deuda emitida.

La elección de la política económica, sin embargo, es bastante más compleja, al estar influida por el nivel real de riqueza, el lugar geográfico de aplicación de las políticas y los fundamentos macroeconómicos del territorio en cuestión.

El ardor de algunos autores (Krugman y Stiglitz, entre otros) en defensa del mantenimiento de políticas muy expansivas es intenso, aunque una lectura atenta de sus textos, en especial los del primero, permite observar que concentra su inquietud principalmente en los Estados Unidos, y su demanda está acompañada de aquiescencia con otras políticas, como por ejemplo la gran flexibilidad en la adaptación de salarios y condiciones de trabajo imperantes en el mercado de trabajo norteamericano.

Su posición considera que la política de austeridad aplicada en un momento de grave crisis como el actual reduce la posibilidad de retornar al crecimiento y, por tanto, es un lastre para el empleo y los ingresos públicos, con las consiguientes repercusiones sobre la calidad de vida de las personas y el déficit público. El menor crecimiento de la actividad y la incapacidad para reducir la deuda pública se convierten en elementos que justifican un mayor castigo de los inversores al perder la confianza en la deuda nacional (pública y privada). La realidad corrobora este relato, aunque no implica una verdad bidireccional, es decir, no está comprobado que un mayor déficit finalice siempre en una superior tasa de crecimiento a medio y largo plazo y, además, no todos los países disponen de los márgenes y la credibilidad suficientes para elegir ese camino. Un mayor gasto público podría ayudar a no destruir más empleo a corto plazo, pero por su estructura puede no colaborar a mejorar el potencial productivo del país y degenerar en una situación con peores condiciones a las actuales.

La realidad da la razón a la posición que defiende las políticas expansivas, por lo menos en algún punto importante; el muy elevado aumento de la deuda en circulación y de la emisión de dinero en Estados Unidos no ha impedido que la deuda norteamericana se haya convertido en lugar de refugio de los inversores, tal y como demuestra el muy bajo tipo de interés exigido para su compra, el menor junto con los de Alemania y Japón. En este caso, el peligro a corto plazo argumentado por los detractores de las políticas expansivas no se ha cumplido hasta el momento, al igual que tampoco se observa una presión sobre los precios, mas al contrario, la deflación parece una opción más cercana. Otra cuestión bien diferente es cómo se articula la política fiscal, al poder avanzar en la consolidación del déficit tan sólo con retomar el nivel de impuestos anterior a la etapa Bush (eliminar las sustanciosas rebajas a las rentas más elevadas que finalizan en enero de 2011 por valor cercano a los 800.000 millones de dólares: 5% del PIB). Una política de esas características mantendría el impulso sobre la demanda agregada a través del gasto y la inversión pública gracias al trasvase del ahorro privado al sector público sin incurrir en un riesgo excesivo de una reducción de la inversión privada, a la vez que se mejora el saldo de las cuentas públicas.

La extensión de las reflexiones de estos mismos autores sobre los estímulos fiscales y monetarios en otros países permite algún comentario. Desde su criterio, algunos países de la Unión Europea asumen grandes desventajas al no disponer de la devaluación de su moneda para hacer frente a los problemas de competitividad generados por un crecimiento inadecuado de los precios de sus bienes y servicios impulsados por una excesiva remuneración de los factores productivos (trabajo y capital). También critican el exceso de celo en la consolidación fiscal utilizado a nivel nacional y supranacional, al considerar que limita las posibilidades de salida de la crisis al reducir de forma inexorable la tasa de crecimiento a corto plazo y, por supuesto, el empleo. Enunciado el problema, apuntan las ventajas de disponer de una política fiscal más expansiva y de un tipo de cambio propio como instrumentos de salida de la crisis.

La teoría económica confirma la bondad de una política de estas características cuando se cumplen algunas hipótesis. El abandono de la moneda única como solución de los problemas de algunos de los países europeos plantea algunos efectos a tener en cuenta, más allá del fracaso político. La recuperación de la moneda propia permitiría una devaluación para abaratar los bienes y servicios respecto a terceros, con la posibilidad de mejorar la cuota de mercado y crear empleo. La depreciación en el tipo de cambio, no obstante, también aumenta el precio de las importaciones (con un coste mayor para la economía cuanto más inelásticas, es decir, menos sensibles a la variación de la cantidad demandada con la modificación en el precio de la mercancía), de manera que es preciso disponer de una política de rentas muy sólida para evitar una traslación del precio del bien importado al de los bienes y servicios nacionales, ya que de no ser así se daría al traste con las ventajas teóricas en las exportaciones, y el efecto positivo de la devaluación se evaporaría en poco tiempo, mientras que a cambio el país se quedaría con las consecuencias negativas: inflación, elevados tipos de interés y desempleo.

Por otra parte, una devaluación de la moneda en la que están nominados los activos en manos de los inversores extranjeros incentiva su venta masiva, salvo que se incremente significativamente el tipo de interés para compensar con mayor rentabilidad su pérdida de valor. Una decisión esta última con repercusiones negativas sobre los inversores nacionales al encarecer el coste de los proyectos empresariales. La devaluación de la moneda puede debilitar también la posesión del patrimonio nacional al reducir su valor comparativo para los nuevos inversores extranjeros.

La elección entre consolidación fiscal o salida del euro no es una opción tan simple como la planteada por estas opiniones, dado que las decisiones de política económica deben estar fundamentadas en juicios más completos. Los criterios recogidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea⁹⁴ comprometen a todos los países miembros a buscar la consolidación fiscal, con una obligación más estrecha de los países miembros de la moneda

⁹⁴ Artículo 104.6 del Tratado de la Unión Europea.

única, bajo el razonable argumento de reforzar la confianza del euro ante terceros y evitar repercusiones negativas sobre la estabilidad de su tipo de cambio. Conviene precisar, no obstante, que la pertenencia a la zona euro no cierra la posibilidad de utilizar la iniciativa pública para mejorar la capacidad de producción o la cohesión social, sino que las obligaciones se centran en disponer de unas cuentas públicas saneadas, es decir, articular un sistema tributario suficiente que permita afrontar las obligaciones de gasto y no incurrir en saldos negativos amplios durante demasiado tiempo. El deseable saneamiento de las cuentas públicas en el ciclo económico no obliga a una única composición de los ingresos y los gastos, tampoco a una interpretación maximalista como la utilizada por el Gobierno alemán para recortar su gasto público con un déficit actual de aproximadamente el 3% del PIB, en cumplimiento de la exigente regla de equilibrio fiscal incluida recientemente en su Constitución.

La pregunta sobre la sostenibilidad de los déficit y la deuda pública debe estar acompañada de conocer su composición, es decir, saber qué parte corresponde a la evolución del ciclo económico, cuáles a las medidas discrecionales adoptadas para hacer frente a la recesión y, por último, qué parte es estructural, es decir, aquella que no se solucionaría aunque se alcance el crecimiento potencial de la economía. El caso de algunos países miembros demuestra que el desequilibrio en las cuentas públicas tiene su origen en un uso inadecuado de la relación entre gasto e ingreso o, lo que es lo mismo, no haber desarrollado un sistema tributario suficiente frente a las necesidades de gasto. Una política fiscal no responsable a medio plazo, que empeora cuando se detectan decisiones clientelistas y/o populistas de los representantes políticos, lejanas a los criterios de eficiencia o equidad, instrumentadas en operaciones corrientes o de inversión.

