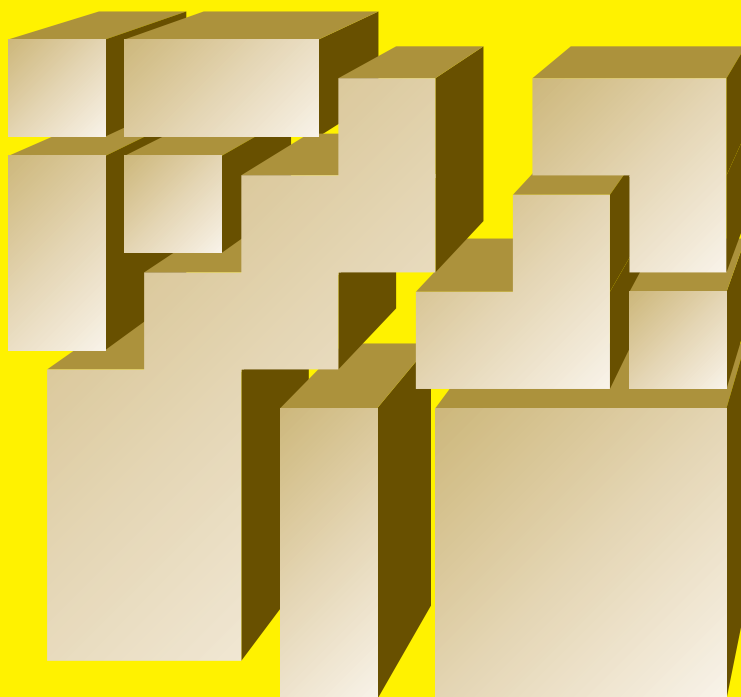




Ministerio de
Economía y Hacienda

**Presentación del Proyecto de
Presupuestos Generales
del Estado
1999**



Presentación del Proyecto de

PRESUPUESTOS

GENERALES DEL

ESTADO

1999



Ministerio de
Economía y Hacienda

Título: Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 1999

Depósito Legal: M-36199-1998

I.S.B.N.: 84-476-0347-4

N.I. P.O.:• 101-98-065-0

Elabora: Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos

Imprime: V.A. Impresores S.A.

Edita y distribuye: Secretaría General Técnica

Centro de Publicaciones y Documentación del Ministerio de Economía y Hacienda

Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3 - 28005 Madrid

Teléfono: 915 271 4 37 - Fax: 915 273 951

ÍNDICE

I.	LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999	5
1.	La política económica en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria	7
2.	Evolución reciente de la economía española	10
3.	Previsiones para 1998-99	24
II.	OBJETIVOS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999	29
1.	Orientación y objetivos de la política presupuestaria	31
2.	Principales cifras de los Presupuestos Generales del Estado para 1999	37
III.	POLÍTICA TRIBUTARIA	45
1.	El fomento del ahorro y la inversión	47
2.	El apoyo a la internacionalización de la economía española	48
3.	La capitalización de la empresa española	49
4.	La política de fomento del empleo a través de los incentivos fiscales	50
5.	La reforma de las PYMES	52
6.	Mejora de la gestión y la lucha contra el fraude	53
7.	La reforma del IRPF	55
IV.	MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999	59
1.	Marco institucional	61
2.	Marco jurídico	67
3.	Normas tributarias	77

V.	EL PRESUPUESTO DEL ESTADO	81
	1. Marco general.....	83
	2. Presupuesto de Ingresos	85
	3. Presupuesto de Gastos	111
	4. La financiación del déficit en 1999: estrategia e instrumentos	123
VI.	EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS	135
	1. Introducción	137
	2. Los Organismos Autónomos.....	137
	3. Otros Organismos Públicos	145
VII.	EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL	149
	1. Introducción	151
	2. Ingresos	152
	3. Gastos	156
VIII.	EL PRESUPUESTO CONSOLIDADO	165
	1. Presentación económica	167
	2. Políticas de gasto	171
IX.	FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES	195
	1. Comunidades Autónomas	197
	2. Ciudades Autónomas	208
	3. Entes Locales	210
X.	RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN 1999	217
	1. Contexto general	219
	2. El Presupuesto comunitario	220
	3. Aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo en 1999	223
	4. Transferencias del Presupuesto General de las Comunidades Europeas a España en 1999	225
	5. Saldo financiero España-CE en 1999.....	228
	ÍNDICE DE CUADROS Y RELACIÓN DE GRÁFICOS	233

Capítulo I

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y LOS
PRESUPUESTOS GENERALES DEL
ESTADO PARA 1999

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999

1. LA POLÍTICA ECONÓMICA EN LA TERCERA FASE DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA

Los Presupuestos Generales del Estado (PGE) constituyen el principal instrumento de política económica del Gobierno. Su importancia, en el caso de los Presupuestos del año próximo, viene además realizada por el hecho de coincidir con el inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM), en la que España participa como socio fundador del euro. La moneda única plantea un nuevo marco de actuación para la política económica en nuestro país, puesto que supone una modificación de los instrumentos disponibles e impone un compromiso ineludible de convergencia nominal con el resto de socios monetarios para garantizar un correcto funcionamiento del euro, especialmente en un momento tan sensible como es el de su lanzamiento inicial.

Las autoridades económicas españolas son claramente conscientes de la importancia de mantener el elevado grado de convergencia nominal alcanzado por nuestra economía y de las nuevas condiciones exigidas en cuanto a disponibilidad de alternativas de política económica. En concreto, el nuevo marco en el que se desenvolverá la economía española viene caracterizado por los *siguientes elementos*:

- *Imposibilidad de modificación del tipo de cambio nominal.* Dicha limitación, inherente a la existencia de la propia moneda única, supone que la única forma de conseguir mejoras de competitividad vendrá dada por una evolución adecuada de los costes de producción unitarios de los bienes comercializables producidos en nuestro país. De este modo, si la economía española quiere evitar caídas de producto y empleo, los costes unitarios de producción de las empresas españolas abiertas al comercio exterior deberán estar en línea con los de sus competidores de la UEM. Dado que los costes financieros de nuestras empresas serán similares a los del conjunto de la Unión, el resto de

costes de producción, fundamentalmente los laborales por su peso relativo, sólo podrán crecer por encima de la media en la medida que el incremento de nuestra productividad sea también superior al de la media de la Unión Monetaria. Asimismo, adquiere una importancia fundamental que el coste de una serie de inputs productivos - comunicación, transporte, energía...- se ajuste al nivel de nuestros competidores de la zona euro.

- *Asunción por parte del Banco Central Europeo (BCE) de la responsabilidad en el manejo de la política monetaria de la Unión Monetaria*, cuyo objetivo básico será mantener el elevado grado de estabilidad de precios alcanzado, lo que permitirá unas condiciones financieras favorables para el conjunto de la UEM y una evolución adecuada del valor externo del euro.
- *Sujeción de la política presupuestaria a los compromisos incluidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento*. En el marco de una política monetaria única, las políticas fiscales nacionales, dados los nexos existentes entre ambas, deben estar sometidas a una disciplina común que viene determinada por dicho Pacto. En el mismo, se establece el objetivo de alcanzar a medio plazo el equilibrio presupuestario, de modo que en las fases recesivas del ciclo económico los déficit presupuestarios generados por el juego de los estabilizadores automáticos no excedan del límite del 3 por ciento. No se trata, por tanto, de eliminar el carácter anticíclico de la política fiscal, sino de dotarla de credibilidad y efectividad en el cumplimiento de dicha misión, características que parecía haber perdido en los últimos años como consecuencia de la acumulación de déficit y deuda pública, cualquiera que fuera la fase del ciclo.

En este nuevo marco, por tanto, las posibilidades de regulación de la demanda agregada de modo autónomo por parte de las autoridades económicas de los distintos países de la zona euro se ven claramente limitadas. Es, por ello, que los Gobiernos deben centrarse en la mejora del funcionamiento de los mercados de bienes, servicios y factores productivos, es decir, en el lado de la oferta de la economía, como principal objetivo de política económica.

Este es el planteamiento de la estrategia económica del Gobierno español, que se concreta en las siguientes *líneas de actuación prioritarias*:

- *Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)*. La Reforma del Impuesto se produce tras un período de consolidación fiscal que ha sido más intensa incluso que la prevista inicialmente en el

- Programa de Convergencia y que, además, se ha basado fundamentalmente en la pérdida de peso del gasto público en la economía española. El objetivo prioritario de la reforma del IRPF es alentar el crecimiento potencial de la renta y el empleo de nuestra economía mediante la eliminación de una serie de distorsiones y desincentivos que plantea el Impuesto en su formato actual. Se trata de mejorar los incentivos al ahorro de las familias españolas como fuente fundamental de financiación de la inversión privada e incrementar la dotación de capital físico, humano y tecnológico de nuestra economía. Por otro lado, la reducción de la presión fiscal implícita en la reforma llevará a una mejora del funcionamiento del mercado de trabajo. Uno de los mayores problemas de nuestro mercado laboral viene dado por la gran diferencia existente entre el coste de un trabajador para la empresa y el salario neto de impuestos que el mismo obtiene. La reforma del IRPF vía la caída de las retenciones y de la presión fiscal reducirá dicha brecha fiscal, lo que impulsará tanto la demanda como la oferta de trabajo. Además, la reforma del IRPF incidirá especialmente en donde la brecha fiscal es más elevada, esto es, en los salarios más reducidos y en los segmentos más castigados por el desempleo, como son los jóvenes, mujeres y los trabajadores de escasa cualificación.
- Por tanto, la reforma del IRPF alentará el ahorro de las familias españolas y el empleo en nuestra economía, que son elementos claves de cara a alcanzar un crecimiento potencial más elevado y la convergencia real con Europa. Además, en un horizonte más a corto plazo, la reforma fiscal supondrá un aumento de renta disponible de las familias españolas sin incrementos de costes empresariales, con lo que se garantiza una evolución del consumo privado que facilitará el mantenimiento de un nivel adecuado de crecimiento de la demanda de la economía.
- *Avance en el proceso de liberalización y de introducción de competencia en los mercados de bienes y servicios.* Nuestra economía ya ha empezado a beneficiarse de las acciones de reforma estructural emprendidas en un conjunto de sectores de nuestro aparato productivo, lo que ha llevado a una mejora de la relación precio/calidad de una serie de servicios y productos básicos y a un incremento de la inversión y el empleo en dichos mercados, que anteriormente se encontraban al abrigo de la competencia. Se continuará incidiendo, por tanto, en dicha actuación liberalizadora que, como se señalaba anteriormente, resulta imprescindible para la mejora de la competitividad de nuestra economía. Además, es voluntad del Gobierno reforzar los medios e instituciones de la política de defensa de la competencia como instrumento de actuación

horizontal sobre el conjunto de mercados de bienes y servicios y de garantía y defensa del consumidor. Asimismo, se continuará prestando una atención prioritaria a la mejora del contexto en el que se desenvuelven las PYMES, principal fuente de creación de empleo, facilitando su constitución y desarrollo vía la eliminación de los obstáculos de tipo financiero, fiscal y administrativo que pudieran subsistir.

- *Mejora del funcionamiento del mercado de trabajo.* La principal finalidad de la política económica del Gobierno es la creación de empleo como medio de avanzar en la senda de convergencia real. Por ello, resulta imprescindible profundizar en el proceso de modernización de nuestro mercado de trabajo, en el que la reforma laboral del año 97 ha supuesto un paso de gran importancia. Las principales actuaciones a realizar en el futuro próximo vendrán dadas por el fuerte incremento de recursos dedicados a las políticas activas de empleo, y a la incentivación de la contratación estable, así como por el impulso del contrato indefinido a tiempo parcial, dadas las posibilidades que dicha fórmula de contratación ofrece tanto a los demandantes como a los oferentes de empleo.

En resumen, a partir del año próximo la economía española se verá inmersa en un nuevo contexto de actuación cuyas ventajas ya se han comenzado a percibir, como pone de manifiesto la evolución reciente de nuestros indicadores económicos en un ambiente de turbulencias financieras internacionales. El reto y principal oportunidad de los responsables económicos será aprovechar dicho marco de estabilidad para avanzar en el proceso de reducción de los diferenciales de empleo y de renta con nuestros socios monetarios. A dicha finalidad se aplicará la política económica del Gobierno que tiene en los Presupuestos Generales del Estado del próximo año una expresión de especial relevancia.

2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

En el año transcurrido desde que se presentó al Parlamento el Proyecto de los PGE-98 se han alcanzado plenamente los objetivos que se establecieron en los mismos. La economía española ha consolidado la fase expansiva iniciada en 1996, intensificando progresivamente su ritmo de crecimiento. Ello ha sido posible gracias a los sustanciales avances, incluso superiores a los esperados, en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, lo que ha permitido cumplir con holgura los criterios

establecidos para la incorporación a la moneda única a partir del 1 de enero de 1999.

El contexto económico internacional ha tenido como notas dominantes, por una parte, el avance en el proceso de convergencia europeo y las decisiones relativas a la moneda única y, por otra, la crisis de Japón y del sureste asiático, desencadenada esta última en el verano de 1997, y sus repercusiones sobre los países desarrollados. El proceso de convergencia ha progresado conforme al calendario previsto, culminando en la decisión del Consejo Europeo, adoptada el 2 de mayo, sobre los once países que accederán sin excepción a la tercera fase de la UEM, y en el inicio de la andadura del BCE, el pasado 1 de julio.

La confianza generada por los avances en la creación de una zona euro extensa, tras el anterior periodo de incertidumbre, ha contribuido a impulsar la recuperación en la UE y a consolidar la fase expansiva en aquellas economías, como las de Alemania y Francia, con una posición cíclica más retrasada debido a la debilidad de la demanda interna. El impacto de la crisis asiática en la mayoría de los países desarrollados, y, en concreto, en Europa, ha sido hasta ahora muy limitado, debido, por una parte, al reducido peso de ese área en el comercio europeo y, por otra, a que su incidencia negativa sobre las exportaciones se ha visto, en gran medida, contrarrestada por otros efectos beneficiosos, entre ellos la caída de los precios del petróleo y otras materias primas derivada de una menor demanda internacional.

Este comportamiento de los precios se ha traducido en un descenso de las presiones inflacionistas en los países industriales, también favorecido por la caída de los precios de productos manufacturados provenientes de los países que han sufrido fuertes devaluaciones. Todo esto ha permitido el descenso o mantenimiento del precio del dinero, que en algunos casos, como en Estados Unidos, parecía apuntar al alza hace algunos meses, al tiempo que los tipos a largo plazo han tenido una evolución general a la baja, tanto por las menores expectativas inflacionistas como por el desplazamiento de los inversores hacia activos más seguros.

No obstante, durante el mes de agosto la crisis se ha visto agudizada por las dificultades de Japón para adoptar las medidas necesarias encaminadas a sanear el sistema bancario y sacar a su economía de la actual fase recesiva, así como por el grave deterioro político, económico y social en Rusia, donde se ha suspendido el pago de la deuda y se ha devaluado fuertemente el rublo. Ante el empeoramiento de la situación en estos dos importantes focos, los recelos de los inversores se han extendido a otros mercados emergentes, especialmente a Iberoamérica, área afectada

por la caída de los precios de las materias primas pero que hasta hace poco había conseguido sortear relativamente bien la crisis. Durante los meses de agosto y septiembre sus mercados de cambio, renta fija y bursátiles han sufrido importantes presiones, lo que ha llevado a adoptar diversas medidas de ajuste. A pesar de dichas dificultades, hay que resaltar que los fundamentos macroeconómicos y la solidez del sistema bancario de los países iberoamericanos garantizan una salida a la crisis en la zona muy distinta a la de Rusia o el sureste de Asia.

La volatilidad ha alcanzado también a las bolsas de Estados Unidos y Europa, que han experimentado correcciones importantes, como consecuencia del elevado grado de incertidumbre y el consiguiente incremento de la prima de riesgo que afecta a los activos financieros a nivel mundial. Sin embargo, cabe señalar que las perspectivas para estas dos áreas continúan siendo favorables, dada la solidez y positiva evolución de sus variables económicas fundamentales, aunque, sin duda, el ritmo de crecimiento se verá afectado ligeramente a la baja, entre otros factores, por la desaceleración del comercio mundial. Los efectos positivos derivados de la crisis, contención inflacionista y descenso en los tipos de interés, continuarán previsiblemente siendo un estímulo a la actividad, al tiempo que la decidida voluntad mostrada por el Fondo Monetario Internacional para la resolución de la crisis se espera permita su encauzamiento, aunque parece claro que la finalización de la misma, tanto en Rusia como en Asia, va a ser más lenta y costosa de lo inicialmente esperado.

En este contexto, los resultados de la economía española están superando los de las economías industrializadas y, en particular, los registrados en el área comunitaria. En 1997, el PIB real creció en España el 3,5 por ciento, frente al 2,6 por ciento en la UE-15, previéndose para 1998 un crecimiento económico en nuestro país del 3,7 por ciento, aproximadamente un punto porcentual superior al esperado para el conjunto de la UE. Tanto en el pasado año como en el presente, el aumento del PIB ha excedido las previsiones presupuestarias, lo que inicialmente se debió a un comportamiento de la demanda externa mucho más favorable que el que se había anticipado. Posteriormente, la demanda interna ha ganado pulso a mayor ritmo que el previsto, favorecida por el descenso de los tipos de interés y el avance de la confianza entre los agentes económicos, al tiempo que la contribución del sector exterior se debilitaba progresivamente, hasta hacerse ligeramente negativa en el cuarto trimestre de 1997 por primera vez desde finales de 1995.

En el primer semestre de 1998, según la Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR), el PIB real creció el 3,9 por ciento, en tasa interanual, como resultado de un aumento de la demanda nacional del 4,4 por ciento y una contribución negativa del sector exterior de 6 décimas porcentuales. En la segunda parte del año, es previsible que el crecimiento económico se atenúe en unas décimas, ya que el avance de la demanda interna tiende a estabilizarse, tras una trayectoria de aceleración muy intensa en los dos últimos años, mientras que la demanda externa aumentará su aportación negativa, como consecuencia, entre otros factores, de la desaceleración del comercio mundial. Por ello, se estima que, en el conjunto de 1998, la demanda nacional crecerá el 4,5 por ciento y la contribución del sector exterior será de -0,8 puntos porcentuales. Comparando estas previsiones con las incorporadas a los PGE-98, se observa que el crecimiento de la demanda nacional se ha orientado al alza, compensando ampliamente una contribución de la demanda externa más negativa de lo que se había anticipado.