La experiencia reciente también ha demostrado un error conceptual de quienes pensaban que pertenecer al euro garantizaba tipos de interés bajos en cualquier condición o circunstancia y, por tanto, permitía cualquier conducta y decisión. La falta de disciplina fiscal ha tenido como consecuencia la aparición de un mercado con distintos tipos de interés, a pesar de formar parte de un área con una política monetaria común, con el aditamento de que los perjuicios no se han limitado al sector público, sino que se han extendido también al privado. De igual forma que algunos países se beneficiaron de tipos de interés reales negativos en alguna etapa anterior sin solicitar modificaciones en su política a la autoridad monetaria, ahora sufren presiones de los inversores mediante primas de riesgo mayores al no ser suficiente protección el hecho de formar parte de una moneda con otros países.

En este punto del debate es importante diferenciar entre fundamentalismo fiscal, es decir, la severa limitación en la dimensión de la política fiscal para abordar la crisis desde su demonización (aunque los defensores de esta posición no tuvieron empacho en aplaudir las decisiones de salvamento con abundantes fondos públicos del sistema financiero para evitar la crisis sistémica), y el uso inadecuado de las políticas fiscales.

Los problemas de financiación de la deuda -el detonante de los problemas y no la causa- es el punto de partida de algunos autores para demandar una posición más activa de la política monetaria que aumente la monetización del déficit en la zona euro. Desde su criterio, esta fórmula permitiría sustentar los estímulos fiscales de los países miembros y abordar de forma más rápida la salida de la crisis. Las dificultades de aplicar una política de estas características son varias. Una primera es política, la Unión Europea es una suma de países con intereses no siempre comunes, y la ausencia de unidad política dificulta convencer de una medida a quien no la necesita, y en contrapartida considera que puede acarrearle un riesgo en inflación, estabilidad y pérdida de credibilidad de la moneda común. Es el caso de Alemania, Francia u Holanda, entre otros países.

La doctrina económica coincide en considerar inevitable la aparición a largo plazo de inflación como consecuencia de aplicar políticas expansivas, pero reconocido este hecho y desde el conocimiento de las diferencias en el corto plazo (Keynes dijo que a largo plazo todos estaremos muertos), conviene recordar la importancia de conocer la estructura de las políticas de gasto, para valorar hasta qué punto las decisiones están encaminadas a mejorar el potencial de crecimiento de las economías a medio y largo plazo, y no se limitan a sostener unas actuaciones con poca trascendencia en la consecución de ese objetivo. Precisamente, la teoría keynesiana⁹⁵ establece dos requisitos para evitar los posibles efectos negativos de la monetización del déficit: un pacto de rentas que evite la traslación a precios del dinero inyectado y una política de gasto público eficiente dirigida a la mejora de la capacidad productiva.

Las deficiencias del proyecto de integración regional de la Unión Europea se han hecho evidentes con la actual crisis. La falta de unión política es una de ellas, al igual que la falta de movilidad del factor trabajo. Dentro de las múltiples reflexiones escritas al abrigo de la crisis, merece reseña aquella que considera haber llegado a un punto donde hay una posición de abuso de la economía alemana, conseguida gracias al tipo de cambio fijo en la zona euro. El razonamiento manejado parte de considerar que a la superioridad tecnológica de partida se ha sumado una rebaja de los costes laborales unitarios apoyados en los salarios y la jornada laboral, hasta consolidar una ventaja comparativa en las relaciones comerciales con el resto de los países miembros, en un contexto de imposibilidad en el uso de la devaluación competitiva. El abultado superávit en la balanza de pagos alemana ratifica la situación, pero no hay estudios concluyentes sobre cuál sería la situación en un contexto alternativo sin moneda única.

A falta de respuesta a esta pregunta, está comprobada la excesiva preferencia por el ahorro de la población alemana o, lo que es lo mismo, su menor propensión al consumo en comparación con la mayor parte de los países componentes de la zona euro, con lo que tiene de distorsión dentro de una zona con fuertes disparidades productivas que cuenta con una única política monetaria que determina el tipo de cambio y los tipos de interés. Por

⁹⁵ Teoría del dinero endógeno.

este motivo parece desproporcionada la decisión alemana de reducir drásticamente un déficit público no elevado y, sobre todo, no asumir un poco más de inflación comparada en su territorio (mediante una expansión de su demanda agregada nacional), cuando cuenta en contrapartida con la garantía de consolidación fiscal en otros territorios.

La prudencia en el uso de la política fiscal puede confundirse con severa austeridad y entonces restringir todavía más las posibilidades de actividad en una zona. La decisión alemana apunta en esa dirección y el exceso de celo en el equilibrio fiscal de un país con el peso de Alemania, con un saldo tan favorable en la balanza de pagos, puede perjudicar seriamente al resto de los miembros en un sistema de cambio fijo, sin movilidad del factor trabajo.

A falta de un avance mayor en la unión política, los cambios en coordinación de las políticas fiscales y un mayor margen en el uso de la política monetaria al no estar tan presionada por las realidades nacionales, la Unión Europea ha dado un paso adelante con la creación de un instrumento (Facilidad Europea de Estabilidad Financiera⁹⁶) que de consolidarse puede ser el germen de un Fondo Monetario Europeo. La disposición de recursos propios para garantizar liquidez a los países miembros con problemas de financiación de la deuda pública puede reducir el efecto negativo de las perturbaciones creadas por inversores y especuladores en los mercados financieros, y como se ha demostrado desde su creación incluso reduce las iniciativas para que aparezcan.

Descrita la situación y enumerados los problemas económicos de la zona euro, además de las reflexiones incorporadas, podría ser conveniente avanzar en las siguientes materias:

- Considerar la posibilidad de ampliar en algún año la consolidación fiscal (3% del PIB en 2014) con objeto de combinar la disponibilidad de algunos márgenes de actuación fiscal para alcanzar mejores tasas de crecimiento económico, con la seguridad ante los inversores del cumplimiento del objetivo.
- La creación de una tasa sobre transacciones financieras a corto plazo (0,1% en operaciones inferiores a tres días) tiene la virtud de dificultar operaciones sin repercusión positiva sobre la actividad productiva, con un potencial de recaudación de recursos. Este impuesto podría ser el inicio de un sistema tributario supranacional en la Unión Europea.
- La consideración supranacional de ese impuesto permitiría fortalecer y ampliar las políticas comunes de la Unión Europea: infraestructuras, defensa y representación exterior; contando con un presupuesto comunitario más amplio que el actual (1% del PNB).
- Articular un sistema de control y regulación del sistema financiero de carácter y gestión supranacional que permita evitar crisis como la actual y mejoras en la eficiencia de su funcionamiento.

⁹⁶ Los recursos disponibles ascienden a 920.000 millones de euros.

Muchas y graves deficiencias en la economía española

El futuro de la economía mundial sigue lleno de incertidumbre, al estar lastrado por los problemas del sistema financiero. Una restricción extensible a la Unión Europea donde la evolución de la oferta monetaria (el agregado M3 ha disminuido en términos reales en 2009 y 2010 a pesar de la gran expansión de base monetaria realizada por el Banco Central Europeo) refleja lo lejos que está la deseada normalización del crédito en Europa. Las declaraciones optimistas apoyadas en la evolución coyuntural de alguna variable se mezclan con otras más discretas que delatan la fragilidad de la recuperación.