Cuadro I.2.1
CONTABILIDAD NACIONAL TRIMESTRAL

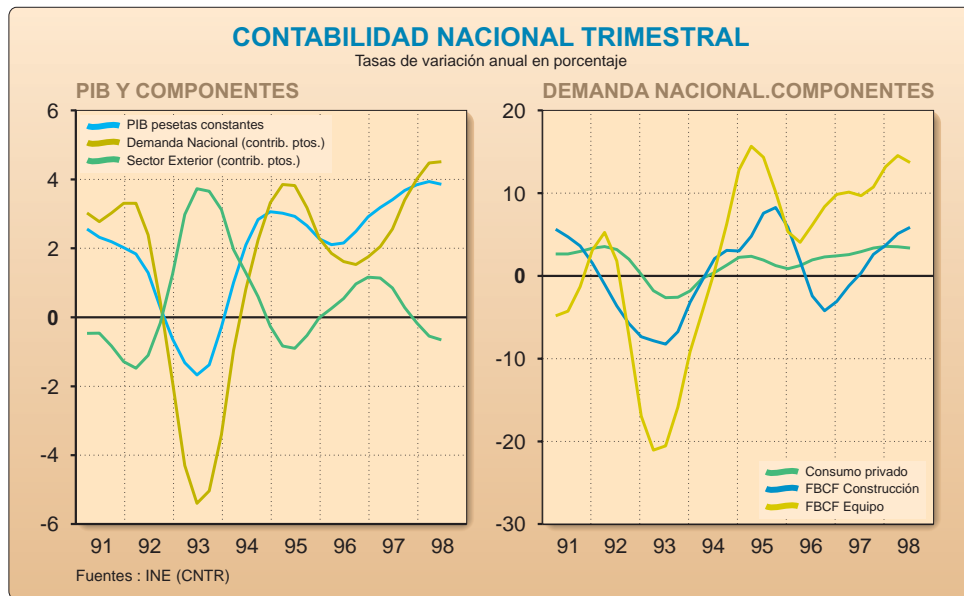
Variación en %, a precios constantes de 1986 salvo indicación en contrario

Conceptos	Tasas interanuales						Tasas trimestrales anualizadas			
	1997	98(1)	97 III	97 IV	98 I	98 II	97 III	97 IV	98 I	98 II
Consumo privado	3,1	3,4	3,4	3,6	3,5	3,4	3,7	3,0	3,2	3,5
Consumo público	1,4	1,1	2,0	1,9	1,3	0,8	0,9	1,4	1,5	-0,5
Formación Bruta de Capital fijo	5,1	8,9	5,8	7,4	8,9	9,0	9,0	9,4	11,5	6,3
- Bienes de equipo	11,0	14,1	10,7	13,2	14,5	13,7	14,3	17,2	14,7	8,8
- Construcción	1,3	5,5	2,6	3,7	5,1	5,9	5,6	4,2	9,3	4,5
Variación de existencias (2)	-0,3	0,1	-0,3	-0,2	0,1	0,2	-0,1	0,2	0,4	0,3
Demanda Nacional	2,9	4,4	3,3	3,9	4,4	4,4	4,4	4,3	5,2	3,8
Exportaciones	14,8	11,3	15,1	14,3	12,3	10,4	15,7	10,1	6,7	9,4
Importaciones	12,2	12,5	13,4	14,1	13,2	11,7	15,6	11,0	10,5	10,0
Saldo exterior (2)	0,5	-0,6	0,3	-0,2	-0,5	-0,7	-0,2	-0,5	-1,5	-0,4
PIB, pm	3,5	3,9	3,7	3,8	3,9	3,9	4,2	3,9	3,8	3,5
VAB ramas agrícola y pesquera	-1,3	-0,8	-4,9	-5,5	-2,4	0,8	-4,8	-1,5	4,3	5,5
Industria (sin construcción)	5,4	5,9	5,8	6,2	6,1	5,6	6,7	5,0	5,3	5,4
Construcción	1,0	5,0	2,2	3,2	4,5	5,4	4,6	3,0	8,4	5,6
Servicios	3,2	2,7	3,3	3,1	2,8	2,6	3,4	2,7	2,0	2,4
- Destinados a la venta	3,6	3,3	3,7	3,6	3,4	3,3	3,9	3,7	2,7	3,0
- No destinados a la venta	1,8	0,8	2,0	1,6	1,0	0,5	2,0	-0,2	-0,2	0,5

(1) Primer semestre

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

Fuente: INE (CNTR)



La agudización reciente de la crisis financiera internacional afectará el crecimiento económico en los países industrializados, como consecuencia, entre otros factores, de la desaceleración del comercio mundial y del impacto sobre el consumo privado, vía un efecto riqueza negativo, de la depreciación de los activos financieros. No obstante, como se ha señalado, es de esperar un impacto reducido sobre la economía de la UE, debido a la solidez de su actual expansión y al impulso proveniente de la implantación de la moneda única en la zona euro. A ello se une, en el caso de la economía española, el estímulo fiscal obtenido de la reforma del IRPF y el monetario, derivado del descenso de los tipos de interés necesario para alcanzar unos niveles de convergencia más reducidos de los esperados hace apenas unas semanas. Por ello, se prevé que en 1999 el crecimiento del PIB se intensificará todavía en una décima respecto al del presente año, situándose en el 3,8 por ciento, lo que se explicará, básicamente, por la ganancia de ritmo del consumo privado, tal como se detalla en el epígrafe siguiente.

Por lo que se refiere a los agregados de la demanda interna, tanto el consumo privado como la inversión total y sus dos grandes componentes, equipo y construcción, han presentado una trayectoria marcadamente expansiva, previéndose para 1998 crecimientos más intensos en las tres variables que los esperados cuando se elaboraron los PGE-98. El consumo público, por el contrario, se ha mantenido en la tónica de moderación prevista,

en coherencia con la política de reducción del déficit público. Según la CNTR, su crecimiento en el primer semestre fue del 1,1 por ciento, estimándose para el conjunto del año una tasa muy similar, del 1,2 por ciento.

El avance del consumo privado, que había sido moderado en 1996, ganó intensidad a lo largo del pasado año, hasta alcanzar en el cuarto trimestre un ritmo interanual del 3,6 por ciento, que se ha reducido ligeramente en el primer semestre de 1998 (3,4 por ciento). En la recuperación de este agregado ha influido, por una parte, la mejora de la renta familiar real derivada del aumento del empleo y la reducción de la inflación y, por otra, el avance de la confianza generado, entre otros factores, por la propia evolución del empleo, la fuerte revalorización de los activos financieros hasta mediados del presente año, el crecimiento estable de la economía y la desaparición de las incertidumbres sobre la unión monetaria. Junto a ello, el descenso de los tipos de interés ha constituido un factor de estímulo, particularmente para el consumo de bienes duraderos, entre ellos los automóviles, cuyo ritmo de aumento está siendo notablemente elevado.

Hay que señalar, no obstante, que el aumento del consumo privado se ha mantenido por debajo del registrado por el PIB tanto en 1997 como, previsiblemente, en 1998. Éste es uno de los elementos positivos que diferencian la actual fase alcista y las de ciclos previos, en las que los crecimientos excesivos del agregado terminaban agotando la expansión, por la vía tradicional de la presión de la demanda sobre los precios, el repunte de la inflación, la pérdida de competitividad y el agravamiento del desequilibrio exterior.

La formación bruta de capital fijo (FBCF) es el componente de la demanda interna que está creciendo a mayor ritmo, estimando la CNTR un aumento interanual del 8,9 por ciento en el primer semestre, con tasas para los componentes de equipo y construcción del 14,1 por ciento y 5,5 por ciento, respectivamente. Pese al crecimiento mucho más intenso de la inversión en equipo, se observa una tendencia de suave desaceleración en este componente, en contraste con una ganancia en el ritmo de la inversión en construcción, cuya recuperación se ha desfasado en la presente fase alcista. Así, para 1998 en su conjunto, se prevé un aumento de la FBCF total del 9,1 por ciento, correspondiendo a equipo y construcción tasas del 13 por ciento y 6,5 por ciento, respectivamente.

Los principales factores que condicionan la decisiones de inversión en equipo son todos ellos muy favorables. En primer término, las perspectivas de un crecimiento de la demanda estable y sostenido se han afianzado con la incorporación de España a la moneda única. En segundo lugar, los tipos de interés son bajos, la situación financiera de las empresas saneada y la

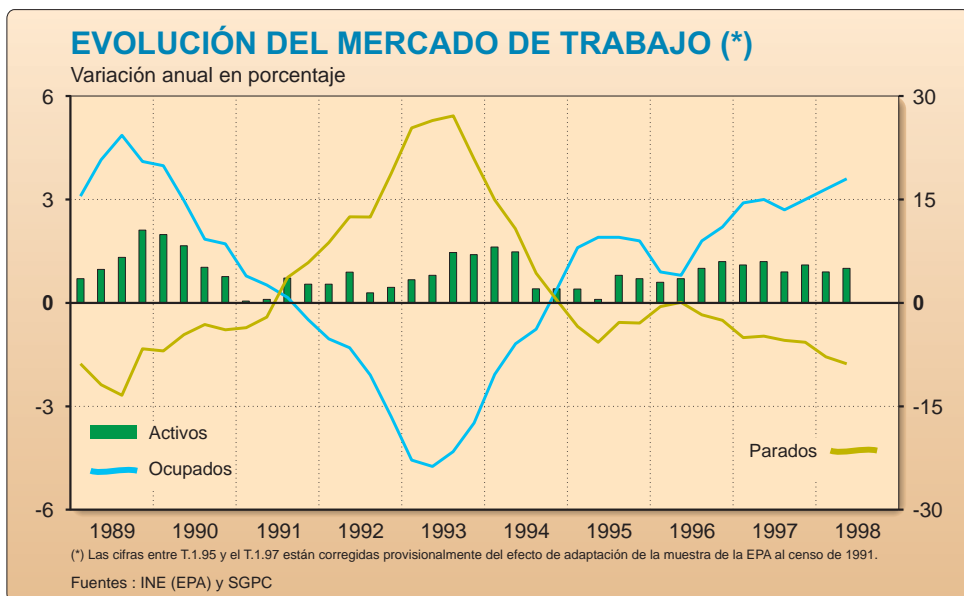
rentabilidad muy alta, debido al aumento del volumen de negocio, la disminución de los costes financieros, energéticos y de las materias primas y la relativa contención de los costes laborales, tal como reflejan los datos de la Central de Balances Trimestral del Banco de España. Por último, la utilización de la capacidad productiva ha alcanzado niveles elevados, lo que también incentiva la ampliación y renovación del equipo instalado.

Por lo que respecta a la inversión en construcción, la no residencial (plantas industriales y comerciales, oficinas, etc.) se ve impulsada por los factores ya citados en relación con la inversión en equipo, a lo que se une la expansión de la demanda de viviendas derivada de la mejora de las expectativas, el aumento del empleo, el avance de la renta familiar y la caída de los tipos de interés hipotecarios. Por su parte, la inversión pública también está contribuyendo positivamente, como consecuencia de la prioridad concedida en los PGE-98 a los programas de infraestructuras, así como de la aplicación de los diversos instrumentos de cofinanciación privada. Los indicadores anticipados, entre ellos los visados de dirección de obra y la licitación pública, prolongaron su trayectoria fuertemente alcista en la primera parte del año, lo que refuerza las expectativas de una intensificación del ritmo de crecimiento de la construcción en los próximos meses.

En cuanto a la demanda externa, su contribución fue todavía netamente positiva en 1997 en media anual (0,5 puntos), si bien la aceleración de las importaciones, derivada de la expansión de la demanda interna, ha debilitado progresivamente dicha contribución, hasta situarla en -0,6 puntos en el primer semestre del presente año, como resultado de crecimientos de las exportaciones e importaciones del 11,3 por ciento y 12,5 por ciento, respectivamente. Es importante destacar, no obstante, como uno de los rasgos favorables de la actual fase expansiva, la fortaleza que siguen mostrando nuestras exportaciones. La desaceleración que reflejan los datos desde finales del pasado año, y que previsiblemente se prolongará en los próximos meses, es menos intensa de lo que cabría esperar en función de la reducción del ritmo de crecimiento del comercio mundial. Hay que señalar, al respecto, que la incidencia negativa de la crisis asiática sobre las exportaciones de bienes dirigidas al área afectada ha sido compensada, en buena parte, por el dinamismo de las destinadas a la UE, las de mayor peso en el total, como consecuencia de la recuperación de la demanda en las principales economías europeas, entre ellas la alemana y la francesa. Junto a ello, el turismo también se está beneficiando de esta recuperación, así como de la fortaleza mostrada por el dólar en la mayor parte del año, presentando en 1998 unos resultados muy positivos que prolongan la tendencia de 1997.

Desde la perspectiva de la oferta, el balance de 1997 reflejó contribuciones positivas de todos los grandes sectores excepto el primario, cuyo valor añadido bruto (VAB) retrocedió ligeramente debido a los excelentes resultados del año anterior. Al igual que en el pasado año, en el presente, la industria está liderando la recuperación, con un crecimiento interanual del 5,9 por ciento en el primer semestre, frente al 5 por ciento en la construcción y el 2,7 por ciento en los servicios. No obstante, el avance de la actividad tiende a amortiguarse en la industria y en los servicios, mientras que se prolonga la aceleración en la construcción, sector que se incorporó con retraso a la recuperación general. El sector primario, por último, es el único que ha presentado un avance ligeramente negativo en el primer semestre (-0,8 por ciento), aunque las perspectivas para el conjunto del año son relativamente favorables, esperándose que su aportación al crecimiento del PIB sea de signo positivo.

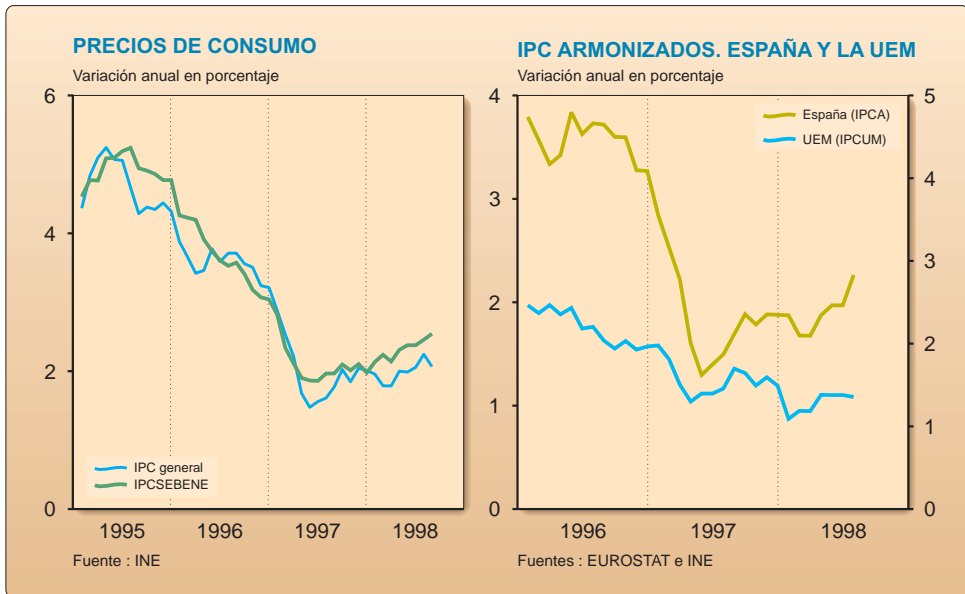
La actual fase expansiva de la economía española se está caracterizando por un elevado ritmo de creación de empleo, que se ha hecho particularmente intenso en el periodo reciente. En 1997, según la Encuesta de Población Activa (EPA), el empleo creció el 3 por ciento, en media anual, lo que equivale a 369 mil empleos netos. Este ritmo se ha intensificado en 1998, hasta alcanzar el pasado junio el 3,7 por ciento, en tasa interanual. Dentro de esta tendencia, que se confirma e incluso se acentúa con otros indicadores, como las afiliaciones a la Seguridad Social, destacan los fuertes aumentos de



los ocupados asalariados y, entre ellos, de los asalariados en la industria, con tasas interanuales en junio, según la EPA, del 5,1 por ciento y 6,5 por ciento, respectivamente.

Comparando el ritmo de aumento del empleo con el del PIB, se confirma que el actual proceso de expansión está siendo muy intensivo en trabajo. Así, la diferencia entre las tasas de crecimiento del PIB y del empleo, que era cercana a los tres puntos porcentuales en promedio en el periodo 1991-1994, se ha reducido hasta situarse por debajo de un punto porcentual a partir de 1995. Este cambio es consecuencia de diversos factores, entre los que destacan: los importantes ajustes del empleo que se produjeron, principalmente en la industria, durante el periodo 1992-1994, y que sirvieron para reducir sustancialmente los excesos de las plantillas que existían anteriormente; la moderación de los costes laborales que, en términos generales, está teniendo lugar en los últimos años; y la mayor flexibilidad de que están disponiendo las empresas para adaptar el nivel de empleo a la producción, como consecuencia de las reformas laborales de 1994 y 1997.

Entre los elementos de flexibilidad que favorecen las decisiones de contratar por parte de las empresas destacan las mayores facilidades para la contratación a tiempo parcial, las posibilidades que todavía existen para la contratación temporal y la introducción de un nuevo contrato indefinido que, con menor coste de despido y apoyado en incentivos económicos



otorgados por el Gobierno, está favoreciendo la creación de empleos de mayor calidad. Como resultado de estas medidas, la tasa de temporalidad ha disminuido en medio punto porcentual desde la entrada en vigor de la última reforma laboral en mayo de 1997 hasta el pasado junio, según los últimos datos disponibles.

El fuerte crecimiento del empleo, uno de los mayores de la OCDE, y el moderado avance de la población activa, está permitiendo reducir el paro a un ritmo muy elevado, el -8,9 por ciento en tasa de variación anual en el pasado junio, situándose la tasa de paro en el 18,8 por ciento, dos puntos porcentuales por debajo de la registrada un año antes. De esta forma, la tasa de paro española, aunque sigue siendo la más elevada entre los países desarrollados, es una de las que más intensamente se ha reducido a lo largo de los últimos doce meses.

La intensificación del crecimiento económico y de la demanda interna está siendo compatible con una evolución muy favorable de la inflación. El aumento del Índice de Precios de Consumo (IPC) en el pasado año fue del 2 por ciento en media anual, 1,6 puntos inferior al de 1996, y en diciembre su variación anual se situó también en el 2 por ciento, mejorando, por lo tanto, la cifra objetivo incorporada a los PGE-97 (2,6 por ciento). A lo largo de 1998, la tasa de inflación se ha mantenido dentro de un estrecho margen de fluctuación próximo al 2 por ciento, con un ligero repunte en los meses centrales del año (2,1 por ciento en agosto), causado por factores transitorios relacionados, fundamentalmente, con la alimentación, por una parte, y el turismo y la hostelería, por otra. Los precios de los alimentos han reflejado negativamente, en su tasa de variación anual, la caída que registraron en los mismos meses de 1997 como consecuencia de las excelentes cosechas, mientras que los precios turísticos han acusado la fuerte presión de la demanda en los meses estivales. No obstante, el repunte de la inflación ha sido menos intenso que el que se anticipaba hace unos meses y permite cumplir el objetivo, establecido en los PGE-98, de situar la tasa de inflación en diciembre en el 2,1 por ciento.

La compatibilidad entre la aceleración de la demanda y el control de la inflación es consecuencia de diversos factores. Por una parte, la continuidad en las políticas fiscal y monetaria orientadas al objetivo de estabilidad y la profundización en las medidas de liberalización y fomento de la competencia, lo que se traduce en una respuesta mucho más rápida de la oferta a las presiones de la demanda. Estas políticas, generalmente asumidas por los agentes económicos y sociales, han contribuido a modificar sensiblemente las expectativas, lo que, a su vez, ha servido para retroalimentar el proceso desinflacionista. Junto a ello, la evolución de los costes de producción está

siendo positiva, tanto por el creciente, aunque todavía insuficiente, ajuste de los aumentos salariales a la inflación como, fundamentalmente, por la caída de los costes financieros derivada del descenso de los tipos de interés y el menor endeudamiento de las empresas así como los menores costes del transporte, telecomunicaciones y energía. Por último, la crisis asiática, como se ha señalado, también ha repercutido favorablemente en la evolución de los precios de las materias primas, al retroceder la demanda y aumentar la competencia a nivel internacional.