En este contexto tan complicado, después de algo más de dos años de crisis -en el segundo trimestre de 2008 tuvo una evolución ya negativa-, la economía española atraviesa una situación marcada sobre todo por la elevada tasa de desempleo (20% de la población activa).

Una de las principales causas que explican el distinto trato sufrido por los países en el proceso de financiación de su deuda estriba en la gravedad de los desequilibrios, que se hace aún mayor cuando se comprueba su enorme magnitud. La deuda española en circulación es inferior a la media comunitaria (63% frente a 80%), pero su elevado crecimiento dinámico (26 puntos del PIB entre 2007 y 2010) ha estado acompañado de un gran componente estructural del déficit (mayor tamaño del gasto en relación con sus ingresos, o insuficientes ingresos en relación con las políticas de gasto⁹⁷). La salud de las finanzas públicas va a mejorar en 2010 (bajar del 11,2% del PIB a un objetivo de déficit equivalente al 9,6% del PIB), pero siguen bastante deterioradas.

El endeudamiento de los agentes económicos privados se mantiene en volúmenes muy altos (2,1 veces el PIB español anual) y el sector financiero sigue embarrancado porque mantiene una concentración demasiado elevada de riesgo inmobiliario en sus activos (sólo las operaciones de suelo de dudoso cobro ascienden a 200.000 millones de euros), y todavía no ha absorbido en sus balances las abultadas pérdidas. Por otra parte, la economía española tendrá problemas para mantener el precio de los activos inmobiliarios cuando están tan lejos de los salarios medios, de manera que este hecho, junto a la necesidad de consolidación de pérdidas de las entidades financieras, puede continuar la caída en su valor con el consiguiente efecto riqueza en los agentes económicos.

Estos desequilibrios están acompañados de un tejido productivo insuficiente que, después de sufrir una profunda modificación al desaparecer el excesivo sesgo inmobiliario, se muestra insuficiente para crear empleo e, incluso, mantendrá en 2010 un saldo negativo en la balanza de bienes y servicios con el exterior (-2,2% PIB) a pesar de sufrir un nuevo descenso en la actividad en el año en curso (-3,7% en 2009 y -0,3% en 2010).

⁹⁷ GARCÍA, M. A. "El sistema fiscal español ante la crisis. El pesado lastre de las decisiones adoptadas durante el ciclo expansivo". Revista *Gaceta Sindical* nº 14, junio 2010.

Las cifras macroeconómicas muestran la fotografía de una economía con cimientos muy erosionados al haber exprimido todos los márgenes de un modelo poco sólido, con el consiguiente lastre en el crecimiento a medio plazo, que reduce significativamente la credibilidad del país y la confianza de los inversores⁹⁸. Como ha demostrado el paso del tiempo, la crisis de la economía española tiene más origen interno que externo, aunque este último constituya una rémora adicional a su recuperación.

La apuesta por un modelo productivo apoyado en inflar una burbuja inmobiliaria fue exprimida hasta el agotamiento, con el resultado de altos precios, en especial en un bien básico como la vivienda, baja productividad y falta de inversiones en la mayor parte del tejido productivo distinto a las operaciones inmobiliarias, al no poder competir con una rentabilidad tan desmesurada. La abundancia de dinero fácil, también en la Administración donde los ingresos aumentaban a una tasa anual cercana a dos dígitos, justificó consolidar un sistema tributario suficiente y sostenible con tributos adecuados, luchar contra el fraude fiscal, y alentó la falta de eficiencia en el gasto público. La disponibilidad de demasiado dinero durante demasiado tiempo generó costumbres de gasto poco comedidas en los mandatarios públicos y los agentes privados; imposibles de sostener en condiciones normales y, como es lógico, todavía menos en etapas recesivas. En resumen, se tomó un atajo, lo extraordinario se consideró normal, demasiadas personas miraron hacia otro lado cuando se hablaba de la burbuja inmobiliaria, y la economía española vivió por encima de sus posibilidades renunciando a crear una estructura productiva sólida apoyada en el esfuerzo y el valor del trabajo.

En esta posición tan delicada se cuenta con la predisposición del Banco Central Europeo para mantener una política monetaria expansiva en términos cualitativos (bajos tipos de interés), con posibilidades de endurecer en alguna medida el componente cuantitativo (mantener la barra libre, pero con acortamiento de los plazos de las subastas de dinero) siempre y cuando las tasas de actividad económica de la zona euro continúen al alza. En el terreno fiscal, el dilema es evidente; hay un conflicto entre la necesidad de desplegar políticas expansivas con objeto de sostener e incentivar la demanda agregada y las posibilidades reales de hacerlo debido a la dimensión del déficit y sus características: *espacio fiscal* agotado a corto plazo⁹⁹.

El desajuste estructural, el ajeno al ciclo económico, es el responsable de más de la mitad del déficit oficial declarado en 2009 (11,2% del PIB). De ser cierta esta valoración¹⁰⁰, los 6 puntos del PIB de saldo negativo estructural equivalen a 63.000 millones de euros, algo más del actual gasto en asistencia sanitaria. Afrontar el reto de reducir el déficit hasta el 3% del PIB implica actuar sobre los ingresos (al alza), los gastos (a la baja) o buscar una

⁹⁸ Op. citada, ANCHUELO, A. y GARCÍA, M. A.

⁹⁹ La definición de espacio fiscal es el margen que existe dentro del presupuesto público para adjudicar mayores recursos sin comprometer la sostenibilidad financiera ni la de la economía. Esta definición hace foco en la cantidad de recursos que se encuentren actualmente disponibles.

¹⁰⁰ Fuente: GARCÍA, M. A. Op. citada.

combinación de medidas en ambos apartados. Labor a realizar desde la consciencia de la imposibilidad de recuperar el anterior nivel de ingresos con la actual estructura tributaria, al ser imposible y nada deseable, volver a la senda de la proliferación de las operaciones inmobiliarias y el crecimiento en el precio de la vivienda que ha creado una situación con millones de desempleados, un precio inaccesible de un bien básico, una deuda enorme y un sistema financiero muy debilitado.

La teoría keynesiana considera que en caso de querer apoyar la demanda agregada es mejor priorizar el esfuerzo en el gasto público frente a la rebaja de impuestos. La actuación del multiplicador generada por cualquiera de las dos decisiones será positiva sobre la demanda, siempre y cuando el filtro de las importaciones no absorba las ventajas parcial o totalmente, es decir, si no existe una propensión excesiva a la compra de productos del exterior. Realizada esta precisión, surgen algunas preguntas sobre qué estímulos de gasto elegir, su dimensión para ampliar la demanda agregada hasta la producción potencial, y sobre todo aparece el interrogante sobre la capacidad real de la economía española para mantener el actual nivel de gasto, en el hipotético caso de considerarlo adecuado en términos de eficiencia y equidad.

En España se reproduce idéntico debate al enunciado a nivel mundial. Algunas opiniones priorizan la recuperación de la actividad económica para afrontar más tarde la consolidación fiscal. Desde este planteamiento, se debería mantener el nivel de gasto con los estímulos discrecionales, sin subir los impuestos. Algunas voces incluso opinan que una rebaja de los tributos ayudaría a recuperar los ritmos de crecimiento, desde un razonamiento que concatena las conductas de los agentes económicos con una relación causal y directa entre renta y consumo e inversión, muy contradictoria con la actual evolución del ahorro en la sociedad española.