En el marco de la unión monetaria, la evolución de precios y costes relativos respecto a los países que la integran adquiere una particular relevancia, al eliminarse la posibilidad de restaurar la competitividad por la vía del ajuste del tipo de cambio. En este sentido, el diferencial con la zona del euro, medido por la tasa de variación anual del IPC armonizado, presentó una acusada tendencia descendente desde finales de 1996, hasta llegar a anularse en los meses centrales de 1997. Posteriormente, este diferencial se ha orientado al alza, como consecuencia del repunte de la inflación en España unido a la desaceleración de los precios en algunas economías europeas, de tal forma que en julio se elevaba a 0,9 puntos porcentuales, lo que es consistente con el mayor crecimiento de la demanda interna. En cualquier caso, no se puede ignorar el riesgo de que una evolución más desfavorable de nuestros precios, entre ellos los de los servicios, incida sobre los costes de producción unitarios del sector de los bienes comercializables, es decir, los sometidos a la competencia internacional. Para evitar este riesgo, es preciso profundizar en las políticas de introducción de competencia y que la evolución salarial sea compatible con el objetivo de estabilidad de los precios.

En este sentido, los incrementos salariales han prolongado en 1998 su tendencia descendente, según reflejan tanto los datos de la Encuesta de Salarios, con un incremento de la ganancia media por trabajador en el primer semestre del 2,6 por ciento, como los de la negociación colectiva, con un aumento pactado también del 2,6 por ciento hasta agosto, lo que supone una reducción de ocho y cuatro décimas, respectivamente, en relación con los correspondientes incrementos medios en 1997. En los próximos meses resultará imprescindible la continuación del proceso de adecuación de los incrementos salariales al marco de estabilidad alcanzado.

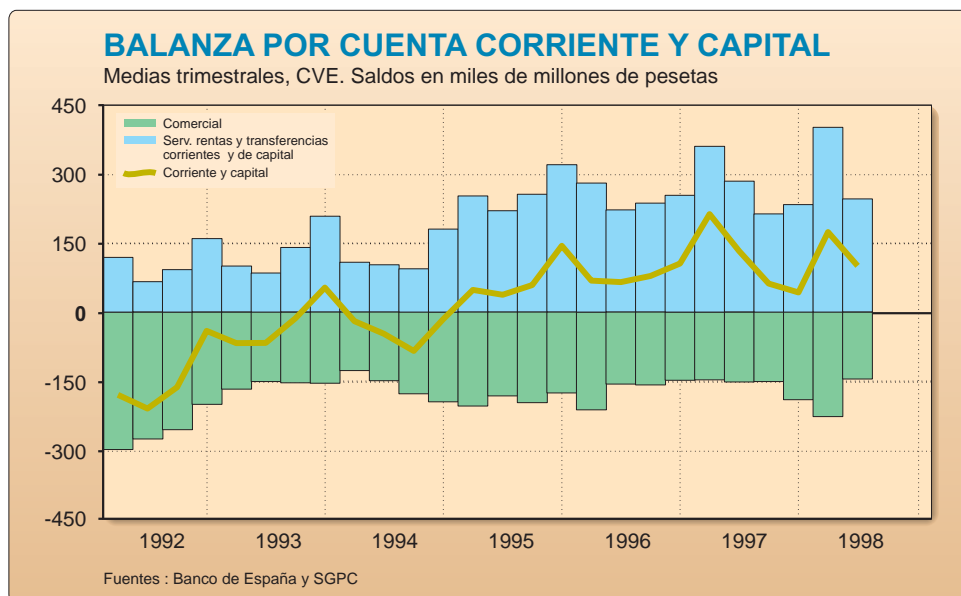
Por lo que respecta a la Balanza de Pagos, el año 1997 se cerró con un aumento del superávit de la cuenta corriente y de capital, equivalente a la capacidad de financiación frente al exterior, situándose ésta en el 1,5 por ciento del PIB, en términos de Contabilidad Nacional, dos décimas por encima de la obtenida en 1996. Este aumento se debió, fundamentalmente, a una notable ampliación del superávit por cuenta corriente, hasta alcanzar el

0,4 por ciento del PIB (0,2 por ciento en 1996), como consecuencia, a su vez, de la mejora del excedente de servicios, principalmente del turismo, y, en menor medida, de la disminución del déficit comercial y del incremento de las transferencias corrientes.

En los seis primeros meses del presente año se ha producido una disminución del excedente por cuenta corriente, lo que prolonga la tendencia que ya se inició en 1997. Dicha disminución se explica por el aumento del déficit comercial y el empeoramiento de los saldos de rentas y servicios no turísticos, cuya cuantía no pudo compensarse por el positivo resultado del turismo y las transferencias corrientes. A su vez, también se ha registrado un descenso del superávit de la cuenta de capital. A pesar de ello, el saldo conjunto de la cuenta corriente y de capital, que refleja la capacidad de financiación del país frente al resto del mundo, continúa siendo positivo, aunque decreciente. Para el conjunto del año 1998, se espera que el saldo de la cuenta corriente sea nulo, mientras que la capacidad de financiación alcanzaría el 0,9 por ciento, frente al citado 1,5 por ciento en el pasado año.

El equilibrio de la cuenta corriente, en un contexto de madurez de la fase expansiva, contrasta con los déficit generados en anteriores fases alcistas y denota que, en la presente recuperación, el ahorro de la economía española está siendo suficiente para financiar la inversión, a pesar del crecimiento de ésta, lo que se explica, fundamentalmente, por el proceso de consolidación de las cuentas públicas y por una evolución más moderada y sostenible del consumo privado respecto a ciclos anteriores.

Uno de los principales logros de la política económica ha sido, precisamente, la reducción del déficit público desde el 7,3 por ciento del PIB en el que se situaba en 1995 hasta el 2,6 por ciento con el que finalmente se cerró el pasado año. El esfuerzo de consolidación fiscal no sólo ha permitido superar con margen el criterio de convergencia del 3 por ciento para el acceso a la moneda única, sino que también ha sido una de las bases fundamentales de la expansión económica, al propiciar un descenso de los tipos de interés que ha contribuido decisivamente a impulsar la demanda privada. Hay que señalar, por otra parte, que la intensa corrección del déficit público se ha basado, fundamentalmente, en la contención del gasto, cuyo peso en el PIB se ha reducido desde el 47,8 por ciento en 1995 hasta el 44,4 por ciento en 1997, evitando, de este modo, aumentos impositivos por sus efectos negativos sobre el crecimiento económico y el empleo. En cuanto a la deuda pública, en el pasado año se quebró la tendencia continuamente ascendente que había mostrado su peso en el PIB desde comienzos de la década, reduciéndose éste en torno a 1,3 puntos porcentuales, hasta situarse en el 68,8 por ciento.



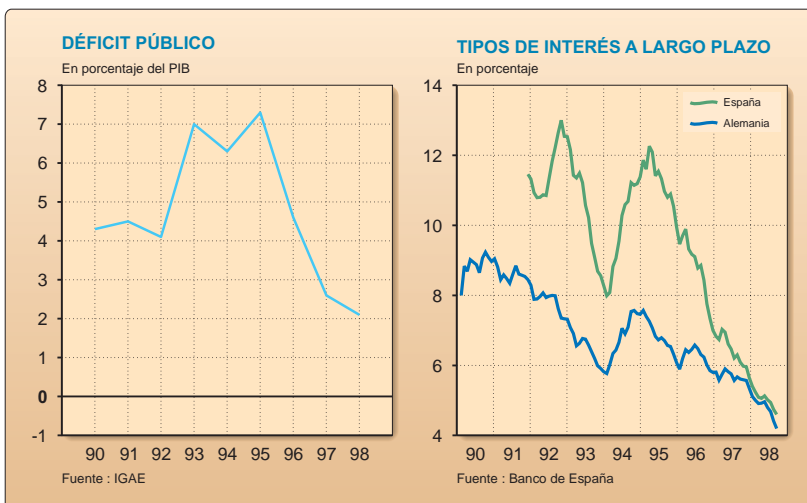
El esfuerzo fiscal se ha prolongado en el presente año, pudiéndose afirmar, a la vista de los datos de ejecución presupuestaria hasta el mes de agosto, que para 1998 se alcanzará un déficit del 2,1 por ciento para el conjunto de las Administraciones Públicas (1,9 por ciento para las Administraciones Centrales). Hay que señalar que este nivel supone una segunda revisión a la baja en lo que va de año respecto al 2,4 por ciento previsto en los PGE-98 (2,2 por ciento las Centrales). En los ocho primeros meses del año, la necesidad de financiación del Estado se redujo un 41 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior, al aumentar los ingresos a un ritmo del 7,9 por ciento, y los gastos al 2,3 por ciento, lo que supone su congelación en términos reales.

El notable descenso de la inflación y del déficit público, junto al afianzamiento progresivo de las expectativas de incorporación de España al área euro desde su inicio, en enero de 1999, han propiciado una trayectoria descendente de los tipos de interés que ha afectado a toda la curva de rendimientos, estimulando la demanda interna y reduciendo los gastos financieros de las empresas y de las Administraciones Públicas, lo que, a su vez, ha posibilitado el proceso de disminución del déficit público.

El rendimiento de la deuda pública a diez años se ha reducido desde finales de 1997 en 120 puntos básicos, situándose en la actualidad en torno al 4,4 por ciento, con un diferencial respecto a Alemania a finales de septiembre en torno a los 40 puntos básicos.

En cuanto a los tipos a corto plazo, el Banco de España ha venido aplicando recortes en su tipo de intervención de acuerdo con los avances que se iban obteniendo en materia de precios y de déficit público. Así, el tipo de intervención decenal ha sido reducido hasta el momento en el presente año en dos ocasiones, febrero y mayo, por una cuantía global de medio punto porcentual, quedando situado desde ese último mes en el nivel actual del 4,25 por ciento. La aceleración de la actividad aconsejó a las autoridades monetarias efectuar una pausa en el proceso de suavización de la restricción monetaria. No obstante, la implantación en enero de 1999 de la tercera fase de la UEM exigirá recortes adicionales en los próximos meses, hasta un tipo de convergencia que se espera se sitúe próximo a los niveles actualmente existentes en Alemania. Esta expectativa se ha ido reafirmando especialmente tras las recientes turbulencias acaecidas en los mercados financieros internacionales, de modo que en la actualidad la curva de rendimientos por plazos en el mercado interbancario muestra una pendiente notoriamente invertida: 4,2 por ciento y 3,8 por ciento para los depósitos a tres y doce meses, respectivamente.

La estabilidad ha sido la nota dominante en la evolución de la cotización de la peseta dentro del mecanismo cambiario del SME, aunque se ha producido una tendencia de muy ligera depreciación respecto al marco alemán a lo largo del año, en un proceso de aproximación a su paridad central, reforzado por la decisión del ECOFIN del pasado 3 de



mayo de situar los tipos de conversión, a partir de enero de 1999, en las paridades centrales actualmente vigentes. Respecto al dólar, la cotización de la peseta, como es habitual dados los altibajos de la moneda americana en los mercados de cambio, ha sido mucho más irregular a lo largo del año. Tras las tendencias apreciadoras de los primeros meses, el dólar siguió a partir de abril una senda de mayor volatilidad con tendencia a la depreciación que se ha acentuado recientemente conforme se intensificaba la crisis financiera internacional y desaparecían las expectativas de elevación de los tipos de interés en Estados Unidos. El resultado de dicha evolución ha dado lugar a que la peseta se haya apreciado frente al dólar en torno a un 6 por ciento desde el comienzo del año, apreciación alcanzada en su mayor parte en lo que va transcurrido del mes de septiembre. Dicha evolución ha propiciado que el tipo de cambio efectivo nominal de la peseta frente al conjunto de los países desarrollados, que había presentado una acusada estabilidad en el primer semestre del año, se haya apreciado con posterioridad hasta situarse ligeramente por encima (1,5 por ciento) del nivel existente al término de 1997.

3. PREVISIONES PARA 1998-1999

La evolución reciente de la economía española, el panorama internacional y el conjunto de medidas de política económica contempladas en los PGE-99 permiten establecer las previsiones macroeconómicas para el presente y próximo ejercicio recogidas en este capítulo (cuadro I.3.1).

No obstante el impacto de la crisis de los mercados financieros internacionales, los datos de la CNTR ya disponibles para el primer semestre de este año permiten garantizar una tasa de crecimiento interanual del PIB en 1998 del 3,7 por ciento, tres décimas porcentuales superior a la prevista en los PGE-98 y dos a la que se registró en 1997. Este mayor crecimiento del PIB refleja una *demanda interna* más pujante de lo inicialmente previsto que se simultaneará con una aportación del saldo exterior más negativa, como consecuencia de la prevista desaceleración del comercio mundial y del aumento de las importaciones. Este patrón de crecimiento, habitual en las fases expansivas del ciclo, se prolongará durante 1999 hasta alcanzar el PIB un ritmo de crecimiento medio anual del 3,8 por ciento, procedente del creciente protagonismo del consumo privado y de la inversión.

Los factores que han impulsado el *consumo privado* desde 1997 continuarán incidiendo positivamente en los próximos meses. Así, es previsible que este agregado experimente una tasa de crecimiento medio anual del 3,5 por ciento en 1998, derivado, fundamentalmente, de la evolución del empleo, de la mejora de la confianza de las familias y de un descuento parcial por parte de éstas

Cuadro I.3.1
PREVISIONES MACROECONÓMICAS PARA 1998-1999

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

Conceptos	1997	1998	1999
PIB Y AGREGADOS (% Δ real)			
Consumo privado nacional	3,1	3,5	3,8
Consumo público	1,4	1,2	1,2
Formación bruta capital fijo	5,1	9,1	10,0
- Bienes de equipo	11,0	13,0	12,0
- Construcción	1,3	6,5	8,5
Variación de existencias (a)	-0,3	0,1	0,1
Demanda nacional	2,9	4,5	5,0
Exportación de bienes y servicios	14,8	10,6	9,8
Importación de bienes y servicios	12,2	12,4	12,4
Saldo exterior (a)	0,5	-0,8	-1,3
Producto Interior Bruto	3,5	3,7	3,8
PIB precios corrientes: m.m. ptas.	77.896,6	82.837,6	87.281,1
% variación	5,6	6,3	6,0
MERCADO DE TRABAJO (b)			
Empleo total:			
- Variación en miles	357,0	408,5	368,9
- Variación en %	2,9	3,2	2,8
Paro (% de la población activa)	20,8	19,0	17,4
PRECIOS Y COSTES			
Deflactor del PIB	2,0	2,5	2,1
Deflactor consumo privado	2,5	2,2	1,9
Precios de consumo, diciembre/diciembre	2,0	2,1	1,8
Salarios según convenios	3,0	2,4	2,0
CLUs, total de la economía	1,9	2,2	1,5
SECTOR EXTERIOR (% PIB)			
Saldo comercial FOB-FOB	-2,5	-2,9	-3,5
Saldo operaciones corrientes	0,4	0,0	-0,7
Cap (+) o nec (-) financiación frente al resto del mundo	1,5	0,9	0,1
DÉFICIT PÚBLICO (% PIB)			
Administraciones públicas totales	-2,6	-2,1	-1,6

(a) Contribución al crecimiento del PIB.

(b) Cifras EPA. Las de 1997 están corregidas del efecto de la adaptación de la muestra de la EPA al Censo de 1991. Sin dichas correcciones el aumento del empleo en dicho año fue del 3,0%

Fuentes: 1997, INE; 1998-1999 Ministerio de Economía y Hacienda

del efecto expansivo que sobre la renta disponible va a significar la reducción de retenciones incluida en la reforma del IRPF del próximo año. En el próximo ejercicio se espera que el consumo privado se incremente el 3,8 por ciento, debiéndose dicha aceleración, fundamentalmente, al impacto de la mencionada reforma fiscal sobre la renta familiar. Con la información actualmente disponible, el potencial efecto negativo sobre el consumo de la pérdida de riqueza financiera derivada de la corrección a la baja de los mercados de valores se prevé muy limitado a lo largo del año. Respecto al *consumo público*, el ritmo de expansión en 1999 será del 1,2 por ciento, idéntico al estimado para 1998 y en línea con el escenario contemplado en el vigente Programa de Convergencia.

En cuanto a la *formación bruta de capital fijo* (FBCF), sus dos grandes componentes, inversión en equipo y construcción, adquirirán aún mayores ritmos de crecimiento en 1998. Así, la FBCF alcanzará una tasa media anual de expansión del 9,1 por ciento, lo que representa una aceleración respecto a 1997 en bienes de equipo (13 por ciento) y, sobre todo, en construcción (6,5 por ciento). La expansión prevista tanto en el caso de la inversión total como en el de sus componentes es superior en más de dos puntos porcentuales a la incluida en los PGE-98. En 1999 la inversión en capital fijo proseguirá con su perfil expansivo, dada la elevada utilización de la capacidad productiva y las perspectivas de un reducido coste de uso del capital. En media anual, se estima un crecimiento del 10 por ciento, ligeramente superior al de 1998, debido al creciente dinamismo de la construcción.

Respecto a la *variación de existencias*, tras su sensible aportación negativa al avance del PIB en 1997 debido en parte a la reducción de excedentes agrícolas, contribuirá de forma ligeramente positiva al crecimiento económico en 1998 y 1999.

Agregando los componentes de la *demanda nacional*, la nueva estimación de esta variable para el presente año (4,5 por ciento) modifica al alza en casi un punto porcentual la incluida en los PGE-98. Para 1999 es previsible una ligera aceleración del crecimiento de la demanda nacional hasta el 5,0 por ciento, como consecuencia, básicamente, del mayor ritmo de incremento del consumo privado y la continuidad del proceso de avance de la inversión.

Como ya se ha señalado, la aportación de la *demanda externa* neta al crecimiento real del PIB será negativa tanto en 1998 como en 1999, como suele ocurrir en las fases expansivas del ciclo económico. No obstante, se espera que la cuantía de esta aportación sea claramente inferior a la registrada en ciclos anteriores, ya que una de las características de la actual expansión de la economía española es la favorable evolución de las exportaciones, cuya fortaleza está contrarrestando, en gran medida, el avance de las importaciones.

Para 1998 se prevé que la demanda externa neta detraiga 0,8 puntos porcentuales al crecimiento del PIB, como consecuencia de la combinación de un aumento real de las exportaciones de bienes y servicios del 10,6 por ciento con otro de las importaciones del 12,4 por ciento. En 1999 la contribución será más negativa, en torno a 1,3 puntos porcentuales, fruto de una ligera desaceleración de las exportaciones y de un mantenimiento del ritmo de avance de las importaciones. Las exportaciones de bienes y servicios se espera aumenten en torno al 9,8 por ciento, cifra que representa una ralentización del ritmo mantenido en el presente año en consonancia con la esperada desaceleración del comercio internacional ya mencionada. En cuanto a las importaciones, se prevé un avance del 12,4 por ciento, igual que el de 1998, debido a que el efecto positivo de la aceleración del consumo privado y la fortaleza de la inversión será parcialmente contrarrestado por el impacto negativo de la suave ralentización de las exportaciones.

De acuerdo con la trayectoria descrita para la formación bruta de capital en el año próximo, la *tasa de inversión* de la economía deberá proseguir su tendencia creciente de los últimos años, alcanzando en 1999 el 22,7 por ciento del PIB. Tanto la solidez del modelo de crecimiento actual como la elevada rentabilidad de las empresas y los bajos tipos de interés deben predominar sobre las lógicas incertidumbres que, a la fecha de elaboración del Proyecto de PGE-99, se derivan de la mencionada inestabilidad de los mercados financieros internacionales.