La opción de diferir el saneamiento fiscal puede alcanzar sus objetivos, pero también puede llevar a una situación más desfavorable a medio plazo, en el caso que la actual estructura del gasto público no amplíe la capacidad productiva del país, y cuente con un componente excesivo de ineficiencia en el gasto como consecuencia de las malas costumbres adquiridas en la anterior etapa expansiva. El gasto público no es siempre eficiente, de igual forma que tampoco lo es el privado, tal y como se comprueba al analizar con un poco de detalle la anterior etapa de crecimiento. De ser así, el sostenimiento de un déficit con la misma estructura de gasto puede desembocar en un estancamiento de los problemas, pero agotando uno de los pocos márgenes disponibles: el inferior ratio de deuda pública sobre el PIB comparado con la media de los países de la zona euro. Se podría alcanzar la indeseable situación de llegar a 2013 con unas tasas reducidas de crecimiento económico y una deuda pública superior a la media de la zona euro, es decir, superior al 100% del PIB español. Con el inconveniente adicional de incurrir en mayores intereses financieros obligados por una deuda creciente, posibles problemas en su financiación y, por supuesto, cargar con una prima de riesgo-país cada vez más elevada. Elementos todos ellos que aumentan las obligaciones de gasto público y estrechan los márgenes para abordar el resto de las políticas.

En el terreno de la financiación es condenable la privilegiada posición de la que abusan algunos inversores en el sistema financiero, al especular con los bonos nacionales mediante movimientos a la baja realizados con instrumentos financieros que han pervertido su origen (derivados financieros). La opción razonable sería la prohibición de algunos de los procedimientos y una mayor regulación y control del resto en el ámbito supranacional. El problema de la prima de riesgo, sin embargo, no se agota con esta medida, dado que, en esencia, este fenómeno también se apoya en la velocidad de crecimiento de la deuda, en la desconfianza de los inversores en la capacidad de gestión de los gobiernos, o en la ausencia de un consenso social para abordar con la debida voluntad y decisión las deficiencias de su economía.

Los problemas del tejido productivo español se acrecientan por el deficiente funcionamiento del sistema financiero español, que con diferencias entre entidades permite hablar de un bloqueo bastante generalizado en el crédito con necesidades de ampliación de capital en un número importante de ellas. Los activos de dudoso y muy dudoso cobro todavía pendientes de consolidar en sus balances, la excesiva dependencia de la financiación del Banco Central Europeo ante las limitaciones para hacerlo en el mercado abierto interbancario y la guerra del pasivo en el que están inmersas las entidades crediticias para conseguir la liquidez necesaria para hacer frente a sus obligaciones, y en menor medida nuevos clientes, muestran un panorama sombrío en el presente año y en el próximo ejercicio que deben afrontar con las reservas anticrisis muy agotadas. Todos los factores enumerados sitúan en un horizonte todavía lejano la normalización del crédito y, por tanto, perjudican seriamente el buen funcionamiento de la economía española.

Las ayudas públicas dirigidas a las entidades financieras han sido muy inferiores a las del resto de las economías avanzadas y en gasto directo se limitan a 30.200 millones de euros (3% del PIB), que en su mayor parte pueden ser recuperados al corresponder a inyecciones de capital del FROB y compra de activos con duración temporal¹⁰¹. La cifra es elevada, pero está muy lejos de los multimillonarios rescates aplicados en Estados Unidos (12,7% del PIB), Reino Unido (9,1% del PIB) e Irlanda (25% del PIB). Incluso Alemania gastó una cantidad superior (3,2% del PIB). Lo peor no obstante viene dado porque la defensa de intereses particulares ha hecho que se haya despilfarrado un tiempo muy valioso para adoptar las decisiones que permitan capitalizar lo suficiente todo el sistema financiero español, y es muy probable que sean necesarias medidas adicionales en algunos grupos bancarios en un contexto europeo y mundial no tan favorable como el de inmediatamente después de irrumpir la crisis.

¹⁰¹ La recuperación media de las crisis financieras mundiales ha sido el 18,2% del gasto fiscal incurrido.

Medidas adoptadas

En cumplimiento del protocolo de déficit excesivo¹⁰², España, junto a otros países europeos, tiene abierto procedimiento que le obliga a reducir su abultado déficit. La amenaza de bancarrota comprobada a principios de mayo de 2010 al no conseguir refinanciar la deuda pública y ver aumentada su prima de riesgo hasta un porcentaje elevado (2,2%), que podía haber finalizado en la salida de España de la zona euro, fue el detonante de un profundo cambio en la política económica del Gobierno español girado hacia la severa consolidación fiscal (3% del PIB) en un corto periodo de tiempo (2013), es decir, reducir el déficit público en algo más de 8 puntos del PIB en tan sólo cuatro ejercicios presupuestarios. Un tiempo muy reducido para tan difícil y complicada tarea en las condiciones de la economía española.

Después de superar la necesaria etapa de mejora en la protección social y finalizar el proceso de descentralización, por lo menos en lo que atañe al traspaso de competencias desde la Administración General del Estado a las comunidades autónomas, parece oportuno concentrar la atención en la mejora de la eficiencia del gasto público. La mayor parte de las decisiones adoptadas hasta el momento en el capítulo de gasto han sido poco meditadas por el Gobierno del presidente Zapatero, tal y como refleja la primera decisión de no ejecución de gasto por valor de 8.000 millones de euros con el presupuesto de 2010 recién aprobado, y se han concentrado en la línea de reducir su peso en términos nominales. Cuadrar el presupuesto lo antes posible de acuerdo a los nuevos criterios aparece como el principal y casi único objetivo a cumplir. De esta manera, la opción de recortar el salario de todos los empleados públicos valora de igual forma a todos los trabajadores públicos con independencia que su trabajo sea más o menos valioso o el grado de cumplimiento de las funciones encomendadas. Tampoco apunta hacia una mejora de la eficiencia de la Administración Pública aplicar una mayor bajada porcentual del salario en el colectivo de trabajadores con superior responsabilidad, en clara contradicción con la política salarial de crear un abanico salarial de acuerdo precisamente a la responsabilidad del puesto de trabajo ejercido. En la misma línea, la lógica de mejora en el potencial productivo de la economía española llevaría a elegir las inversiones públicas con mayores posibilidades de cumplir este objetivo frente al recorte en los lugares donde más fácil o cómodo fuera su aplicación, o menos perjuicios políticos generaba al partido gobernante en cada administración.

La segunda gran línea de reformas se ha aplicado en el mercado de trabajo, donde se han introducido algunas modificaciones en las normas con el propósito de crear empleo y reducir la dualidad entre la contratación indefinida y temporal que perjudica al trabajador pero también la productividad al existir menos incentivos de integración en el proyecto empresarial. Entre las medidas adoptadas destaca la generalización del contrato indefinido con menor indemnización por despido improcedente (33 días por año trabajado con un máximo de 24 mensualidades) y la ampliación

¹⁰² Artículos 104.7 y 126.7 del Tratado de la Unión Europea.

de las causas del despido objetivo (simple previsión de pérdidas) para los contratos indefinidos en vigor (20 días por año trabajado con un máximo de 12 mensualidades). La larga experiencia laboral española ha demostrado que la disposición de un solo tipo de contrato temporal sin los controles adecuados (no los había antes y no los hay ahora) es motivo suficiente para su uso abusivo en el mercado de trabajo español. La reforma no recoge medidas que puedan crear empleo, al ser ésta una variable más ligada a la actividad que a las normas, pero en el caso de hacerlo la opción del contrato temporal sigue siendo más sugerente para el empresario.

Los datos de la EPA del tercer trimestre de 2010 (el primero después de iniciar la aplicación de la reforma laboral) arrojan un resultado bastante pobre: en un trimestre caracterizado por la creación de empleo ligado a la temporada estival, el empleo asalariado ha repuntado muy ligeramente, concentrado en los asalariados temporales, al tiempo que disminuían los asalariados indefinidos. El sector privado no ha generado empleo asalariado en términos netos en este trimestre y su aumento se concentra casi en exclusiva en el sector público. Pobre bagaje para una reforma laboral que según sus autores y defensores iba a solucionar todos los males de nuestro mercado de trabajo.

La aceptación de una relación limitada a empleo y coste del despido llevaría a pensar que sólo se realizarán contratos indefinidos cuando el coste de despido del contrato indefinido sea igual al del temporal. De manera que se eleva el de uno o se reduce el del otro. En esencia este razonamiento es el argumento de quienes defienden un contrato único, pero el hecho de fijar una indemnización creciente limita sus teóricos efectos en este sentido, dado que los jóvenes y los trabajadores con poca antigüedad seguirían discriminados en relación con el resto al tener una indemnización inferior por despido.

La propuesta del contrato único tampoco indica el grado de tutela judicial efectiva en caso de interpretación distinta de las partes de la aplicación de las condiciones del trabajo. La ausencia de ella igualaría el despido objetivo con el disciplinario, y aumentaría el poder unilateral de una de las partes en detrimento de la otra. Una situación muy normal ya en las pequeñas y medianas empresas. La constatación de la falta de tejido productivo con proyectos empresariales solventes con visión de futuro, es decir, con objetivos de sostenimiento a largo plazo que habitualmente finalizan en una mayor dimensión de la empresa, es un factor determinante en el funcionamiento del mercado de trabajo, al igual que lo es en la producción, la falta de competitividad y el excesivo efecto de los ciclos en la economía española. La atomizada estructura productiva española, con demasiadas empresas de pequeño tamaño, habría impedido aplicar la fórmula alemana de reparto del empleo mediante la reducción de la jornada, con una distribución del coste entre la empresa, el trabajador y el sector público (*kurzerbait*).

Cuadro macroeconómico. España									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Consumo total	3,1	4,7	4,5	4,0	3,6	0,9	-2,3	-1,2	0,9
<i>Consumo privado</i>	2,6	4,2	4,2	3,7	3,2	-0,6	-4,3	-0,1	1,8
<i>Consumo público</i>	4,8	6,3	5,5	4,8	5,1	5,8	3,2	-1,5	-1,6
Formación Bruta capital	5,6	5,2	7,0	7,2	4,6	-4,8	-16,0	-8,0	-1,5
<i>Construcción</i>	6,3	5,5	6,0	6,0	4,0	-5,9	-11,9	-11,0	-4,5
<i>Bienes de equipo</i>	2,5	4,4	9,0	10,4	11,6	-2,5	-24,8	-4,7	4,2
<i>Otros</i>	7,7	4,5	7,5	4,6	4,2	-4,1	-16,2	-8,0	-0,4
Variación existencias	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
DEMANDA INTERNA	3,9	4,9	5,3	5,5	4,4	-0,6	-6,4	-1,5	0,4
Exportaciones	3,6	4,2	1,5	5,1	5,3	-1,1	-11,6	10,0	6,4
Importaciones	6,0	9,6	7,0	8,3	6,6	-5,3	-17,8	8,0	2,9
SALDO NETO EXTERIOR Aportación al PIB	-0,8	-1,6	-1,6	-1,5	-0,9	1,5	2,7	1,2	0,9
PIB pm Evolución % real	3,1	3,3	3,6	4,0	3,6	0,9	-3,7	-0,3	1,3
PIB pm Evolución % nominal	7,4	7,4	8,0	8,1	7,0	3,6	-3,1	0,1	2,6
PIB millones de euros	782.968	840.106	907.314	980.954	1.049.848	1.088.124	1.053.914	1.054.600	1.081.500
Ahorro bruto en % del PIB	24,5	23,5	22,0	21,9	21,0	19,7	19,8	18,5	
Inversión bruta en % PIB	27,4	28,3	29,5	31,0	31,1	29,3	25,0	25,3	
Inversión bruta AA.PP.	3,5	3,4	3,6	3,6	4,1	4,0	4,5	3,2	2,9
Deflactor PIB	4,1	4,0	4,3	4,1	3,3	2,7	0,6	0,1	1,3
Inflación media	3,0	3,0	3,4	3,5	2,8	4,1	-0,3	1,6	1,4
Inflación anual (dic/dic)	2,6	3,2	3,7	2,7	4,2	1,4	0,8	1,7	1,5
Diferencial precios UEM	1,0	0,9	1,2	1,4	0,7	0,8	0,0	0,3	0,0
Salarios según convenios	3,7	3,6	4,0	3,6	4,2	3,6	2,7	1,3	1,0
Coste laboral unitario	2,9	2,4	2,5	2,3	2,7	3,4	2,9	-1,0	-1,2
Población activa	2,6	5,4	3,5	3,3	2,8	3,0	0,8	0,1	-0,1
Empleo EPA	2,6	2,7	5,6	4,1	3,1	-0,5	-8,0	-2,5	0,3
Empleo CN tiempo completo	2,4	2,7	3,3	3,3	2,8	-0,6	-6,0	-3,0	0,3
Remuneración asalariados	3,6	3,0	2,9	3,0	3,6		-2,7	-1,6	0,7
Tasa ocupación	50,6	50,2	52,1	53,4	54,0	53,0	48,5	47,9	48,0
Tasa de paro EPA	11,5	11,0	9,2	8,5	8,3	11,3	18,8	20,0	19,3
PAFT CN tiempo completo	0,7	0,6	0,4	0,7	0,8	1,5	2,3	2,7	1,0
Déficit público (en % del PIB)	-0,2	-0,3	1,0	2,0	2,2	-3,8	-10,3	-9,3	-6,4
Deuda bruta AA.PP.	48,7	46,2	43,1	39,6	36,2	39,5	53,4	63,0	68,7
<i>Indicadores monetarios</i>									
Medios de pago	12,0	11,3	14,4	11,5	-2,9	-3,2			
Activos líquidos	8,8	5,8	11,2	8,2	8,9	11,0			
Financiación total familias	19,1	20,2	20,9	19,6	12,5	4,4			
Financiación total empresas no financieras	13,4	13,2	21,4	27,9	17,7	7,3			
<i>Sector exterior % PIB</i>									
Saldo comercial	-4,9	-6,4	-7,6	-8,1	-8,7	-8,0	-4,3	-4,6	
Saldo cuenta corriente y capital (capacidad o necesidad de financiación)	-1,7	-3,9	-6,4	-8,0	-9,6	-9,2	-5,2	-4,7	
<i>Indicadores de convergencia UEM</i>									
PIB por habitante	90,2	91,2	92,6	94,8	97,0				
Productividad aparente trabajo	92,7	91,8	91,9	93,1	95,1				
tasa de ocupación	86,9	88,1							

Fuente: INE, INEM, M^o de Trabajo y Ministerio de Economía.