Cabe esperar, por otro lado, que la *tasa de ahorro* de la economía, como consecuencia de la continua mejora de las cuentas públicas, registre igualmente un nuevo crecimiento en 1999, aunque de menor magnitud que el experimentado por la tasa de inversión, dando lugar a que, por primera vez desde 1995, esta última tasa supere a la de ahorro. Con ello, el saldo negativo de la balanza de pagos por cuenta corriente (en términos de Contabilidad Nacional) se situará en torno al 0,7 por ciento del PIB, como resultado, principalmente, del déficit de la balanza comercial. Pese a dicho deterioro del saldo de las operaciones corrientes con el exterior, el país mantendrá una *capacidad de financiación frente al resto del mundo*, que pasará del 0,9 por ciento del PIB en 1998 al 0,1 por ciento en 1999, debido a los flujos netos de transferencias de capital provenientes del exterior.

Tal como se ha mencionado con anterioridad, el actual proceso de expansión económica está siendo muy intenso en trabajo. De hecho, las más recientes estimaciones para el *mercado de trabajo* en 1998 arrojan un aumento medio anual del empleo del 3,2 por ciento, siete décimas porcentuales por encima de la previsión incluida en los PGE-98. Esta nueva cifra supone la creación de aproximadamente 400 mil nuevos puestos de trabajo, que, además

de absorber el incremento de la población activa, permitirá reducir el número de parados en torno a 260 mil personas. Con ello, la tasa de paro disminuirá en más de 1,5 puntos porcentuales respecto a la del año anterior.

Para 1999 la previsión de incremento del empleo es del 2,8 por ciento, tasa muy elevada y que pone de manifiesto la intensa capacidad de generación de empleo del crecimiento económico actual. Por otra parte, a pesar de la creciente participación femenina en la actividad, el incremento de la población activa seguirá moderándose como consecuencia de la desaceleración de la población en edad de trabajar. Ello permitirá un nuevo descenso de la tasa de paro hasta situarla en el 17,4 por ciento.

Respecto a los *salarios* negociados en convenios colectivos, se prevé para 1999 un ritmo de aumento próximo al 2 por ciento, reflejando la creciente acomodación de las demandas salariales al contexto de estabilidad de precios y en coherencia con la mejora de las expectativas de inflación para 1999. Si se toma en consideración los costes laborales no salariales, la remuneración por asalariado estimada debería aumentar a un ritmo entre el 2 y el 2,5 por ciento anual que, a su vez, implica una tasa de aumento de los costes laborales unitarios en torno al 1,5 por ciento, dado el mayor ritmo de crecimiento esperado de la productividad.

Esta evolución de los costes salariales, junto a la muy favorable de los gastos financieros, permite establecer un objetivo de *inflación* para 1999 más ambicioso que el del presente año. Además, el aumento de la competencia tanto en los mercados internacionales, con recurrentes cotizaciones a la baja de las materias primas, como en los mercados nacionales, derivado de las políticas de liberalización y de defensa de la competencia emprendidas, posibilitará una tasa de inflación por debajo del 2 por ciento. La fijación por parte del Gobierno de un objetivo del 1,8 por ciento en términos de variación interanual del IPC en diciembre de 1999, resulta, por tanto, compatible con las previsiones macroeconómicas expuestas y con la esperada evolución de precios a nivel internacional.

Finalmente, el proyecto de PGE-99 mantiene la pauta de disciplina fiscal de los últimos años que ha contribuido a situar a la economía española en un sendero de crecimiento económico estable. Así, el objetivo actual de *déficit público* para 1999 se establece en el 1,6 por ciento del PIB, es decir, una disminución de 5 décimas respecto al déficit estimado para el presente año. Dicha corrección del déficit público se producirá en un contexto de reforma fiscal y de crecimiento sostenido de la economía española, al que no es ajena precisamente dicha reforma y la propia política presupuestaria orientada a reducir el peso del gasto público en el conjunto de la actividad económica global.

Capítulo II

OBJETIVOS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999

OBJETIVOS Y PRIORIDADES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999

1. ORIENTACIÓN Y OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA

Los Presupuestos Generales del Estado para 1999, los primeros que se elaboran en el marco de la Unión Monetaria europea, tienen una especial significación porque en ellos se establece la pauta de la presupuestación que va a regir en los próximos años de acuerdo con las nuevas exigencias que impone la moneda única. La Unión Monetaria, en efecto, va a suponer un nuevo marco para las políticas económicas de los países integrantes del euro como se ha expuesto en el capítulo anterior, caracterizado por la profundización de las políticas de oferta y por una mayor disciplina presupuestaria de acuerdo con los compromisos fiscales más estrictos firmados en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El objetivo fundamental de este Pacto es asegurar la estabilidad macroeconómica como condición esencial para propiciar el crecimiento sostenido y generador de empleo de las economías. Y en el nuevo contexto de la integración europea, con la pérdida del tipo de cambio como instrumento de ajuste y el establecimiento de la política monetaria por el Banco Central Europeo, la política fiscal va a ser, junto a las políticas de oferta, el principal instrumento en manos de las autoridades nacionales para preservar los objetivos de estabilidad, crecimiento y creación de empleo de las economías, y financiar las políticas sociales que nuestro nivel de desarrollo posibilita.

Para España estas exigencias no van a suponer un cambio de orientación de la política económica emprendida, cuyos ejes básicos han sido y seguirán siendo la reducción del déficit público y saneamiento de las finanzas públicas y la flexibilización y liberalización de sectores económicos claves. Por el contrario, el acceso a la moneda única como miembros fundadores y los resultados conseguidos en los dos últimos años constituyen el principal respaldo para seguir actuando en esta línea que es la que ha permitido: llegar a la Unión Monetaria en mejores condiciones que otros países europeos; restaurar la credibilidad de la política económica y el clima de confianza en la

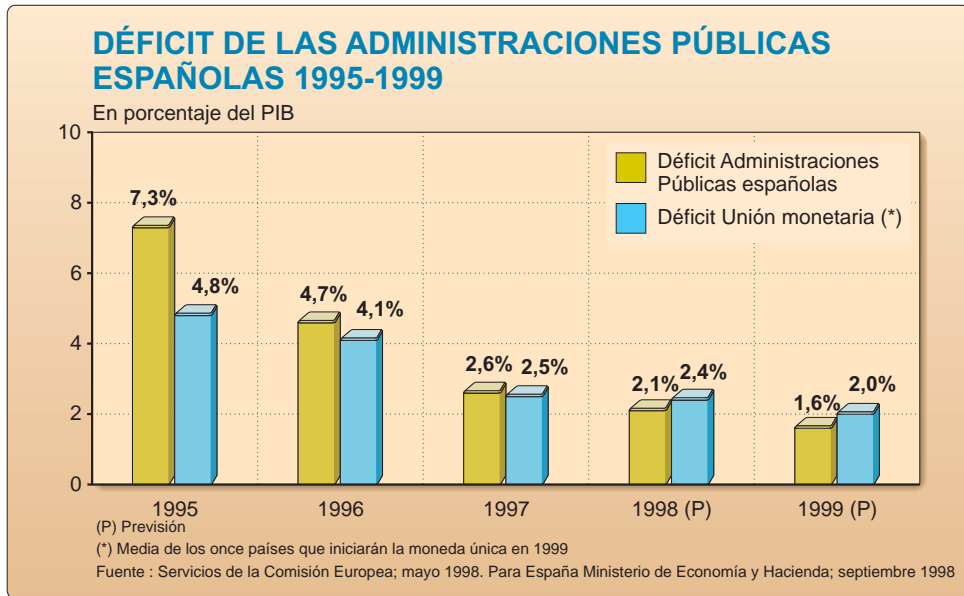
economía española, situando los diferenciales de inflación y tipos de interés en valores mínimos respecto a nuestros principales socios europeos; y, sobre todo, asentar la senda de crecimiento de la actividad y el empleo de nuestra economía sobre una base firme y duradera y a ritmos que superan la media comunitaria. La profundización de esta política económica es, por tanto, la que va a permitir que la economía española responda plenamente a las condiciones de mayor estabilidad y competitividad de la Unión Monetaria.

Por ello los Presupuestos para 1999 van a ser continuadores de la política de rigor en la *reducción del déficit público y disciplina en el gasto* que se empezó a aplicar en 1996. Estos Presupuestos no sólo aseguran cumplir la senda más exigente de consolidación fiscal del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, con el objetivo a medio plazo de alcanzar el equilibrio presupuestario, sino que con ellos se van a reforzar las condiciones que definen el nuevo patrón de comportamiento de la economía española, caracterizado por la compatibilidad de un crecimiento económico sostenido con el control de los desequilibrios básicos de la economía que se está traduciendo en un fuerte ritmo de creación de empleo.

El escenario actual de crecimiento equilibrado de la economía española exige destinar el máximo margen posible a *reducir el déficit público*. Esto es esencial para una política fiscal activa que contribuya a consolidar las expectativas de estabilidad de precios y bajos tipos de interés que continuarán en los próximos meses, lo que permitirá seguir facilitando la financiación del sector privado de la economía y con ello estimular el crecimiento económico y la creación de empleo.

Después de haber superado en 1997 con amplio margen el criterio de déficit del 3,0 por ciento exigido para acceder a la moneda única y tras los buenos resultados de ejecución presupuestaria que se están consiguiendo en 1998, que permitirán alcanzar un déficit del 2,1 por ciento del PIB, inferior tanto al objetivo del Programa de Convergencia como al previsto en los Presupuestos del año pasado, los Presupuestos para 1999 contemplan un objetivo de déficit que vuelve a rebajar el establecido en el Programa de Convergencia, quedando fijado en el 1,4 por ciento del PIB para las Administraciones Centrales y en el 1,6 por ciento para el conjunto de Administraciones Públicas, el nivel más bajo de los últimos veinte años. Es decir, entre 1995 y 1999 el déficit público se habrá reducido en 5,7 puntos del PIB, uno de los ajustes más intensos de los países que van a iniciar la moneda única.

Pero tan importante como la magnitud de reducción del déficit lograda en estos años es la política de consolidación fiscal que se está llevando a cabo y que continuará en 1999 firmemente orientada a lograr el equilibrio y sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.



En primer lugar, el grueso de la reducción del déficit seguirá recayendo en el control y la *disciplina del gasto*. Así, entre 1995 y 1997 el gasto público ha disminuido 3,4 puntos del PIB, es decir, la contención del gasto explica cerca del 75 por ciento de la reducción del déficit público lograda en estos años.

En 1999, y continuando esta senda de contención, el gasto público crecerá por debajo de la tasa de aumento nominal del PIB. Así el Presupuesto de gastos no financieros del Estado para 1999 contempla un crecimiento global del 3,8 por ciento, es decir, 2,2 puntos por debajo del 6,0 por ciento nominal previsto para el PIB y a la misma tasa que el crecimiento real de la economía. Pero, además, *el mayor esfuerzo de austeridad se concentra en el gasto corriente*, con un aumento del 3,6 por ciento, lo que permite destinar mayores recursos a los gastos de capital, cuyo crecimiento del 6,1 por ciento garantiza el aumento de las inversiones que favorecen el crecimiento potencial a medio plazo. A ello hay que unir que *los gastos de capital vuelven a ser superiores al déficit previsto*, cumpliendo de nuevo la llamada regla de oro de las finanzas públicas que consolida el cambio de signo que se produjo por primera vez en 1997. Ello quiere decir que el Estado está generando un importante volumen de ahorro que permite financiar parte de la inversión pública sin necesidad de recurrir a un mayor endeudamiento.

Finalmente, y aunque el descenso de los tipos de interés, favorecido por el propio proceso de consolidación fiscal, ha aligerado de manera notable la carga financiera de la deuda, el recorte del gasto se ha centrado de manera importante en el componente primario, de manera que en los dos últimos años se ha obtenido un elevado superávit primario que en 1999 se situará en torno al 2,0 por ciento del PIB. Es decir, la reducción del déficit público se está consiguiendo al margen de la disminución de los gastos financieros, lo que refuerza la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo dado que la reducción del gasto primario permite acelerar el proceso de reducción del ratio de deuda/PIB lo que, a su vez, se traducirá en una menor carga de intereses en los Presupuestos de próximos ejercicios. La política de canje de deuda llevada a cabo durante los dos últimos años refuerza la mencionada sostenibilidad presupuestaria ligada al aligeramiento de los gastos financieros.

La política de austeridad y control del gasto que se viene aplicando desde hace dos años, reflejada en una sensible disminución del peso del gasto público en la economía y que ha permitido una reducción del déficit público más intensa que la programada inicialmente, permite contar ahora con un mayor margen no sólo para fijar una senda más exigente de consolidación fiscal sino también para poder *reducir la presión fiscal* compatible con una reestructuración del gasto hacia aquellas políticas que más favorecen el bienestar y la solidaridad social, el crecimiento económico y el empleo.

La entrada en vigor de la nueva Ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, prevista para enero de 1999, supone un paso muy importante en la reforma de nuestro sistema fiscal que conducirá a una paulatina disminución de la presión fiscal y a una redistribución más justa y eficiente de los ingresos tributarios.

La disminución de la presión fiscal asociada a la reforma del IRPF traerá consigo un aumento de la renta disponible de las unidades familiares que incentivará las decisiones de inversión y consumo de los agentes privados de la economía, fortaleciendo con ello los canales que alimentan el proceso actual de crecimiento económico. Pero, además, con el nuevo IRPF se van a lograr tres objetivos que favorecerán claramente la actividad y el empleo de nuestra economía: fomentar el ahorro a medio y largo plazo; eliminar las distorsiones fiscales en la creación de empleo, especialmente en el sector de las PYMES; y mejorar los incentivos al esfuerzo personal y la generación de rentas.

Aunque en términos de recaudación la reforma del IRPF se va a traducir en una pérdida de ingresos, parte de este coste recaudatorio se verá

compensado por tres factores que no afectan a la menor carga fiscal individual que supondrá el nuevo impuesto. En primer lugar, el mayor ritmo de actividad y creación de empleo de la economía se está traduciendo en una ampliación del conjunto de bases a tributar, tanto en este impuesto como en las otras dos figuras relevantes de nuestro sistema impositivo: el Impuesto sobre el Valor Añadido y el Impuesto sobre Sociedades. En segundo lugar, la rebaja y simplificación del impuesto impulsará el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y mejorará a medio plazo su elasticidad recaudatoria. Por último, la propia simplificación del impuesto permitirá liberar medios humanos y materiales que se dedicarán a mejorar la lucha contra el fraude y, por tanto, aumentar el rendimiento de nuestro sistema fiscal. Con todo ello, se estima un aumento de los ingresos no financieros del Estado para 1999 del 4,8 por ciento que supone rebajar la presión fiscal en dos décimas del PIB.

Como se ha señalado la austeridad global del gasto que contemplan los Presupuestos para 1999 permite hacer compatible la reducción del déficit público y la disminución de la presión fiscal con una *mayor dotación de recursos* para atender las necesidades de mejora del capital público productivo y para seguir garantizando los niveles de bienestar social alcanzados.

La inversión en *infraestructuras*, en capital humano -tanto en educación como en formación de los trabajadores- y en *investigación y desarrollo tecnológico* son capítulos fundamentales para asegurar la competitividad y el crecimiento futuro de nuestra economía. Por ello, los Presupuestos para 1999 aumentan considerablemente los recursos destinados a estas políticas de gasto, que crecen muy por encima del aumento medio del gasto y del crecimiento nominal de la economía, con dos características que refuerzan la estabilidad de estas actuaciones en el futuro: en primer lugar, la generación de un nivel creciente de ahorro público que permite financiar parte de la inversión pública sin recurrir al déficit; y, en segundo lugar, la positiva evolución del mercado laboral, liberando recursos antes destinados al pago de las prestaciones por desempleo que se destinarán a dotar de mayores fondos a las *políticas activas de empleo y formación profesional*.

La dotación pública tanto en *infraestructuras* como en *investigación* son exigencias básicas para fortalecer el dinamismo de los sectores productivos de nuestra economía. Por ello, los Presupuestos para 1999, y al igual que en 1998, aumentan considerablemente los recursos de estas políticas, con un crecimiento del 9,1 por ciento en *infraestructuras*, que se centra fundamentalmente en las redes ferroviarias y de carreteras y en la mejora de la *infraestructura hidráulica*, y del 46,8 por ciento en *investigación*, especialmente en aquellas actuaciones más próximas al mercado y que, por

tanto, revertirán en una producción de alto valor añadido y mejora de la competitividad empresarial, como son la investigación y desarrollo tecnológico y la investigación científica.

Junto a ello los Presupuestos para 1999 realizan un esfuerzo muy importante en la formación de capital humano, principal activo de nuestra economía, con el aumento de dotaciones en educación, en términos homogéneos, del 6,5 por ciento y en fomento del empleo que crece muy notablemente, un 56,7 por ciento.

Los Presupuestos para 1999 aseguran los niveles de cobertura y protección del *gasto social* con tres medidas fundamentales: la revalorización de las pensiones con el 1,8 por ciento de IPC previsto para 1999, lo que garantiza mantener el poder adquisitivo de las mismas; el aumento de los recursos destinados a la sanidad por encima del crecimiento medio del gasto total; y la continuidad de la política de saneamiento de la Seguridad Social, a partir de los favorables resultados de la lucha contra el fraude en las prestaciones y la culminación del proceso de financiación por el Estado de los gastos sanitarios, lo que en unión al incremento de los ingresos por cotizaciones sociales, derivado del aumento del empleo, aseguran la sostenibilidad y suficiencia financiera del sistema, por un lado, y una mayor equidad y solidaridad de la protección dispensada, por otro. En conjunto, las políticas de gasto social, una vez homogeneizadas las dotaciones de educación, aumentan un 5,4 por ciento. No obstante, este crecimiento debe ser matizado por el descenso del 9,5 por ciento en las prestaciones al desempleo, consecuencia de la favorable evolución del mercado laboral, lo que sitúa el crecimiento del gasto social, neto del desempleo, en el 6,9 por ciento.

Finalmente, y junto a estas dos grandes áreas prioritarias de actuación, los Presupuestos para 1999 prestan especial atención a las políticas de *justicia, defensa y seguridad ciudadana*, con un aumento de dotaciones, tanto en medios humanos como materiales, que permitirán seguir avanzando en el proceso de mejora de estos servicios básicos del Estado adaptándolos a las exigencias de modernización que demanda la sociedad española actual.

En resumen, los Presupuestos Generales del Estado para 1999 configuran la política de estabilidad presupuestaria que, en unión a la continuidad de la política de reformas estructurales y liberalización de mercados, va a reforzar la confianza que el acceso a la moneda única ha dado a la economía española, permitiendo aprovechar todas las ventajas que en términos de crecimiento económico, bienestar y creación de empleo ofrece la Unión Monetaria. Primero, unas finanzas públicas

saneadas tanto desde la perspectiva cuantitativa, acelerando el proceso de reducción del déficit con miras al logro del equilibrio presupuestario, como cualitativa, a partir de la austeridad permanente del gasto primario y la generación de un ahorro público sostenido para financiar un nivel creciente de inversiones. Segundo, una disminución paulatina y consolidada de la presión fiscal individual que mejorará la equidad tributaria y la eficiencia y competitividad de la economía. Por último, una reestructuración del gasto que garantiza, por un lado, la solidaridad y el bienestar social y favorece, por otro, un mayor dinamismo y competitividad de los sectores productivos de nuestra economía.

2. PRINCIPALES CIFRAS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999

Para la consecución de los objetivos fijados, el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1999 cifra unos gastos no financieros, en términos consolidados, de 31.196.486 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 4,3 por ciento sobre 1998, 1,7 puntos menos que el crecimiento previsto de la economía.

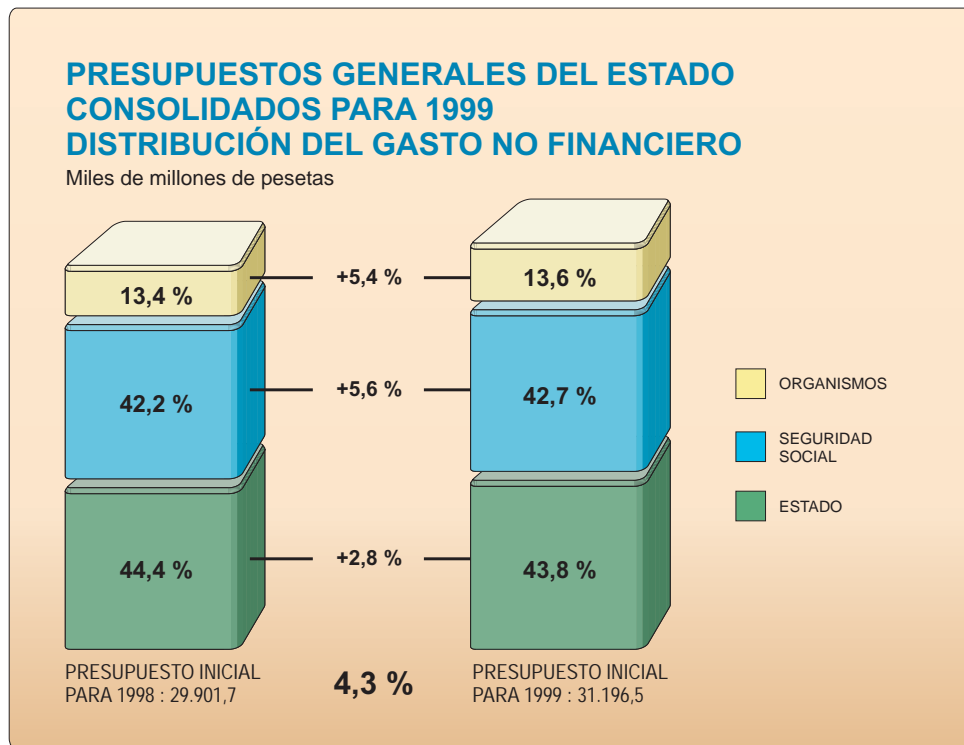
Distinguiendo los distintos agentes del sector público estatal que integran el ámbito consolidado, los presupuestos del Estado y de la Seguridad Social suponen el 86,5 por ciento del total, con un 43,8 por ciento y 42,7 por ciento respectivamente. El resto, 13,6 por ciento, corresponde a los organismos autónomos y demás organismos públicos que conforman los Presupuestos Generales del Estado consolidados.

Cuadro II.2.1

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS PARA 1999 DISTRIBUCIÓN DEL GASTO NO FINANCIERO

millones de pesetas

Subsectores	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
ESTADO	13.283.444	44,4	13.659.221	43,8	2,8
SEGURIDAD SOCIAL	12.604.739	42,2	13.306.888	42,7	5,6
ORGANISMOS	4.013.558	13,4	4.230.377	13,6	5,4
TOTAL	29.901.741	100,0	31.196.486	100,0	4,3



Desde la perspectiva económica, se hace patente en el siguiente cuadro el distinto comportamiento de los gastos según sean corrientes o de capital. Así, los primeros sólo aumentan en un 4,1 por ciento, poniéndose de manifiesto la continuidad de la política de austeridad y control del gasto que ha permitido desde 1996 limitar el peso del gasto público en la economía.

A este esfuerzo de contención se une el efecto que la consolidación fiscal ha tenido en los gastos financieros, que acusan la bajada de los tipos de interés, aliviándose con ello el peso de la deuda pública y situándose su carga financiera en 3.041.000 millones de pesetas.

Por otra parte, las operaciones de capital experimentan una subida muy superior a las operaciones corrientes, especialmente el capítulo de inversiones reales que se incrementa en un 11,5 por ciento. Consecuentemente con los objetivos de crecimiento se potencia la inversión tanto en medios técnicos como humanos, prestándose además un interés especial a la investigación.

Cuadro II.2.2

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS NO FINANCIEROS

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Operaciones corrientes	27.929.171	93,4	29.080.831	93,2	4,1
Operaciones de capital	1.972.572	6,6	2.115.655	6,8	7,3
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	29.901.743	100,0	31.196.486	100,0	4,3

Desde la perspectiva funcional las principales cifras del presupuesto se distribuyen de la siguiente manera:

Cuadro II.2.3.

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999
DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL (Capítulos I a VIII)

millones de pesetas

Grandes políticas	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Administración General	1.928.061	6,3	2.026.230	6,3	5,1
Gasto social	17.171.704	56,3	18.007.761	56,3	4,9
<i>Desempleo</i>	1.495.447	4,9	1.353.523	4,2	-9,5
<i>Resto</i>	15.676.257	51,4	16.654.236	52,1	6,2
Actividad productiva e inversora	3.091.304	10,1	3.356.252	10,5	8,6
Transferencias a otras AA.PP.	4.460.482	14,6	4.816.825	15,1	8,0
Deuda pública*	3.189.757	10,5	3.041.000	9,5	-4,7
Otras políticas	663.763	2,2	715.042	2,2	7,7
TOTAL	30.505.071	100,0	31.963.110	100,0	4,8

* No se contempla la amortización

En la vertiente de ingresos, el proyecto de presupuestos estima un total de ingresos de 29.577.579 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 4,6 por ciento respecto a la estimación del ejercicio anterior. Diferenciando los que tienen carácter tributario del resto se observa en los primeros la influencia de la nueva normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la cual conduce a una menor presión fiscal que se manifiesta en la menor recaudación prevista en el capítulo de impuestos directos.

No obstante, esta reducción se ve compensada en parte con el aumento de recaudación por el Impuesto sobre Sociedades y, dentro de los impuestos indirectos, por el Impuesto sobre el Valor Añadido, consecuencia lógica del mayor impulso dado a la actividad económica y la creación de empleo, lo cual incrementa las bases de tributación de ambas figuras impositivas.

Las cotizaciones sociales, por su parte, reflejan el evidente crecimiento de la actividad económica y el empleo, con un aumento del 5,9 por ciento respecto a 1998.

Dentro de los ingresos no tributarios han de destacarse los capítulos de transferencias que recogen el importe previsto para el cupo del País Vasco (160.195 millones de pesetas) y Navarra (67.297 millones de pesetas) y las procedentes de la Unión Europea a través de los Fondos Estructurales y de Cohesión.

Cuadro II.2.4

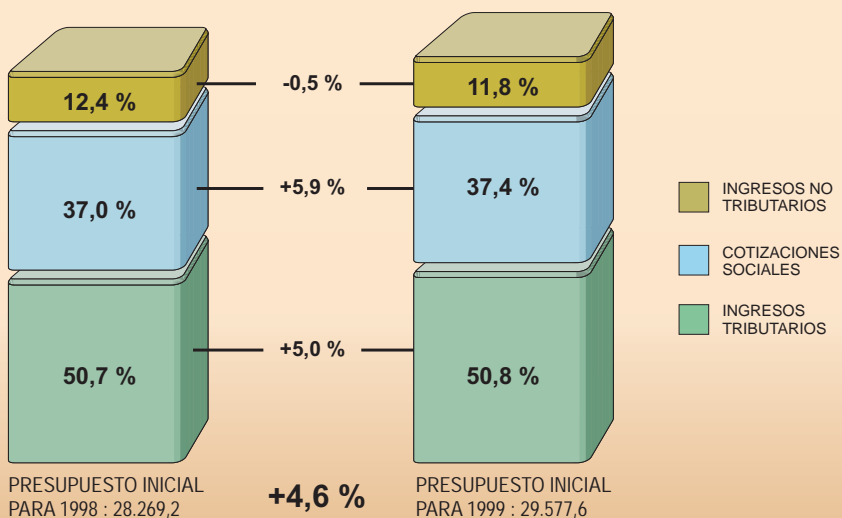
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS NO FINANCIEROS

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Ingresos tributarios	14.322.661	50,7	15.032.358	50,8	5,0
Cotizaciones sociales	10.451.828	37,0	11.068.806	37,4	5,9
Ingresos no tributarios	3.494.666	12,4	3.476.415	11,8	-0,5
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	28.269.155	100,0	29.577.579	100,0	4,6

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999 PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS NO FINANCIEROS

Miles de millones de pesetas



LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999 EN EUROS

La política económica puesta en práctica desde 1996 ha llevado a que España sea miembro fundador por primera vez en su historia de un proyecto europeo de tanta envergadura y significado político, social y económico como es la Unión Económica y Monetaria (UEM). La continuidad de esta política económica es la que va a permitir convertir las oportunidades que brinda el nuevo espacio europeo en un mayor bienestar, crecimiento y empleo para la sociedad española, participando de esta forma de las ventajas derivadas del mayor peso que tendrá Europa en el contexto global de la economía mundial.

Los once Estados miembros que van a iniciar la UEM introducirán desde el 1 de enero de 1999 la moneda única: el euro, en sustitución de las respectivas monedas nacionales y a un tipo de conversión fijo e irrevocable, cuya implantación definitiva se producirá el 1 de enero del año 2002 con la puesta en circulación física de la nueva moneda europea. El tiempo comprendido entre ambas fechas constituye el período transitorio durante el cual los agentes económicos y sociales de los Estados participantes se irán adaptando e incorporando progresivamente al nuevo contexto del euro bajo el principio de *no obligación-no prohibición*. Es decir, desde el 1 de enero de 1999 cualquier persona física o jurídica podrá utilizar el euro de forma escritural y voluntaria. Finalizado dicho período transitorio cualquier nuevo acto jurídico, mercantil, fiduciario, etc., se tendrá que efectuar ya imperativamente en euros.

Los poderes públicos tienen una importante responsabilidad en este proceso, estableciendo los mecanismos jurídicos y de otro orden (campañas de información, comunicación, cooperación, etc.) que incentiven y faciliten la incorporación voluntaria al contexto euro de todos aquellos agentes que deseen efectuar la transición antes del 1 de enero del 2002. Pero, además, las propias modalidades de introducción del euro en el ámbito interno de las Administraciones Públicas van a ser un punto de referencia muy importante para el sector privado, actuando como catalizadoras a la hora de decidir las preferencias individuales de adaptación.

Con este fin el Real Decreto 363/1997, de 14 de marzo, creó una Comisión Interministerial y Comisiones Ministeriales para la coordinación de las actividades de introducción del euro, fruto de cuyos trabajos fue la aprobación del Plan nacional para la transición al euro, que recoge, entre otros aspectos, las estrategias de introducción del euro en las Administraciones Públicas, coordinada a todos sus niveles.

De acuerdo a dicho Plan, las Administraciones Públicas irán incorporando progresivamente sus estructuras de funcionamiento al nuevo contexto del euro a lo largo de todo el período transitorio. Así, algunos aspectos se adaptarán al euro desde el comienzo (por ejemplo, las nuevas emisiones de deuda pública) mientras que en otros (por ejemplo, la Contabilidad Pública o la elaboración del Presupuesto) la obligación de su presentación en euros se aplaza hasta el final del período transitorio. Ello no obstante, y a pesar de esta *no obligatoriedad* en todos los ámbitos de la Administración, resulta aconsejable que desde todas las instancias administrativas se promuevan actuaciones que contribuyan a mejorar la comprensión y a asimilar la implantación de la moneda única.

La presentación de los Presupuestos constituye, sin duda, uno de los foros más adecuados para difundir y transmitir la nueva cultura del euro. Por ello, y por primera vez este año, se presentan las grandes cifras de los Presupuestos Generales del Estado expresadas en euros. Esta presentación, sin embargo, lo es solamente a título orientativo, toda vez que hasta el 1 de enero de 1999 no se conocerá el tipo fijo e irrevocable de conversión de pesetas a euros, utilizándose a estos efectos y como valor aproximado de dicho tipo de conversión la paridad central de la peseta frente al ecu ($1 \text{ ecu} = 168,220 \text{ pesetas}$).

Cuadro 1
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999 EN EUROS
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS NO FINANCIEROS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 1998 (1)	Presupuesto inicial 1999 (2)	Δ (2)-(1)
Operaciones corrientes	166.028	172.874	6.846
Operaciones de capital	11.726	12.577	851
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	177.754	185.451	7.697

Cuadro 2
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999 EN EUROS
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS NO FINANCIEROS

millones de euros

Capítulos	Presupuesto inicial 1998 (1)	Presupuesto inicial 1999 (2)	Δ (2)-(1)
Ingresos tributarios	85.142	89.361	4.219
Cotizaciones sociales	62.132	65.800	3.668
Ingresos no tributarios	20.774	20.666	-108
PRESUPUESTO NO FINANCIERO	168.049	175.827	7.778

Cuadro 3
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999 EN EUROS
DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL (Capítulos I a VIII)

millones de euros

Grandes políticas	Presupuesto inicial 1998 (1)	Presupuesto inicial 1999 (2)	Δ (2)-(1)
Administración General	11.462	12.045	584
Gasto social	102.079	107.049	4.970
<i>Desempleo</i>	<i>8.890</i>	<i>8.046</i>	<i>-844</i>
<i>Resto</i>	<i>93.189</i>	<i>99.003</i>	<i>5.814</i>
Actividad productiva e inversora	18.377	19.952	1.575
Transferencias a otras AA.PP.	26.516	28.634	2.118
Deuda pública*	18.962	18.078	-884
Otras políticas	3.946	4.251	305
TOTAL	181.340	190.008	8.667

* No se contempla la amortización

1 euro = 168,220 pesetas

Nota: Las posibles diferencias en la suma de los componentes obedecen a redondeos

Capítulo III

POLÍTICA TRIBUTARIA

POLÍTICA TRIBUTARIA

El presente capítulo describe las líneas maestras de la política tributaria a fin de permitir una mejor comprensión de las medidas adoptadas en el pasado reciente y de las que surtirán efectos en 1999, así como de contrastar su coherencia con los objetivos económicos y presupuestarios.

El objetivo de toda la política económica consiste en situar a España en una senda de crecimiento sostenido que permita la creación de empleo y el bienestar colectivo.

Como la política tributaria está orientada a este mismo fin, todas las modificaciones tributarias se han encaminado a cubrir objetivos que trascienden la órbita estrictamente tributaria y que sirven al fin de política económica antes mencionado.

En 1999 la política tributaria viene marcada por la aprobación de un nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Este nuevo Impuesto completa todo el catálogo de medidas adoptadas en los dos años anteriores y su regulación sólo se comprende en el marco general de política tributaria desarrollado hasta la fecha, de tal manera que, en unos casos, recoge alguna de estas medidas y, en otros, profundiza en los objetivos económicos fijados para la política tributaria.

1. EL FOMENTO DEL AHORRO Y LA INVERSIÓN

Con el objeto de favorecer la movilidad de los capitales, se estableció en 1996 un gravamen único del 20 por ciento sobre las plusvalías a largo plazo. Además de buscarse este objetivo, esta norma acomodaba la imposición española sobre el ahorro a la línea que se sigue en los países europeos y coincide con el tipo recogido en la propuesta de Directiva de la Comisión Europea sobre fiscalidad del ahorro.

Es este uno de los aspectos en que el nuevo IRPF constituye una profundización para 1999 respecto a las medidas ya adoptadas porque, al tiempo que mantiene las líneas básicas descritas, refuerza algunos principios de la política económica, como es, por ejemplo, el fomento del ahorro a largo plazo o el trato más neutral entre los diversos instrumentos de ahorro. El objetivo a medio plazo será tender hacia tasas de ahorro en el entorno del 25 por ciento del PIB, frente al 22 por ciento actual.

2. EL APOYO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

En el nuevo contexto de la globalización regional y mundial es absolutamente necesario que la empresa española piense en tener una mayor presencia en los distintos mercados para ser más competitiva, tratando de aprovechar las ventajas del Mercado Único y de los mercados abiertos. Pero, para tener presencia bastante en el exterior, la exportación por sí sola resulta insuficiente en muchos casos, tanto en términos de eficacia empresarial como de rentabilidad de la inversión.

Para contribuir a la internacionalización de la empresa española se han acometido reformas en el Impuesto sobre Sociedades con el objetivo de equiparar la carga fiscal a la de sus competidoras en los mercados internacionales, favoreciendo al mismo tiempo cualquier actividad inversora que realice en el exterior.

Las reformas introducidas incorporan a nuestro marco tributario el método de exención para eliminar la doble imposición internacional y se adaptan a la tendencia preponderante, no sólo en Europa, sino en todo el ámbito de la OCDE.

Este nuevo método exonera totalmente de tributación los beneficios obtenidos fuera del territorio español, siempre que se cumplan determinados requisitos, en tres supuestos:

- Dividendos procedentes de una filial en el extranjero
- Plusvalías obtenidas en las ventas de participaciones en sociedades situadas en terceros países y
- Beneficios obtenidos a través de establecimientos permanentes en el extranjero.

La empresa española, que estaba ya preparada desde el punto de vista gerencial para internacionalizarse, se ha acogido con fuerza a estas medidas como se demuestra a partir de los datos de la Dirección General de Política Comercial y Transacciones Exteriores:

Año	1995	1996	1997	1998 (1sem.)
nº operaciones	495	558	579	386
nº de empresas españolas que invirtieron en el extranjero	278	294	327	233
Volumen de las inversiones (m.m. pesetas)	948.276	1.233.654	1.957.388	1.523.789

Del cuadro se puede concluir que, respecto al periodo anterior a la nueva normativa (ene.95-jun.96), en el periodo jun.96-jun.98 el número total de operaciones creció un 17 por ciento y el número de empresas que invirtieron en el extranjero un 20 por ciento (Nota: se toma el dato de 1996 como continuo, de modo que se divide por la mitad para estudiar los periodos indicados).

Por lo que respecta al volumen de operaciones, el cuadro refleja unos incrementos siempre superiores al 30 por ciento anualmente, destacando que en 1997 se alcanzó una cifra próxima a los 2 billones de inversión directa de España en el extranjero.

Por otra parte, el nuevo esquema fiscal ha significado la pérdida de atractivo de determinados diseños a través de paraísos fiscales, hasta el punto de que la inversión a través de estas formas elusivas ha disminuido en un 75 por ciento en el bienio junio 96-junio 98.

3. LA CAPITALIZACIÓN DE LA EMPRESA ESPAÑOLA

Dado que la empresa está destinada a operar en mercados muy competitivos, donde cualquier sobrecoste puede significar la pérdida de un cliente o incluso de un mercado, se hacía necesario fortalecer la capacidad financiera de la empresa española.

Se ha alterado el marco tributario de la empresa a fin de permitir a aquélla alcanzar una mayor solidez financiera para reducir los gastos de financiación ajena y aumentar su solvencia. A tal fin, se han venido poniendo en práctica varias medidas de forma escalonada.

Actualización de balances

En primer lugar, se permitió la actualización de balances, tanto para sociedades como para profesionales y empresarios personas físicas (Decreto-Ley 7/1996). Esta medida ha permitido a las empresas mejorar su capitalización, tributar por sus beneficios reales y así poder acceder en mejores condiciones al préstamo.

Impuesto sobre el Patrimonio

Se ha modificado la imposición patrimonial para las empresas de tipo familiar mediante la ampliación de los supuestos de exención en el Impuesto sobre el Patrimonio (La Ley 66/1997, de medidas fiscales,

administrativas y del orden social para 1998 permite la exención en caso de cotitularidad por ambos cónyuges de ese patrimonio, lo cual es norma en los matrimonios casados bajo el régimen de gananciales).

Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Con la Ley 13/1996, de medidas fiscales, administrativas y del orden social para 1997, se introdujo una reducción del 95 por ciento en la base imponible del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones para facilitar las transmisiones del patrimonio empresarial entre generaciones y evitar que los pagos derivados de este Impuesto llevaran a la descapitalización de la empresa en el momento del traspaso generacional.