Presupuestos restrictivos para cumplir con el Programa de Estabilidad

El principal objetivo de la economía española es crear empleo para reducir la insoportable tasa de paro que sufre la población española. La posición de partida, como se ha comentado, no es fácil y los instrumentos disponibles tampoco son los óptimos, en buena medida por las decisiones precedentes adoptadas en el ámbito privado y público.

Los Presupuestos Generales del Estado son una herramienta de política económica del sector público para conseguir sus objetivos, pero conviene recordar que después del proceso de descentralización incluyen sólo la mitad del gasto público. En consecuencia, es conveniente conocer los presupuestos de las comunidades autónomas y corporaciones locales para, desde el respeto a la autonomía en el cumplimiento de las funciones otorgadas, analizar el grado de coordinación de todos ellos para obtener los mejores resultados que puedan solucionar las necesidades de la población española.

El Gobierno maneja una previsión de crecimiento del Producto Interior español en 2011 del 1,3% anual (2,6% nominal) fruto de la coyuntura internacional, la aplicación de las políticas públicas y el comportamiento del sector privado. La mayoría de los expertos y de los organismos nacionales e internacionales sitúan las posibilidades de crecimiento de la economía española en el próximo año alrededor del 0,6% real. El cumplimiento de la previsión oficial pasa por una mejora significativa del consumo privado, de la inversión en bienes de equipo y de una mejora del saldo con el exterior basado en la desaceleración de las importaciones.

La solidez y coherencia del cuadro macroeconómico generan dudas. La disminución del gasto y la inversión pública afectará negativamente al conjunto del consumo y la inversión. La congelación de los salarios de los empleados públicos y de las pensiones de la mayor parte de sus beneficiarios (excepto los complementos por mínimos con un aumento del 1%) se une al agotamiento de miles de prestaciones económicas por desempleo (un mínimo de medio millón en cómputo anual) con graves consecuencias sobre la calidad de vida de las familias afectadas y el consumo privado. Por otra parte, la reacción de la economía española ante repuntes del consumo no pasa tampoco por una desaceleración en las importaciones, mas al contrario, hasta la fecha ha demostrado una dependencia excesiva de éstas, y los cambios acaecidos en el tejido productivo español no avalan ningún cambio significativo en este sentido en el corto plazo.

El análisis de los PGE 2011 es bastante complicado debido a la deficiente información oficial sobre el avance de liquidación del año en curso y de la falta de cifras homogéneas después de introducir los significativos cambios provocados por la aplicación íntegra del nuevo Sistema de Financiación Autónoma con una mayor cesión de impuestos a las comunidades autónomas y una menor transferencia desde la Administración General del Estado. El nuevo sistema mejora el grado de equidad y la suficiencia -ésta en detrimento de la Administración General del Estado-, pero

mantiene una excesiva complejidad que le aleja de la población en general, y también de los expertos hasta conocer alguna liquidación, debido a la falta de transparencia en la presentación de la información, al combinar anticipos con posible previsiones de liquidación de varios ejercicios económicos.

El Gobierno ha elaborado el presupuesto con el objetivo central de reducir el déficit en casi dos puntos del PIB (del -6,7% al -4,8%) apoyado en el crecimiento del PIB (variable de referencia para el cálculo) y, sobre todo, en la mejora de los ingresos (dos terceras partes del esfuerzo), mientras que los gastos juegan un papel menos protagonista (una tercera parte). Esta distribución tan optimista del esfuerzo entre ingresos y gastos no es incompatible con un descenso generalizado de las dotaciones en casi todas las políticas de gasto, más exigente el recorte si cabe, debido a la necesidad de dar cobertura a los mayores gastos financieros (1.683 millones de euros adicionales) y de las pensiones (3.586,68 millones de euros adicionales) que, aunque congelan su cuantía para la mayor parte de los beneficiarios, aumentan sus recursos debido al mayor número de pensionistas y el efecto sustitución entre las cuantías de las nuevas prestaciones y las que se dan de baja del sistema.

Los empleados públicos perderán poder adquisitivo en 2011 en el valor final de la inflación, al ver también congelado su salario en términos nominales, y las inversiones reducirán su presencia casi en una quinta parte sobre el año precedente (-17,6% anual), sobre todo en el capítulo de infraestructuras (-39,6% sobre dotación inicial del año 2010) y en vivienda (-18,9% sobre dotación inicial de 2009). También sufrirán un recorte los programas de investigación y desarrollo (-8,4% anual) y la política dirigida al exterior (-22,5% anual) con especial relevancia de las ayudas al desarrollo (-26,4% sobre dotación inicial de 2009).

La credibilidad del presupuesto presentado para la Administración Central (Administración General del Estado, Organismos Autónomos y Otros Entes Públicos) y la Seguridad Social está muy influida por el cumplimiento de la optimista previsión de crecimiento de la economía en general y de los ingresos públicos en particular. Deben conseguirse 23.520 millones de euros adicionales, de manera que absorban dos terceras partes del esfuerzo en la reducción del déficit. Una más que probable desviación a la baja en sus previsiones dificultaría, cuando no haría imposible, cumplir con el objetivo de déficit (6% del PIB en el conjunto de las Administraciones Públicas), de manera que haría necesario aumentar impuestos o reducir partidas de gasto para conseguirlo. La necesidad de un recorte adicional en el ámbito de la Administración Central puede, no obstante, estar cubierta por la no ejecución de una parte del gasto dotado inicialmente en prestaciones económicas por desempleo debido al agotamiento de los actuales derechos (un mínimo de 0,6 puntos del PIB).

El esfuerzo de reducción del déficit es extensible a todos los niveles de gobierno, pero probablemente es más exigente en las Administraciones Territoriales. La distribución del déficit en las cuentas públicas españolas cuando se incorporan las liquidaciones de los sistemas de financiación

territorial (autonómico y de haciendas locales) cambia sensiblemente, al mostrar que las Administraciones Territoriales han dispuesto en los años anteriores de ingresos superiores a los que les hubiera correspondido con la aplicación estricta de las normas vigentes. La sobrevaloración de los anticipos a cuenta realizados por la AGE en 2008 y 2009 ha permitido según información del Ministerio de Economía, disponer a las comunidades autónomas de ingresos ficticios por valor de 28.917,13 millones, y a las corporaciones locales por valor de 7.492,93 millones de euros. El cumplimiento de las devoluciones señala el nivel autonómico como el que presenta las mayores dificultades de cumplir el Programa de Estabilidad, no sólo por la devolución a la AGE de las liquidaciones en su contra para el que cuentan con un plazo de cuatro años, sino por la gravedad del desequilibrio estructural entre ingresos y gastos que reflejan sus cuentas y la reducción que deben afrontar (reducción real del déficit desde el -4% del PIB en 2009 al -2,4% del PIB en 2010). Las dificultades se agravan, de ser ciertas las declaraciones no oficiales de responsables del sector sanitario que cifran en una cantidad bastante abultada el gasto realizado en asistencia sanitaria y pendiente de contabilizar (superior a 20.000 millones de euros).

Algunas de las últimas experiencias, como la última emisión de deuda de la Generalitat de Cataluña con un precio del 7,75% nominal (4,75% para el comprador y un 3% de comisión para las entidades emisoras), las fórmulas creativas utilizadas por la Comunidad Valenciana que obligan a algunas cajas de ahorros de su territorio, o las dificultades para encontrar alguna fórmula de refinanciación del Ayuntamiento de Madrid, reflejan los graves problemas a los que se enfrentan muchas de las Administraciones Territoriales para conseguir el dinero suficiente que les permita mantener su actividad ordinaria.