Impuesto sobre el Valor Añadido

Se ha recogido una regulación extendida en Europa: la posibilidad de que el sujeto pasivo pueda descontarse el IVA de los clientes que incurren en mora, de tal manera que no sea él, sino la Hacienda Pública quien asuma el riesgo de la morosidad. Esto fortalece una vez más la posición financiera de la empresa acreedora, que genera así un crédito frente a la Hacienda Pública y no debe acudir a la financiación externa para adelantar el dinero de la empresa morosa a la Hacienda Pública.

4. LA POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO A TRAVÉS DE LOS INCENTIVOS FISCALES

La variable objetivo intermedio fundamental en el esquema de política económica descrito es la creación de empleo, como elemento de bienestar colectivo. Las políticas anteriormente indicadas son sin duda un elemento para la generación de empleo en la medida en que permiten el fortalecimiento de la empresa española y su mayor presencia exterior, pero también se han adoptado decisiones dirigidas al apoyo directo al empleo.

Nunca es fácil conocer qué parte de los resultados económicos globales son atribuibles a las medidas de política tributaria, pero es indiscutible que se ha producido un incremento en los ingresos fiscales por retenciones del trabajo, estimado en el 9,9 por ciento en 1998 (ver V.2.1. "Evolución de los ingresos no financieros del Estado en 1998"). En

este sentido, debe destacarse la notable aceleración del empleo privado en particular en las pequeñas y medianas empresas.

El fomento del empleo en la reforma de la fiscalidad de las PYMES

Sin perjuicio de un comentario más detallado sobre la reforma de la fiscalidad de las PYMES que sigue más abajo, se enumeran aquí medidas específicas para el fomento del empleo estable:

- No se computarán, a efectos de determinación del rendimiento neto en el IRPF, los parados de larga duración, los mayores de 45 años o los jóvenes (Decreto-Ley 9/97 y Ley 64/97).
- Se mantiene un coeficiente reductor del 10 por ciento para aquellos empresarios que contraten hasta dos trabajadores. (antes, este coeficiente se perdía con el primer contratado).
- Se mantendrá el cómputo al 50 por ciento de los miembros de la familia empleados por el empresario, cuando éste contrate un trabajador ajeno al grupo familiar (antes se incrementaba en otro 50 por ciento hasta alcanzar el 100 por ciento el cómputo de los familiares en caso de contratarse a un trabajador).
- Reducción los pagos fraccionados en un 20 por ciento aún cuando se tenga un empleado (antes se exigía un 5 por ciento de pagos fraccionados a quienes tenían un empleado, hoy se exige el 4 por ciento).

Los resultados obtenidos por la reforma se consolidarán en 1999, cuando los pequeños empresarios se decidan a aumentar las dimensiones de su negocio para hacer frente a la demanda sostenida. No obstante, ya hoy el Ministerio de Trabajo atribuye a las empresas de menos de 25 trabajadores más de un 70 por ciento de la nueva contratación fija (requisito imprescindible para optar a los beneficios fiscales) que se produjo durante 1997.

Otras medidas

- La deducción en cuota del Impuesto sobre Sociedades de 800.000 ptas. por la contratación de minusválidos.
- La exención en el IRPF de las primeras 500.000 pesetas, o 1.000.000 de pesetas en 5 años, como consecuencia de una retribución en especie por medio de acciones de sociedades del grupo a los trabajadores.

- Las retenciones por rendimientos del trabajo personal para 1998 se reducen, disminuyendo la llamada “cuña fiscal”, es decir, la diferencia entre el salario líquido percibido y la renta bruta abonada.
- De nuevo, el IRPF de 1999 supondrá un importante impulso al empleo por el lado de reducir las retenciones sobre el factor trabajo, en particular las de las rentas más bajas.

5. LA REFORMA DE LAS PYMES

La reforma, llevada a cabo por Ley 66/1997 y su posterior desarrollo reglamentario, establece tres grupos de contribuyentes:

Estimación directa simplificada

El régimen de Estimación Directa Simplificada (EDS) acoge a las empresas o profesionales que, en número de 500.000, tributaban en la antigua Estimación Objetiva por Coeficientes e incluye a empresas procedentes de la antigua Estimación Directa (ED) hasta 100 millones de pesetas de volumen de operaciones. Estas últimas suman en España un total de 561.000 (96 por ciento del total de las empresas que antes tributaban por estimación directa normal). Para estos empresarios y profesionales que pasan de la ED a la EDS, se facilitan las obligaciones contables y registrales.

En lo material, el sistema permite la deducción de todos los gastos y de las amortizaciones, en un intento de favorecer las decisiones de inversión. Para estos empresarios en estimación directa simplificada, no se ha modificado su régimen de IVA.

Estimación objetiva

Las empresas más pequeñas, incluidas en el nuevo régimen de Estimación Objetiva por signos, índices o módulos, verán modificada la tributación de los dos grandes Impuestos del sistema: IRPF e IVA. Esta modificación conjunta se hace desde la óptica de la plena coordinación de ambos Impuestos.

En el nuevo sistema simplificado de IVA se pueden deducir todas las cuotas de IVA soportado. La lógica del nuevo sistema consiste en permitir la deducción de las cuotas soportadas en bienes de inversión, corrigiendo en gran medida la falta de neutralidad de nuestro anterior régimen simplificado y favoreciendo la inversión empresarial.

Adicionalmente, dado que el sujeto pasivo se ve obligado a exigir el justificante de su compra si quiere deducir la cuota de IVA soportado, se restablece el mecanismo de control cruzado en el IVA.

En el IRPF, se engloban todos los incentivos aplicables, tanto los que tratan de incentivar el empleo (a los que antes se hizo referencia) como los que fomentan la inversión (amortización), en una sola fase del cálculo. Una vez más, se permite la amortización de los activos para favorecer la inversión empresarial.

Por otra parte en el Impuesto sobre Sociedades se introdujo en 1997 un tipo reducido del 30 por ciento para las bases imponibles inferiores a 15 millones de pesetas en empresas con una cifra de negocios inferior a 250 millones de pesetas.

Resulta difícil evaluar los nuevos resultados de las medidas de política tributaria a favor de las pequeñas y medianas empresas a tan escaso tiempo de su implantación. No obstante, ya se ha mencionado cuál era la evolución del empleo en PYMES. En cuanto a la inversión, el dato de la inversión en bienes de equipo total nacional crece a tasas superiores al 14 por ciento en los dos primeros trimestres del año 1998, lo cual significa necesariamente una importante contribución de la PYME a este ratio.

6. MEJORA DE LA GESTIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE

La mejora de la gestión ha contribuido de forma significativa a alcanzar los objetivos globales de política tributaria. De forma general la Administración debe evidenciar sensibilidad hacia el contribuyente que paga sus Impuestos, lo cual redundará en un mayor cumplimiento voluntario.

Dentro de este capítulo, se diferencia entre la gestión propiamente dicha y la lucha contra el fraude.

6.1. Mejora de la gestión : las devoluciones

Un aspecto fácilmente contrastable en la mejora de la gestión tributaria es la política de devoluciones.

Evolución de las devoluciones por IRPF, años 96/99

Año	miles de millones de pesetas			
	1996	1997	1998	1999 (p)
Devoluciones solicitadas (campana renta año anterior)	901,2	1.004,3	1.080,0	1.074,7
Importe devuelto	924,6	1.074,2	1.219,0	1.074,7
Devolución respecto a lo solicitado	+23,4	+69,9	+139,0	0
Variación (devuelto/ solicitado)	102,5%	106,9%	112,8%	100%

Las mayores devoluciones respecto a lo solicitado efectuadas en los ejercicios 1996, 1997 y 1998 responden a la política de devolver todo lo solicitado en el mismo ejercicio en que se solicita. Esto se consigue ya en 1999, gracias al esfuerzo realizado en 1998 devolviendo los atrasos de devoluciones pendientes de años anteriores, además de las devoluciones de ese año. De este modo, se da cumplimiento a la Ley de Derechos y Garantías de los contribuyentes y se mejora objetivamente la gestión tributaria.

6.2. La lucha contra el fraude fiscal

Mejorar la eficacia en la lucha contra el fraude fiscal, sin menoscabo alguno de los derechos de los ciudadanos, ha sido uno de los objetivos fundamentales de la política tributaria. Para lograrlo se aprobó, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de julio de 1996, un Plan Bidual para la mejora del cumplimiento fiscal y la lucha contra el fraude tributario y aduanero. La ejecución del Plan ha dado lugar a la adopción de un amplio elenco de medidas, tanto de carácter normativo como organizativo.

Entre las medidas normativas adoptadas con este fin pueden destacarse para 1998 las siguientes:

- aprobación del R.D.1939/1998, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla el régimen sancionador tributario y se modifica el Reglamento General de la Inspección de los Tributos
- aprobación del R.D. 1649/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla la Ley Orgánica 12/1995 en materia de infracciones y sanciones de contrabando

En las normas tributarias que van a entrar en vigor en 1999 se sigue profundizando en la lucha contra el fraude fiscal. Así, en el Proyecto de

Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se mejora técnicamente el concepto de residente fiscal en territorio español (art.9.1.b), se establece que no producirá efectos, durante cuatro años, el cambio de residencia a un paraíso fiscal (art.9.3). En la Ley de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social para 1999 se incluyen además las siguientes:

- medidas destinadas a evitar el fraude en las operaciones inmobiliarias mejorando los mecanismos para el conocimiento permanente de la titularidad de los inmuebles
- medidas encaminadas a reprimir la venta de tabaco sin autorización administrativa
- modificaciones introducidas en el Impuesto sobre el Patrimonio destinadas a evitar la alteración por motivos fiscales de la valoración de las participaciones en instituciones de inversión colectiva

En el ámbito organizativo debe destacarse que en febrero de este año se presentó, ante la Comisión de Economía del Congreso de los Diputados, el Plan de Modernización de la Agencia Tributaria. Dicho Plan, que está siendo ejecutado con riguroso respeto al calendario previsto, contempla numerosas medidas organizativas para mejorar la eficacia en la lucha contra el fraude fiscal. En este sentido debe destacarse la reorganización de la Oficina Nacional de Inspección; la creación de unidades especializadas de investigación tributaria; la revisión de la configuración y funcionamiento de las Oficinas Técnicas de Inspección; la reforma del Área de Aduanas; la mejora en los procedimientos de embargo de activos financieros distintos a las cuentas corrientes (participaciones en fondos de inversión, esencialmente); etc.

7. LA REFORMA DEL IRPF

El contexto económico actual

La reforma de un Impuesto como el IRPF es, ante todo, una reforma estructural y por lo tanto va más allá de las circunstancias coyunturales que la acompañan.

Con todo, la situación de la economía española parece encontrarse en un momento oportuno para abordar una reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En primer lugar, las cuentas públicas están ya razonablemente saneadas y en una senda tendente al equilibrio después de una reducción del déficit público a un tercio de lo que era hace dos años.

En segundo lugar, aunque la economía española sigue dando muestras de buena salud, conforme a los últimos datos de coyuntura, el nuevo contexto internacional provocado con la crisis financiera y las devaluaciones competitivas obliga a España a profundizar precisamente ahora en las reformas estructurales que sean generadoras de empleo a medio plazo y que mejoren la competitividad de nuestra economía.

En tercer lugar, la reforma del IRPF supondrá, en 1999, en términos de crecimiento, 5 décimas del PIB aproximadamente, lo cual, en el escenario actual de corrección a la baja de las expectativas de crecimiento económico mundial y de posible contracción a corto plazo del comercio internacional para los países que, como España, han visto revaluada su moneda en términos relativos, puede suponer una importante compensación para el mantenimiento de las expectativas empresariales.

Características del nuevo IRPF

Aunque entra en vigor en 1999, la reforma debe considerarse una pieza más dentro del conjunto de medidas fiscales descritas en este capítulo y están llamadas todas ellas a desplegar también sus efectos en el próximo año. Ejemplo de ello es la incorporación al Proyecto de Ley de las dos modificaciones más importantes que se habían realizado hasta la fecha: la del régimen de tributación de las plusvalías a largo plazo y la fiscalidad de las pequeñas y medianas empresas.

Característica principal del nuevo IRPF es que reducirá la carga impositiva para todos los ciudadanos españoles siendo la rebaja media de un 11,1 por ciento.

Por otro lado, el nuevo Impuesto trata de presentar un enfoque más sensible de cara a los grandes problemas que tiene planteados el actual Impuesto.

- Dado que no considera la existencia de unos gastos generales que toda persona o familia debe cubrir, antes de poder disponer de su renta para gastos discrecionales, el Impuesto actual grava una parte de renta que no refleja ninguna capacidad económica real. Esto se corregirá mediante el establecimiento de un mínimo, de carácter personal o familiar, que todos los sujetos pasivos tendrán derecho a detraerse de su renta bruta y que actuará como compensación a tanto alzado de sus gastos generales. Este mínimo será mayor en función de determinadas circunstancias, como la edad o el padecimiento de minusvalías y oscila entre las 550.000 y el 1.150.000 pesetas.

- La reforma busca favorecer a los asalariados para disminuir la proporción en que contribuyen al IRPF en la actualidad. Para lograr este objetivo, se ha previsto un primer tramo de salario exento que puede llegar al medio millón de pesetas para los contribuyentes con rendimientos del trabajo inferiores a 1.350.000 pesetas y, en todo caso, una reducción de 375.000 pesetas.
- Se ha buscado una mayor protección a la familia. Para ello se han previsto, junto con la reducción de los mínimos personales para cada cónyuge, otros mínimos para los hijos o personas a cargo (éstos oscilan entre las 200.000 y las 350.000 pesetas).
- Por último, se ha abordado la cuestión de la progresividad. Mejora la progresividad del conjunto del Impuesto, de tal manera que éste, en su futuro diseño, llevará a que las rentas más altas contribuyan más a la recaudación de lo que lo hacían con la regulación actual, mientras que las rentas modestas reducirán su participación en el Impuesto.

Adicionalmente, el IRPF constituye un acercamiento a los modelos de imposición preponderantes en Europa. Es una exigencia del mundo globalizado y del entorno de moneda única en el que se integra la economía española en 1999. En este contexto, las decisiones totalmente autónomas y descoordinadas de política fiscal, pueden ser muy perjudiciales en términos de pérdida de competitividad o de fuga de capitales.

Otro objetivo que se persigue con la reforma es que el Impuesto sea un instrumento eficaz para la política económica:

- El IRPF busca ser más neutral en las decisiones de los agentes económicos: que éstos ahorren, inviertan o contraten nuevos trabajadores por motivos de racionalidad económica y no por la incidencia del Impuesto en su decisión. A esto obedece el trato en general neutral de los instrumentos de ahorro, salvo el ahorro-previsión y el especial tratamiento a la vivienda.
- Un segundo elemento de mayor eficacia debe buscarse en el esquema de tributación de los salarios, que disminuye la cuña fiscal, circunstancia que contribuirá a generar empleo.
- El Impuesto supone un esfuerzo por tratar de reducir los costes de cumplimiento del tributo.

El último gran objetivo es la simplificación. Con un IRPF más fácil, se fomenta el cumplimiento voluntario y se liberan efectivos para luchar contra el fraude fiscal al reducirse el número de declarantes (el cálculo actual eleva a 34.000 millones de pesetas el ahorro por mejoras de gestión en la A.E.A.T.).

Capítulo IV

MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO
DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES
DEL ESTADO PARA 1999

MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1999

1. MARCO INSTITUCIONAL

Los Presupuestos Generales del Estado incluyen la totalidad de gastos e ingresos del sector público estatal. Para determinar el alcance institucional del mandato constitucional del artículo 134.2 ha de atenderse a la definición de sector público, dentro del cual ha de distinguirse un ámbito estatal, al que van referidos los Presupuestos Generales del Estado y un ámbito territorial en el que se integran las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

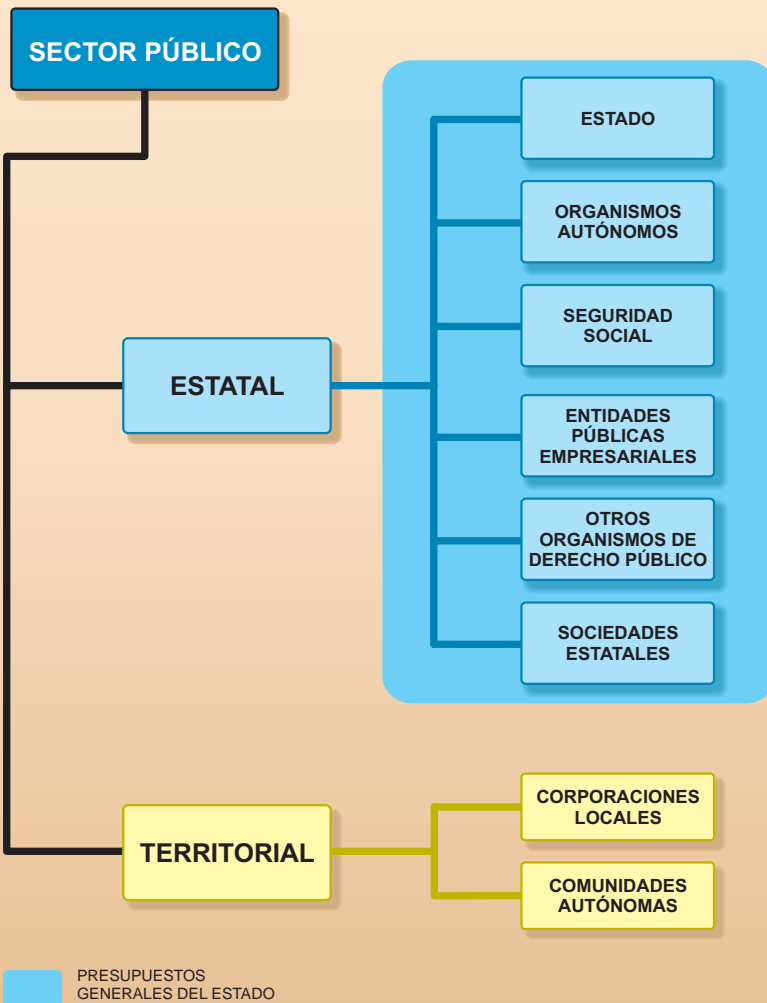
La estructura del ámbito estatal del sector público ha sido modificada por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), exponente máximo del proceso de reordenación y simplificación de la Administración cuyo fin es el mejor cumplimiento de los principios constitucionales de servicio a los ciudadanos, objetividad, economía y eficacia en la gestión.

Integrados en el sector público estatal están, en primer lugar, los Órganos Constitucionales regulados directamente por la Constitución. Desde la perspectiva del presupuesto, la Corona, el Tribunal Constitucional, el Tribunal de Cuentas y el Consejo General del Poder Judicial se rigen por la normativa común de gasto público fijándose sus créditos dentro del Presupuesto del Estado que el Gobierno propone. Las Cortes Generales tienen un régimen particular, elaborando su propio presupuesto que se añadirá a los Presupuestos Generales del Estado.

La Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado (LOFAGE) agrupa dentro de la Administración General del Estado:

- Los órganos centrales, es decir, los distintos Departamentos Ministeriales, a los que hay que unir en el presupuesto otras secciones con dotaciones diferenciadas, como la Deuda Pública o las Clases Pasivas.
- Los Organismos Públicos que desarrollan actividades derivadas de la propia Administración General del Estado en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta.

DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN RELACIÓN CON LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO



Dentro de los Organismos Públicos la Ley distingue entre Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales. Actualmente se está en un periodo transitorio de adaptación de la normativa presupuestaria a la nueva estructura institucional. Por ello, en el año 1999, los organismos autónomos se rigen por las normas actualmente vigentes referidas tanto a organismos administrativos como de carácter comercial, industrial y financiero.

- Por último, existen una serie de organismos públicos cuyas especiales características les exceptúan del régimen general de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado (LOFAGE) y que continúan rigiéndose por su normativa específica.

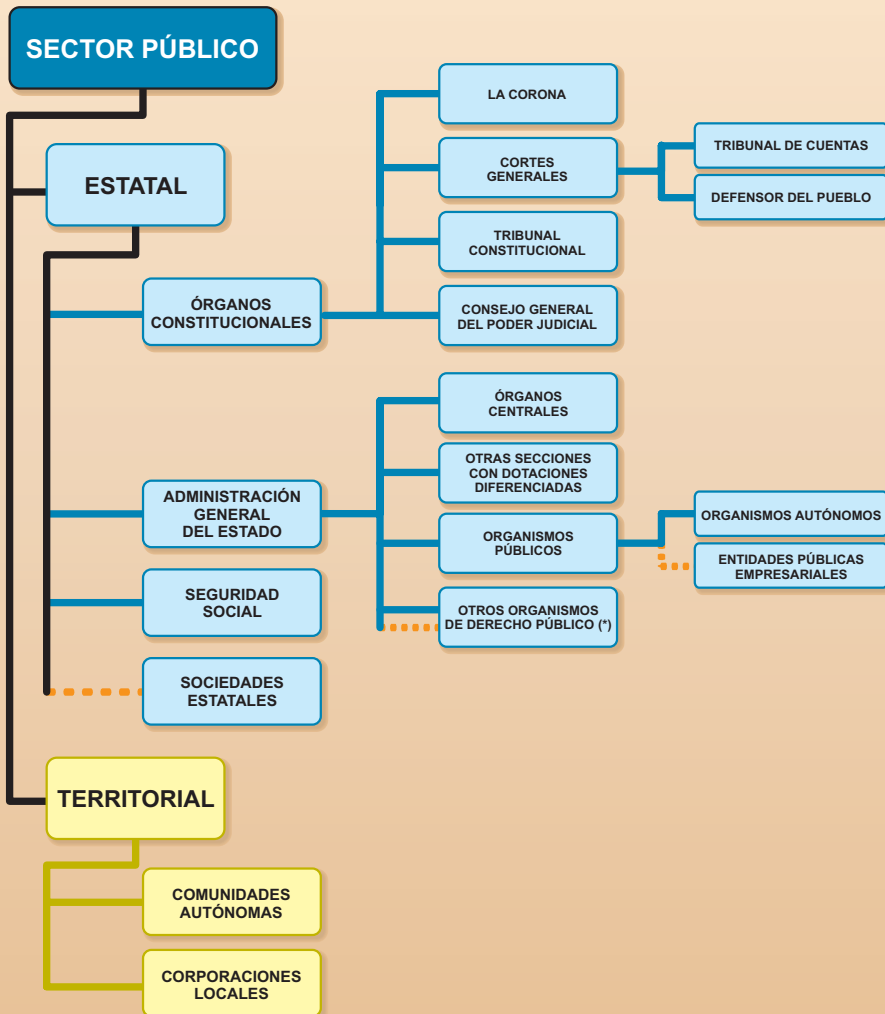
Además, las sociedades mercantiles estatales que, teniendo en cuenta las características de su actividad y el ámbito en que se desenvuelven, se rigen por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en las que pueda serles aplicable la normativa presupuestaria, contable y de control.

Partiendo de esta clasificación, el Proyecto de Ley de Presupuestos establece que estos comprenderán:

- a) El presupuesto del Estado
- b) El presupuesto de los organismos autónomos de la Administración General del Estado
- c) El presupuesto de la Seguridad Social
- d) Los presupuestos de los organismos públicos a los que su normativa específica confiere carácter limitativo a sus créditos. Son los siguientes:
 - Consejo de Seguridad Nuclear
 - Instituto Cervantes
 - Agencia de Protección de Datos
 - Agencia Estatal de Administración Tributaria
 - I.C.E.X.
 - Consejo Económico y Social
- e) El presupuesto del Ente público Radiotelevisión Española y de las restantes sociedades mercantiles estatales para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión
- f) Los presupuestos de las sociedades mercantiles estatales
- g) El presupuesto de las entidades públicas empresariales y de los restantes organismos públicos

Los distintos agentes cuyos presupuestos componen los Presupuestos Generales del Estado se relacionan entre sí en el ejercicio de su actividad

ÁMBITO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO



 Presupuestos Generales del Estado
 Ámbito consolidado
 Ámbito no consolidado

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

económica. Ello genera una serie de flujos internos que han de eliminarse para lograr una cifra agregada real.

Esta operación es posible siempre que exista una uniformidad normativa y presupuestaria. Dentro del sector público estatal existe una gran heterogeneidad entre el ámbito del Estado y los organismos autónomos y el de las sociedades estatales y las entidades públicas empresariales, lo que hace técnicamente imposible la consolidación global de sus cifras.

Por ello, el ámbito consolidado de los Presupuestos Generales del Estado comprende los presupuestos del Estado, de los Organismos Autónomos, de la Seguridad Social y de los Organismos Públicos cuya normativa específica confiera carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gastos.

LA ADAPTACIÓN DE LOS ORGANISMOS Y ENTES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO A LA ESTRUCTURA DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (LOFAGE)

El principal objetivo de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado (LOFAGE) es la racionalización y simplificación de la estructura administrativa, como instrumento de mejora y modernización de las actuaciones de la Administración.

La estructura organizativa anterior a la LOFAGE se articulaba en diversos textos legales, entre otros la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 1958 y, desde el ámbito presupuestario, el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (Real Decreto Legislativo 1091/1988). En sus artículos 4 y 6 se establecía la siguiente clasificación:

ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO (artículo 4)

- Organismos autónomos de carácter administrativo
- Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo

SOCIEDADES ESTATALES (artículo 6)

- Sociedades mercantiles con participación mayoritaria, directa o indirecta, del Estado, sus organismos o entes (6.1.a)
- Entidades de derecho público, con personalidad jurídica, que por Ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado. (6.1.b))
- El resto de entes del sector público estatal no incluidos en los grupos anteriores. (6.5)

La LOFAGE establece una serie de normas de carácter transitorio para llevar a cabo la adaptación de los organismos y entes existentes en el momento de su entrada en vigor. En este sentido, el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social recoge en su articulado las adaptaciones que han de realizarse por Ley en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la LOFAGE y, a lo largo del ejercicio, se promulgarán los Reales Decretos de adaptación que señala esta misma disposición para completar la nueva clasificación.

La estructura resultante de la LOFAGE es la siguiente:

ORGANISMOS PÚBLICOS (artículo 41)

- Organismos Autónomos (artículo 45)
- Entidades Públicas Empresariales (art. 53)
- Desde la perspectiva presupuestaria, a estos grupos se asimilan aquellos organismos a los que la LOFAGE (disposiciones adicionales 9 y 10) u otra Ley exceptúan del régimen general y se rigen por su normativa específica. Entre ellos *ha de diferenciarse los que tienen naturaleza administrativa y consolidable:*

Agencia Estatal de Administración Tributaria, Consejo Económico y Social, Consejo de Seguridad Nuclear, Agencia de Protección de Datos, Instituto Cervantes e Instituto- de Comercio Exterior (ICEX)

de los que no tienen carácter consolidable y presentan presupuestos de explotación y capital:

Comisión Nacional del Mercado de Valores, Consorcio de la Zona Especial Canaria, Comisión del Sistema Eléctrico Nacional y Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

**SOCIEDADES MERCANTILES ESTATALES
(disposición adicional 12)**

2. MARCO JURÍDICO

La doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional sobre los límites materiales de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (SSTC 27/1981, 76/1992 y STC 195/1994), señala que esta Ley a diferencia de lo que en principio sucede con las demás Leyes, no puede ser libremente fijado, sino que posee un contenido mínimo, necesario e indisponible (el explícitamente proclamado en el art. 134.2 de la Constitución Española), al que puede añadirse un contenido eventual o posible, estrictamente delimitado (limitado a aquellas materias o cuestiones que guarden directa relación con las previsiones de ingresos, las habilitaciones de gasto de los Presupuestos o con los criterios de política económica general en que se sustenta y que, además, sean complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto, y en general de la política económica del Gobierno), de modo que la regulación de las materias situadas fuera de este ámbito están constitucionalmente vetadas a la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La voluntad de conciliar el pleno sometimiento a la doctrina del Tribunal Constitucional con la necesidad de llevar a cabo modificaciones en el Ordenamiento Jurídico que aún teniendo su origen en la orientación política del Gobierno para el correspondiente ejercicio, por su naturaleza o vigencia indefinida no encuentran cabida en la Ley de Presupuestos, generó la práctica (iniciada con la Ley 21/1993, de Presupuestos y la Ley 22/1993) de tramitar junto a la Ley de Presupuestos de contenido tasado, una Ley “de acompañamiento” de la misma, en la que se incluyeran dichas modificaciones normativas.

Una precisión técnica debe realizarse respecto de la tramitación de ambas disposiciones: dado el distinto ritmo de tramitación de ambas Leyes, se da la circunstancia de que, aprobado el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado por el Gobierno, la Ley de Acompañamiento tiene aún categoría de anteproyecto, siendo preciso esperar a una ulterior reunión del Consejo de Ministros, para que en su posterior remisión a las Cortes Generales adopte la condición de Proyecto de Ley.

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

La parte típica y esencial de la Ley de Presupuestos se recoge en el Título I “De la aprobación de los Presupuestos y sus modificaciones”, por

cuanto que en su Capítulo I, bajo la rúbrica “créditos iniciales y financiación de los mismos” se aprueban la totalidad de los estados de ingresos y gastos del sector público estatal y se consigna el importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado.

En este Capítulo I al definir el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado se tiene en cuenta la clasificación que de los Organismos Públicos realiza la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, clasificación que se hace presente en el resto de la Ley.

En lo relativo a las normas de modificación y ejecución de los créditos presupuestarios contenidos en el Capítulo II no se introducen novedades significativas respecto a las contenidas en la Ley de Presupuestos del año pasado, manteniendo la línea de austeridad, control del déficit y disciplina presupuestaria ya iniciada los dos ejercicios anteriores.

El Capítulo III relativo a la Seguridad Social introduce una novedad de importancia, al preverse la asunción por el Estado de la totalidad de la financiación de la asistencia sanitaria, a través del Presupuesto del Instituto Nacional de la Salud, suprimiéndose la referencia a la aportación procedente de cotizaciones sociales. Con ello se produce una desvinculación total de la Seguridad Social en el plano financiero y supone un avance importante en el proceso de separación de fuentes de financiación.

TÍTULO II. DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

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

El Capítulo I regula la gestión de los Presupuestos docentes. En él se fija el módulo económico de distribución de fondos públicos para sostenimiento de Centros concertados y el importe de la autorización de los costes de personal de las Universidades de competencia de la Administración General del Estado.

En el Capítulo II relativo a la “gestión presupuestaria de la Sanidad”, se recogen las normas de modificación de los créditos del Presupuesto del INSALUD: transferencias de crédito, créditos ampliables y generación de crédito en el Presupuesto del Instituto Nacional de la Salud.

Se recoge también en este capítulo el “régimen presupuestario de las Fundaciones de naturaleza o titularidad pública”, novedad introducida en la Ley de Presupuestos para 1998, que se mantiene en la Ley de Presupuestos para 1999.

El Capítulo III recoge otras normas de gestión presupuestaria y en él se establece el porcentaje de participación en la recaudación bruta obtenida por la actividad propia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, fijándose dicho porcentaje para 1999 (al igual que para el anterior ejercicio) en un 18 por ciento.

Lo dispuesto en este Título se completa con las Normas de gestión financiera y de organización y procedimiento que establece la Ley de Acompañamiento en su Título IV.

Las normas de gestión financiera se recogen en el Capítulo I del Título IV modificando el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria en determinados puntos. En primer lugar cabe destacar la modificación del Capítulo II del Título III de la Ley General Presupuestaria relativo a la “Intervención de los Organismos Autónomos del Estado”; modificación que ha sido necesaria dada la nueva clasificación de los organismos públicos realizada por la LOFAGE. El actual Capítulo II bajo la rúbrica “Control interno de la gestión económico-financiera de los Organismos Autónomos del Estado, Entidades Públicas Empresariales, otros Entes Públicos y Sociedades Estatales” acomoda el sistema de control a las características de los distintos organismos de forma flexible, facultando al Consejo de Ministros para variar el régimen de control cuando la naturaleza de la actividad del Organismo Público lo justifique. En segundo lugar, se modifica la Ley General Presupuestaria en lo relativo a la Deuda Pública del Estado para establecer la posibilidad de que los valores negociables de la Deuda del Estado adquiridos en el mercado secundario puedan destinarse no sólo a su amortización, sino también a su mantenimiento en una cuenta de valores abierta al efecto por el Tesoro Público, y de que puedan realizarse operaciones de compraventa sobre los mismos. En tercer lugar, se modifica la Ley General Presupuestaria para suprimir las razones especiales para la apertura de cuentas del Tesoro fuera del Banco de España, dado que, a instancia del Banco Central Europeo, dichas cuentas no serían la excepción, sino la regla. Y por último se modifica el Título VI de la Ley General Presupuestaria “De la Contabilidad Pública”. Con esta modificación se pretende adaptar el Título a la regulación de Entidades integrantes del Sector Público Estatal, tal y como se contiene en la Ley 6/97, así como a la Resolución de 30 de septiembre de 1997, de la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas que aprobó el contenido de la moción presentada por este último Órgano sobre diversos aspectos relativos a la rendición de cuentas en el Sector Público Estatal y al contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado.

Las normas de organización y procedimiento se recogen en el Capítulo II del Título IV de la Ley de Acompañamiento. Uno de los principales aspectos a destacar en esta materia es la adaptación de los Organismos Autónomos y las demás Entidades de Derecho Público a la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Así, se adaptan a la LOFAGE los Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogos; los Organismos Públicos de Investigación, la MUFACE, el ISFAS y MUGEJU, el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, el Ente Público Aeropuertos Españoles, Navegación Aérea, el Ente Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, la Gerencia del Sector de la construcción Naval, la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, el Consejo de la Juventud de España y el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado.

La LOFAGE se modifica, a su vez, para permitir la delegación por los Ministros de sus competencias para resolver recursos y declarar la lesividad de los actos administrativos (actualmente indelegables), y se establecen los supuestos en que los actos, resoluciones de los Organismos Públicos no ponen fin a la vía administrativa, pudiendo interponerse contra los mismos recurso ordinario ante el correspondiente Departamento Ministerial.

Se recogen también en este Capítulo una serie de medidas, con carácter extraordinario, que permiten acomodar las posibilidades de actuación de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre a las exigencias derivadas de la introducción del Euro y los procesos anexos con la misma.

Asimismo se modifican algunos preceptos de la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica Técnica en lo relativo a la composición del Consejo General de Ciencia y Tecnología y al objeto de adaptar la Ley a la situación actual generada con la creación de la Oficina de Ciencia y Tecnología.

TÍTULO III. DE LOS GASTOS DE PERSONAL

El Título III de la Ley de Presupuestos se dedica a “los gastos de personal”, y se estructura en tres capítulos.

La estabilidad y crecimiento sostenido de nuestra economía tienen su reflejo en el Capítulo I, relativo al “incremento de los gastos del personal al servicio del sector público”, que tras definir lo que constituye “sector público” a estos efectos, establece un incremento de las retribuciones del personal al servicio del sector público equivalente al crecimiento del IPC previsto, cifrado en un 1,8 por ciento.

También se incluye en este capítulo la regulación de la Oferta de Empleo Público. La presente Ley de Presupuestos al igual que la anterior, mantiene su regulación en un único artículo. La modificación del mismo no afecta a su contenido. Se le da, simplemente, una redacción más correcta, dado lo forzada que ahora resulta como consecuencia de las sucesivas adiciones que ha ido sufriendo su texto para ir excluyendo del límite, en la oferta del empleo público, a determinados colectivos de personal.

En el Capítulo II relativo a los regímenes retributivos, se incluyen junto a las retribuciones de los altos cargos del Gobierno de la Nación y de la Administración General del Estado, las correspondientes a los altos cargos de los órganos consultivos (Consejo de Estado y Consejo Económico y Social) y de los Órganos Constitucionales (Tribunal de Cuentas, Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo y Consejo General del Poder Judicial). La “autonomía presupuestaria” que establecen las leyes de creación y funcionamiento de estos órganos se refieren en todos los casos a la elaboración de sus presupuestos, ya que en ninguna de ellas se establece la competencia en la fijación de las retribuciones de sus altos cargos; y, en cualquier caso, la necesaria transparencia en el gasto público determina la obligatoriedad, primero, de la aprobación de dichas retribuciones por las Cortes Generales y, después, de su reflejo en el articulado de los Presupuestos Generales del Estado.

El Capítulo III de este Título, recoge como en Leyes de Presupuestos anteriores otras disposiciones en materia de régimen del personal activo relativas, entre otros aspectos, a la prohibición de ingresos atípicos, a los requisitos para la determinación o modificación de las retribuciones del personal laboral, no funcionario y a la contratación de personal laboral con cargo a los créditos de inversiones.

Al mismo tiempo, la Ley de Acompañamiento en su Título III recoge diversas normas relativas al personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Por lo que se refiere a los funcionarios públicos se regulan los procesos selectivos de sustitución de empleo interino o consolidación del empleo temporal al objeto de dar rango legal en estos procesos selectivos al sistema de concurso-oposición y de prever que en la fase de concurso podrán valorarse, entre otros méritos, la experiencia en los puestos de trabajo objeto de convocatoria.

En relación con el personal al servicio de las Instituciones de la Seguridad Social, se establece la funcionarización de determinado personal laboral del Instituto Social de la Marina; en concreto, del

personal adscrito al Programa de Empleo Marítimo (en la nueva especialidad laboral marítima del Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social) y del personal adscrito al Programa de Sanidad Marítima (en las nuevas escalas de Médicos de Sanidad Marítima, ATS/DUE de Sanidad Marítima, adscritas a dicho Instituto).

Como otras normas reguladoras del régimen de personal, cabe mencionar la unificación en un único Cuerpo, “Cuerpo Especial de Instituciones Penitenciarias”, los actuales Cuerpos Especiales Masculino y Femenino, y la tipificación como infracción grave del acceso de los funcionarios públicos a datos recaudatorios de la Seguridad Social para fines distintos de sus funciones propias (de forma análoga a la regulación tributaria) y el cambio de denominación de los Cuerpos especializados en meteorología.

TÍTULO IV. DE LAS PENSIONES PÚBLICAS

El Título IV de la Ley de Presupuestos relativo a las pensiones públicas se estructura en cinco capítulos relativos a la determinación inicial de las pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado, especiales de guerra y no contributivas de la Seguridad Social, a las limitaciones en el señalamiento inicial de las pensiones públicas, a la revalorización y modificación de los valores de las pensiones públicas para 1999, a los complementos para mínimos y otras disposiciones en materia de pensiones públicas, disposiciones, estas últimas, que como en años anteriores se refieren a la fijación de la cuantía de las pensiones no concurrentes del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

En el Capítulo III de este Título IV referente a la revalorización y modificación de los valores de las pensiones públicas, se establece un incremento de las mismas para 1999 de un 1,8 por ciento, igual al del IPC previsto para 1999, lo que garantiza el poder adquisitivo de las pensiones, asegurando de esta manera los niveles de cobertura y protección del gasto social.

En el Capítulo IV relativo a complementos para mínimos, se introducen determinadas modificaciones que afectan al reconocimiento de complementos para mínimos en las pensiones de orfandad y viudedad.