El cumplimiento del compromiso de déficit en 2010 y 2011 de las comunidades autónomas parece el eslabón más incierto dentro del programa de consolidación fiscal de las cuentas públicas españolas, y de no cumplirse íntegramente no sólo puede afectar al cumplimiento de sus obligaciones de pago, sino que puede generar nuevas perturbaciones en la financiación de la deuda de todos los niveles de gobierno españoles y retornar a la posición que fue el gran detonante del cambio en la política económica.

A falta de conocer con detalle el resto de las cuentas públicas, los escasos márgenes apuntan hacia unas cuentas de supervivencia para evitar problemas de financiación en los mercados de inversión. En esta posición, las posibilidades de crecimiento económico y creación de empleo son muy reducidas.

La falta de soluciones al dilema entre crecimiento y financiación

La economía española necesita crear empleo y las herramientas de las que dispone están resquebrajadas por una política económica con efectos muy negativos durante una década, y un reconocimiento tardío de la crisis

acompañado de medidas erróneas que ha limitado aún más los márgenes disponibles en el presente.

El problema estriba en encontrar cómo conseguir más crecimiento con las restricciones actuales y la respuesta es bastante complicada. Los agentes económicos españoles tienen que reducir su deuda todavía muy elevada, en unas condiciones adversas que les limita la capacidad de consumo e inversión por lo menos en los primeros años y que, además, se ven penalizados por el descenso en el valor de los activos que sustentan buena parte de la deuda.

En la jerga económica actual deben “desapalancarse”, para lo cual deben destinar a este fin una parte sustancial de sus nuevos recursos. El sector público no es el responsable del mayor porcentaje de deuda (63% del PIB en 2010), pero también sufre los problemas de financiación, hasta el punto que una crisis de la deuda soberana implicaría la bancarrota del país.

La mayoría de los trabajadores no son los culpables de una crisis con un fuerte componente de avaricia y descontrol, en el caso español resumido en la evolución del precio de la vivienda y los efectos asociados; pero una parte de ellos, los 4,5 millones de personas sin empleo, la sufren con intensidad.

Una economía lastrada por la deuda, con un tejido productivo sin capacidad de competir con terceros para crear empleo, que además no puede utilizar la devaluación de la moneda, tiene muchas posibilidades de caminar hacia la deflación en el precio de venta de sus bienes y servicios. El camino óptimo sería avanzar en la mejora del valor añadido de sus productos y mercancías para así ganar cuota de mercado interno y externo, pero a falta de ganar terreno en ese componente tan difícil de conseguir a corto plazo, la opción que se abre paso en la realidad es la competencia mediante precio y en esa opción sería más deseable hacerlo mediante una distribución equilibrada de los esfuerzos entre los factores productivos y la mejor cobertura posible de las personas en peor situación. La evolución de las condiciones de trabajo en el último año presenta síntomas de caminar hacia menores crecimientos en los salarios y, sobre todo, jornadas de trabajo más amplias. De confirmarse el camino de contención de los precios para ganar competitividad, sería necesario garantizar una aportación similar de los beneficios de las empresas que entre otras cuestiones, se refleje en los precios de venta de sus mercancías.

Los dos últimos años han estado acompañados de una fuerte ganancia de la productividad obtenida de manera pasiva, es decir, mediante una mayor destrucción de la ocupación que la caída del PIB. Las difíciles condiciones económicas donde domina la muy elevada tasa de desempleo pueden generar una mejora de los costes laborales unitarios debido a un deterioro de las condiciones de trabajo, no limitado a los jóvenes e inmigrantes que hasta el momento son los que asumen la mayor carga en el drama del desempleo. Una mejora en la productividad aparente del factor trabajo y un descenso de los costes laborales unitarios que no tienen obligatoriamente que determinar una mejora de la competitividad de los productos españoles y mayor empleo.

La mejora y profundización de la negociación colectiva puede ser el mejor instrumento para alcanzar condiciones más equilibradas para trabajadores y empresarios que permitan crear empleo. El tamaño de las empresas muestra conductas y problemas diferentes. Las empresas de mayor tamaño presentan problemas distintos a las pequeñas y medianas empresas, y en general disponen de la suficiente flexibilidad interna para reducir la externa (temporalidad) gracias a la negociación colectiva. La capacidad y articulación de la flexibilidad interna es inferior en las pequeñas y medianas, un elemento negativo que repercute no sólo en la temporalidad sino también en el empleo. La tarea es mucho mayor en ese ámbito y, por tanto, se trata de encontrar las herramientas para mejorar la flexibilidad interna en el uso y remuneración de los factores productivos con la suficiente estabilidad en el empleo para no incurrir en abusos de una de las partes. Las normas recogidas en el marco de la contratación reducen su importancia cuando se alcanza o, como mínimo, se mejora en ese equilibrio con la negociación colectiva.

El objetivo de crear empleo necesita de más argumentos para mejorar la cuota de mercado interno y externo, es decir, la mejora de la competitividad de los productos españoles frente a terceros. La economía española necesita más y mejores empresas con mayor valor añadido de sus mercancías. La teoría es sencilla: mejorar la educación y la investigación y desarrollo, junto con un mejor uso de los factores productivos, son los cimientos para conseguirlo. La práctica es más compleja y difícil y se corre el riesgo de quedarse en la repetición de las palabras como un mantra sin concretar las fórmulas y sin dar los pasos para avanzar en la dirección correcta. En qué sectores invertir, cómo deben ser las empresas, dónde se consigue la financiación, cómo se articula la necesaria colaboración entre la iniciativa privada y pública, son algunas de las muchas preguntas pendientes de respuesta, a las que se suma conocer la lentitud de los cambios educativos, sobre todo cuando se parte de una posición frágil tanto en contenidos de la enseñanza como en la exigencia a los alumnos, con una aplicación demasiado parcelada.

Las mejoras deben incluir también otros factores con repercusión en los costes de producción, y entre ellos destacan el uso de la energía y el acceso y el precio del capital. Las decisiones adoptadas desde hace tres décadas en el mercado energético no han solucionado las necesidades, y la falta de una combinación de energías en el suministro construida a partir de la evaluación correcta de las necesidades y precios razonables se ha convertido en una restricción en el proceso de producción de la economía española.

La situación del sistema financiero merece reseña más profunda al haberse convertido en una pesada rémora para las posibilidades de normalizar la actividad económica. El sistema está lastrado por una deuda muy elevada, concentrada además en inversores extranjeros, con pérdidas todavía pendientes de consolidar que le impiden desarrollar su labor principal de intermediario financiero. Su problema no es sólo de liquidez, sino fundamentalmente de capitalización y la excesiva demora de las decisiones ha agravado la situación porque en este momento la participación pública, utilizada en su momento en la mayor parte de los países avanzados del

mundo, es prácticamente imposible. Los intereses particulares han prevalecido en el proceso de búsqueda de soluciones para mejorar su solvencia, y las nuevas condiciones de capital fijadas en Basilea III agravarán el problema.

Los resultados de los test de estrés mejoraron coyunturalmente la posición del sistema financiero español, también de la deuda soberana española, pero no debe ocultar las necesidades pendientes de resolver.

Un hipotético escenario deflacionista puede ser compensado en parte con el acceso de los afectados a bienes básicos con un menor precio. Es el caso de la vivienda, donde las políticas públicas siguen siendo claramente insuficientes para abordar los graves problemas de la mayoría para acceder a una residencia con un precio razonable. Una política ambiciosa y generalizada de apoyo al alquiler permitiría reducir los ingresos dedicados a este bien básico, con mejora en el poder adquisitivo de los beneficiarios, una menor presión sobre los salarios y una mayor movilidad geográfica. Es tiempo de cambiar la política de ayuda a la piedra aplicada durante más de seis décadas por la ayuda al acceso a la vivienda, superando las presiones de quienes se lucran con las recalificaciones y el continuo incremento en el precio o las pulsiones cortoplacistas para mejorar las cifras macro marcadas por los ciclos electorales.

Los problemas de financiación de la deuda soberana y la finalización del proceso de descentralización desde la Administración General del Estado a las comunidades autónomas permiten una reflexión dirigida a primar la eficiencia del gasto público. Los años de abundancia colaboraron a un comportamiento poco reflexivo en su uso de las autoridades de los distintos niveles de gobierno, al confundir una situación extraordinaria con una normal. La eficacia necesita por supuesto de honestidad, pero también de mejor elección de los proyectos de gasto, tanto en operaciones corrientes como de inversión, y de una mayor coordinación entre las distintas Administraciones que impidan, o por lo menos limiten, tendencias poco beneficiosas para los ciudadanos e insostenibles en el tiempo. La mejora en eficiencia asociada a la cercanía con el administrado debe estar combinada con la defensa de los intereses comunes del territorio, dado que, de forma lógica, la administración de un nivel inferior en dimensión intentará maximizar el beneficio de sus administrados.

El gasto necesario para abordar las políticas públicas consideradas necesarias necesita del soporte de unos ingresos estables. El dinero fácil con origen en las operaciones inmobiliarias no volverá en décadas y, sin embargo, se mantiene la estructura tributaria creada en el tiempo de la burbuja. Conviene recordar que antes del actual desplome en los ingresos públicos españoles, ni siquiera en 2007, el año con mejor recaudación en la historia de la hacienda pública española, se alcanzó la media de ingresos en relación al PIB de la Unión Europea (3 puntos del PIB inferior: 37,9% frente a 40,9%). El objetivo de crear un sistema tributario suficiente y justo no fue defendido con las necesarias ganas y consistencia por ningún gobierno, tampoco por el actual. El fraude fiscal fue ignorado por todos los gobiernos y, aunque existe

en las rentas del capital de las personas con rentas altas, hay también una fuerte concentración en el colectivo de empresarios y profesionales que tributan en el IRPF y en el Impuesto de Sociedades. Tampoco es ajeno al fraude fiscal el dinero negro fuera de la nómina y los servicios prestados sin IVA. Una economía avanzada con presencia del sector público en la prestación de servicios necesita una sociedad con una cultura fiscal diferente, al igual que necesita gobernantes con criterios claros para consolidar tributos suficientes y equitativos que fomenten bases fiscales estables; es decir, que no cambien estructuralmente tributos o directamente los eliminen a partir de criterios coyunturales.

Las urgencias a corto plazo de la crisis concentran la atención en la cobertura a los más necesitados. La posibilidad de acceder a prestaciones por desempleo ha reducido los efectos negativos de la crisis para muchas personas (1,6 millones de beneficiarios adicionales desde 2007), a la vez que ha limitado las consecuencias dañinas sobre la demanda agregada y los ingresos de la Seguridad Social (estabilizadores automáticos). En un breve plazo de tiempo, sin embargo, más de 700.000 personas perderán su prestación contributiva por desempleo y la solución idónea sería que pudieran acceder a un empleo, pero de no ser así, es preciso buscar fórmulas alternativas de protección para que no sean los principales paganos de la crisis. Este fenomenal reto se combina con otros no tan perentorios pero necesarios a medio plazo, como asumir el progresivo envejecimiento de la población que, salvo catástrofe de algún tipo, indica que en 2050 habrá el doble de personas mayores de 65 años. El sistema de protección social cumple un papel determinante en la mejora de la cohesión social en España desde la restauración democrática, y precisamente para mantener y mejorar en lo posible la influencia futura de tan poderoso instrumento, la nueva realidad obliga a introducir las medidas adecuadas en el sistema de pensiones, pero también en la asistencia sanitaria y servicios sociales, espacio este último con muy graves deficiencias en la sociedad española.

El escenario de una población con más personas con edad superior a los 65 años necesita de una propuesta integrada donde se evite analizar las prestaciones de forma aislada, y más bien se tenga en cuenta cómo dar satisfacción a necesidades que pueden cambiar sustancialmente dentro del ciclo vital.

Se trata, por tanto, de aplicar reformas dirigidas a mejorar la viabilidad financiera a largo plazo, mantener la cobertura y modular el ritmo de crecimiento de la cuantías de las pensiones. Garantizar la suficiencia y mejorar la equidad en el trato de las personas desde la actual situación de superávit del segmento contributivo implica reforzar la contributividad e introducir cambios en aquellas prestaciones donde las personas puedan tener un trato discriminatorio. La aplicación de reformas paramétricas en esta dirección, con la intensidad adecuada, hace innecesaria la congelación de las prestaciones aprobada para el próximo año 2011. Las anteriores reflexiones son extensibles a un sistema de asistencia sanitaria que muestra signos de deterioro, donde parecen necesarias como mínimo actuaciones para mejorar la coordinación entre Administraciones al compartir gastos, y buscar las

buenas prácticas en gestión e implicación del personal en el desarrollo del proyecto de sanidad pública.

El trabajo en materia de servicios sociales y protección a la familia es grande y arduo. Los servicios dirigidos a las personas en situación de dependencia son manifiestamente mejorables en cantidad y calidad, con el objetivo de paliar necesidades evidentes, pero también con la posibilidad de crear un número importante de nuevos empleos. Este ámbito de atención no completa los servicios sociales. La atención a los inmigrantes con graves problemas de integración, y ahora con una tasa de desempleo muy superior a la de los españoles, debe ser una tarea prioritaria, al igual que la ampliación de las prestaciones familiares, sobre todo las de hijo a cargo, con el objetivo de compartir los costes de reproducción de una sociedad que no puede estar apoyada únicamente en la inmigración.

La situación económica es muy delicada y una tasa tan alta de desempleo puede deteriorar las relaciones sociales en un futuro cercano. La solución a tan graves problemas incubados durante la última etapa expansiva desgraciadamente no será rápida, pero debería catalizar el esfuerzo de todos a través de instituciones estables, creíbles y sólidas, para desde criterios comunes conseguir las mayores sinergias posibles de los recursos disponibles. Después de años de dinero fácil y pensamiento débil -la experiencia ha demostrado que las cosas no son gratis y los derechos caminan junto a las obligaciones-, otros conceptos deben volver a ocupar el frontispicio de los valores de la sociedad española: el esfuerzo, la responsabilidad, la austeridad bien entendida, es decir, sin convertirla en una obsesión sino en una forma de ver la vida alejada del despilfarro, junto con la necesaria solidaridad. De otra manera, la salida de la crisis será más lenta, las pérdidas mayores y la distribución de los esfuerzos y las cargas más desequilibrada entre la población.