Al igual que en los Títulos anteriores, la Ley de Acompañamiento complementa la regulación de la Ley de Presupuestos en este punto.

Así, en el Título III de la Ley de Acompañamiento se modifica el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, al objeto de ampliar

los límites de edad para ser beneficiario de la pensión de orfandad, armonizando así la regulación de las Clases Pasivas del Estado con la establecida para el ámbito de la Seguridad Social con la nueva regulación que sobre esta materia se ha llevado a cabo por la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del sistema de la Seguridad Social (se establece que el huérfano que no realice trabajo lucrativo, o cuando realizándolo, sus ingresos sean inferiores al 75 por ciento del Salario Mínimo Interprofesional, pueda ser beneficiario de la pensión de orfandad, siempre que fuera menor de 23 años y, en ese momento o antes del cumplimiento de 21 años, no sobreviviera ninguno de los padres).

Se modifica igualmente el Real Decreto-Ley 16/1978, de 7 de junio por el que se regula la Seguridad Social de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia a fin de restringir al máximo las disparidades existentes entre los regímenes jurídicos de los mutualistas de MUGEJU y los de MUFACE e ISFAS.

TÍTULO V. DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS

El Título V de las Operaciones Financieras se divide en tres capítulos relativos a la Deuda Pública, a los avales públicos y otras garantías y a las relaciones del Estado con el Instituto de Crédito Oficial y el objeto fundamental de este Título es autorizar la cuantía hasta la cual el Estado y los Organismos Públicos puedan realizar operaciones de endeudamiento, materia que se regula en el Capítulo I bajo la rúbrica Deuda Pública.

En relación a la Deuda del Estado, se autoriza al Gobierno para que incremente la misma, con la limitación de que el saldo vivo de dicha Deuda a 31 de diciembre de 1999 no supere el correspondiente a 1 de enero de 1998 en más de 2.336.290 millones de pesetas, permitiéndose que dicho límite sea sobrepasado en el curso del ejercicio previa autorización del Ministerio de Economía y Hacienda y estableciendo los supuestos en que quedará automáticamente revisado.

En el Capítulo II relativo a los avales públicos y otras garantías se fija el límite total de los avales a prestar por el Estado y los Organismos Públicos. En relación con los avales a prestar por los Organismos públicos sólo se autoriza (al igual que en el ejercicio anterior) a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales y Puertos del Estado a prestar los citados avales, dado el criterio restrictivo que sobre este punto establece la normativa comunitaria.

Las relaciones del Estado con el Instituto de Crédito Oficial reguladas en el Capítulo III, como en años anteriores, se centran en regular los reembolsos del Estado a ese Instituto, la dotación del fondo de previsión

constituido en el mismo, la información correspondiente a los costes generales y la dotación del Fondo de Ayuda al Desarrollo, dotación que en 1999 se incrementará en 80.000 millones de pesetas.

TÍTULO VI. NORMAS TRIBUTARIAS

Se recogen en este título las normas de naturaleza tributaria cuyo contenido puede ser regulado en esta Ley, quedando incorporadas al proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social que el Gobierno se propone aprobar y enviar a las Cortes las disposiciones que no son propias de la misma pero que contribuyen de manera decisiva a la consecución de los objetivos de la política fiscal.

En el apartado 3 de este capítulo se desarrollan con mayor detalle las citadas normas.

TÍTULO VII. DE LOS ENTES TERRITORIALES

Los Entes Territoriales se contemplan en el Título VII de la Ley de Presupuestos.

En su Capítulo I, relativo a las Corporaciones Locales se recoge, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, la participación de los municipios, provincias, Comunidades autónomas uniprovinciales no insulares e islas en los tributos del Estado.

El crédito presupuestario destinado a realizar las entregas a cuenta a los municipios por participación en tributos del Estado para 1999 se cifra en 850.807.408,4 miles de pesetas y el correspondiente a las provincias en 469.151.864,9 miles de pesetas.

Liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1999, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los municipios y de las provincias en los tributos del Estado para 1999, conforme a los criterios que se fijen en las correspondientes normas legales aprobadas por las Cortes Generales para ser aplicadas en el quinquenio 1999-2003.

El Capítulo II relativo a Comunidades Autónomas fija los porcentajes de participación de las mismas en los ingresos del Estado para el quinquenio 1997-2001, distinguiéndose los porcentajes definitivos de participación en los ingresos territoriales del Estado por el IRPF y los porcentajes definitivos de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos generales del Estado, aplicables en 1 de enero de 1999.

Se distingue igualmente en lo referente a la financiación en 1999 por participación en los ingresos del Estado, entre las Comunidades Autónomas a las que les es de aplicación el modelo del sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001 y las Comunidades Autónomas que no han adoptado acuerdo sobre el sistema de financiación.

TÍTULO VIII. COTIZACIONES SOCIALES

La Ley de Presupuestos contiene en este título la normativa relativa a las bases y tipos de cotización de los distintos regímenes de la Seguridad Social, incrementándose las bases de cotización.

Por su parte la Ley de Acompañamiento introduce modificaciones concretas en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en cuyo Título II, relativo al Orden Social se adoptan medidas relativas al procedimiento de la Seguridad Social y a la acción protectora de la misma.

Las medidas relativas al procedimiento tienen por objeto potenciar el cobro de las deudas por parte de la Seguridad Social y la utilización de soportes informáticos en el suministro de datos relativos a esta materia.

Así, se posibilita a la Tesorería de la Seguridad Social para adoptar medidas cautelares de carácter provisional en el procedimiento de apremio, potenciando innegablemente la eficacia en la gestión recaudatoria de la misma. Esta regulación se adapta plenamente a la establecida para el orden tributario en la Ley General Tributaria, evitando la situación de desventaja que en el procedimiento recaudatorio se encontraba la Seguridad Social; y por lo que se refiere a soportes informáticos, se condiciona la adquisición y mantenimiento de beneficios en la cotización a la Seguridad Social a que las empresas y demás sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar que tuviesen solicitados dichos beneficios suministren en soporte informático los datos relativos a la inscripción de las empresas, afiliación, altas y bajas de trabajadores y variaciones de datos de unos y otros. Y también se faculta al Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales para regular la obligación de las grandes empresas (de más de 100 trabajadores) de suministrar a la Seguridad Social determinados datos en soporte informático.

En relación con la acción protectora de la Seguridad Social, se establece que las cotizaciones efectuadas por Entidades gestoras por contingencia de jubilación, en favor de trabajadores que perciban el subsidio de desempleo, computarán para calcular la pensión de jubilación a percibir, pero no para acreditar el periodo mínimo de cotización.

OTRAS NORMAS

La Ley de Presupuestos contiene también diversas Disposiciones Adicionales y Transitorias en las que se recogen preceptos de índole muy variada.

En relación con las pensiones públicas y prestaciones asistenciales, se establecen las cuantías de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo, de las pensiones asistenciales y subsidios económicos de la Ley 13/1982, de Integración social de Minusválidos y de las Ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH)

Las normas de índole económica se refieren al interés legal del dinero, que se sitúa en un 4,25 por ciento y al interés de demora que se fija en un 6,25 por ciento, habilitando al Gobierno para que, atendiendo la evolución de los tipos de interés de la Deuda Pública, pueda revisar los tipos de interés fijados en el vigente ejercicio, al Seguro de Crédito a la Exportación, a la Financiación de la Formación Continua, al destino de determinados beneficios del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado y al aumento de la dotación de los fondos de fomento de la inversión española en el exterior.

Y por último se contienen preceptos relativos a la Garantía del Estado para obras de interés cultural, a las actividades y programas prioritarios de mecenazgo.

La Ley de Acompañamiento por su parte recoge, en su título V, una serie de medidas que permiten una más eficaz acción administrativa en los diversos campos en que ésta se manifiesta.

En materia de transportes, se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, para delimitar la forma de medir los terrenos inmediatos al ferrocarril sujetos a limitaciones del dominio.

En materia educativa, se establece la autorización de un descuento máximo del 12 por ciento sobre el precio de venta al público de los libros de texto y materiales didácticos, como medida de carácter permanente. Las razones que justificaron la previsión de un descuento máximo del 12 por ciento para el curso 98-99 no tiene carácter transitorio, por lo que parece oportuno establecer esta medida con una vigencia indefinida.

También se modifica la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación del Sistema Educativo, al objeto de incluir en la misma un nuevo precepto que regule la relación jurídica del profesorado que imparte la enseñanza religiosa con la Administración Pública de lo que dependen los centros en que se importe.

Por lo que se refiere a la acción administrativa en materia de comunicaciones, se modifica la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones en aspectos muy concretos y puntuales. Se modifica

también la Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión privada con el fin de facilitar el que las acciones de las sociedades concesionarias de televisión sean susceptibles de ser vendidas en mercados secundarios. Además, se garantiza el respeto al principio de no concentración de medios que inspiró, en su día, el contenido de la Ley 10/1988.

En materia de agricultura se introducen normas que afectan a los compradores y productores de leche y productos lácteos y se regula la posibilidad de creación de sociedades estatales para la ejecución de obras e infraestructuras de modernización y consolidación de regadíos.

Y por último, en relación con la acción administrativa en el exterior, se introducen mejoras técnicas en la regulación que del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) realizó la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

3. NORMAS TRIBUTARIAS

3.1. Consideraciones generales

La tramitación y aprobación del Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Proyecto de Ley de tributación de los no residentes en los que se abordan, no sólo la reforma global del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de la tributación correspondiente a los no residentes, sino también las adaptaciones necesarias en diversas normas fiscales, condiciona, indudablemente, los contenidos en materia tributaria de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, así como de la Ley de medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que, por esta razón, se limitan a realizar ajustes puntuales en la normativa vigente.

En lo demás, el escenario normativo se caracteriza por el deseo de dar estabilidad y consolidar las reformas ya realizadas en el pasado ejercicio.

La consolidación del cumplimiento de los criterios de convergencia que tan exitosamente, aunque no sin esfuerzo, ha conseguido nuestro país, determina la configuración del escenario presupuestario para el próximo año, con el objetivo puesto en la reducción del déficit y de la inflación.

3.2. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

La reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, cuya entrada en vigor tendrá lugar el 1 de enero de 1999, determina que en esta materia la Ley de Presupuestos Generales del Estado se limite a la

regulación de los coeficientes de corrección monetaria que se aplicarán a las transmisiones de bienes inmuebles que se realicen en 1999, actualizando en el 1,8 por ciento los coeficientes fijados para 1998 .

3.3. Impuesto sobre Sociedades

Las medidas contempladas en la Ley de Presupuestos para 1999 son las siguientes:

- Se actualizan los coeficientes que recogen la depreciación monetaria habida desde el año 1983, a efectos de aplicar los mecanismos previstos en el artículo 15.11.c) de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, mediante la aplicación de un coeficiente uniforme a los índices recogidos en la tabla aprobada para el ejercicio anterior que refleje la variación de precios que se presume que acontecerá en 1999, con el objeto de eliminar la tributación de las plusvalías monetarias. Ahora bien, de acuerdo con la modificación que la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas determina en el artículo 15.11 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, al objeto de que dichos coeficientes de depreciación se apliquen sólo a los activos inmobiliarios, la actualización que se opera para 1999 resulta aplicable sólo a esta categoría de bienes.
- Se determina el importe de los pagos a cuenta que deberán realizar las entidades sujetas al Impuesto sobre Sociedades, sin introducir modificaciones en relación con la regulación vigente en 1998.

3.4. Impuesto sobre el Patrimonio

Se actualiza en el 1,8 por ciento, el mínimo exento y la tarifa aplicable en el caso de que las Comunidades Autónomas no aprueben cuantías propias o no hayan asumido competencias en la materia. El mínimo exento queda, pues, fijado en 17.300.000 pesetas.

Por su parte, la Ley de Medidas modifica los criterios de valoración en el Impuesto sobre el Patrimonio de las participaciones en Instituciones de Inversión Colectiva, estableciendo una regla específica para estas participaciones, independientemente de que las Instituciones estén o no admitidas a negociación en un mercado secundario, según la cual se valorarán por el valor liquidativo de las mismas a 31 de diciembre. Mediante esta modificación se quiere reflejar en la base imponible,

cuando como en este caso se cuenta con un valor cierto -valor liquidativo- a la fecha del devengo, el importe exacto de un derecho integrante del patrimonio, excluyendo fórmulas alternativas que gravan valores medios.

3.5. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se actualizan en el 1,8 por ciento, la tarifa, las reducciones en la base imponible y las cuantías del patrimonio previo preexistente que determinan la aplicación de coeficientes multiplicadores de la cuota íntegra.

Por su parte, la Ley de Medidas dispone la práctica de la reducción a que se refiere el artículo 20.2.b) de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, por la percepción de prestaciones derivadas de contratos de seguro, cuando el beneficiario sea el cónyuge, ascendiente, descendiente, adoptante o adoptado del contratante, en las liquidaciones parciales a cuenta que practiquen para cobrar los seguros sobre la vida.

3.6. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

Se actualiza en un 1,8 por ciento la tarifa aplicable a la transmisión de títulos nobiliarios.

3.7. Impuesto sobre el Valor Añadido

La única medida introducida en relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido es la contenida en la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, relativa a la adaptación de nuestro ordenamiento a la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 7 de mayo de 1998, que determina la ampliación del ámbito de aplicación de la exención de los servicios directamente relacionados con el deporte.

Se suprime la condición de que las cuotas de entrada o periódicas no superen un determinado importe para aplicar la exención a las prestaciones realizadas por entidades o establecimientos deportivos privados de carácter social.

3.8. Impuestos Especiales

Se actualizan en un 1,8 por ciento las cuantías del Impuesto sobre Hidrocarburos.

En la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se incluye una Disposición Transitoria por la que se dispone que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para convertir el Impuesto sobre la Electricidad en un gravamen específico sobre la cantidad de energía suministrada cuando se aprueben las Directivas comunitarias que regulen la fiscalidad de los productos energéticos.

3.9. Tasas

Se mantienen para 1999 los tipos vigentes en 1998 para las tasas de cuantía fija de la Hacienda estatal y las tasas sobre el juego, tanto en lo relativo a la tarifa aplicable a casinos como en lo que se refiere a las cuantías exigibles por las máquinas tragaperras.

Capítulo V

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

1. MARCO GENERAL

El Presupuesto del Estado para 1999 profundiza en la línea de austeridad emprendida en los últimos años. Una vez integrada España en la Unión Monetaria, cumpliendo plenamente los criterios establecidos en el Tratado de Maastricht, la ejecución presupuestaria en 1998 y el nuevo Presupuesto para 1999 demuestran el carácter permanente del rigor en la política presupuestaria, con el objetivo a medio plazo del equilibrio financiero, de acuerdo con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En 1998 se produjo, a comienzos de año, una revisión a la baja del objetivo de déficit del Estado, que quedó establecido en el 1,8 por ciento del PIB, frente al objetivo inicial del 2 por ciento. La ejecución presupuestaria durante este año no sólo ha permitido asegurar el cumplimiento del nuevo objetivo, dada la favorable evolución de los ingresos presupuestarios y la contención de los gastos, sino que incluso se ha rebajado recientemente la previsión sobre el déficit del Estado para este año hasta el 1,7 por ciento del PIB.

Para finales de 1998, se estima una recaudación total (ingresos no financieros) de 17.449 miles de millones de pesetas, lo que supone un aumento del 4,9 por ciento respecto a 1997. Sin embargo, hay que tener en cuenta el cambio del modelo de financiación autonómica, con la cesión del 15 por ciento del IRPF a las Comunidades que han adoptado dicho modelo. Descontando este efecto, la recaudación en 1998 habrá aumentado en un 8,9 por ciento respecto a 1997.

En cuanto a la evolución de los gastos no financieros, las obligaciones reconocidas se situarán a finales de 1998 en 18.695 miles de millones de pesetas, con un crecimiento del 0,9 por ciento respecto a 1997, con un grado de ejecución del 98,1 por ciento sobre los créditos totales. En términos homogéneos, es decir, descontando el efecto del nuevo modelo de financiación autonómica, la tasa de crecimiento de las obligaciones reconocidas se situaría en el 4 por ciento. Esta tasa sería inferior al 3 por ciento si no fuera por las operaciones de canje de deuda, expresamente decididas, porque tenían cabida dentro del escenario de déficit, para ganar en sostenibilidad presupuestaria al reducir la carga de intereses en el futuro. En cualquier caso, y a pesar del alto grado de ejecución presupuestaria, las

obligaciones reconocidas crecen por debajo de la tasa de crecimiento nominal de la economía, por lo que el gasto del Estado vuelve a perder peso sobre el PIB en 1998.

En el Presupuesto de 1999 el objetivo de déficit del Estado, en términos de Contabilidad Nacional, es decir, aplicando los criterios exigidos por EUROSTAT para permitir la comparación entre los países europeos, se establece en 1.145 miles de millones de pesetas, lo que supone el 1,3 por ciento del PIB. Esto significa bajar el déficit en 0,7 puntos porcentuales del PIB respecto al objetivo inicialmente establecido para 1998, lo que muestra la profundización en la corrección del déficit, y el avance hacia el equilibrio presupuestario. Por otra parte, el objetivo del 1,3 por ciento para el déficit del Estado se sitúa 0,4 puntos del PIB por debajo de lo establecido en el Programa de Convergencia para 1999, superando incluso la reducción del déficit prevista en el escenario de alto crecimiento de dicho Programa.

El objetivo de déficit anterior es el concepto de necesidad de financiación, es decir, el déficit que se obtiene de la aplicación de los criterios metodológicos del Sistema Europeo de Cuentas.

Este concepto de déficit es el que estableció el Tratado de la Unión Europea para medir el grado de cumplimiento del criterio de convergencia nominal en materia de finanzas públicas. La elección de este concepto de déficit estuvo motivado por la necesidad de aplicar idénticos criterios por todos y cada uno de los Estados Miembros, de tal forma que fuesen perfectamente comparables. Por este motivo el concepto de déficit elaborado bajo los criterios del Sistema Europeo de Cuentas, adquiere mayor relevancia, sobre todo para aquellos países comunitarios, como es el caso de España, que hayan iniciado la Unión Monetaria.

El resto de los conceptos de déficit, tales como el déficit presupuestario o el déficit de caja no financiero, por tanto, tienen la importancia de ser indicadores internos de los diferentes aspectos de la actividad económica o presupuestaria de nuestro país, pero en ningún caso pueden permitir establecer comparaciones internacionales, para lo cual es imprescindible acudir al déficit en términos de Contabilidad Nacional.

El déficit presupuestario, es decir, el que se obtiene de la diferencia entre los ingresos y gastos no financieros que se incluyen en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1999 difiere de la necesidad de financiación debido fundamentalmente a las siguientes causas, entre otras de menor importancia cuantitativa:

En primer lugar el déficit en Contabilidad Nacional se calcula aplicando el criterio de devengo, como principio básico, tanto a los ingresos como a los gastos.

En segundo lugar, el tratamiento de los intereses correspondientes al endeudamiento del Estado no son coincidentes: en el Presupuesto se aplica el criterio del vencimiento y en Contabilidad Nacional el criterio del devengo.

Por último, en Contabilidad Nacional los ingresos derivados de privatizaciones no forman parte del cálculo del déficit, dado que son considerados como ingresos de naturaleza financiera, mientras que en el Presupuesto se aplican a conceptos no financieros. No obstante, en el Presupuesto de 1999, los ingresos previstos por este concepto son sensiblemente inferiores a los presupuestados en los dos ejercicios anteriores.

Los ingresos en términos de Contabilidad Nacional crecerán un 4,8 por ciento en 1999, lo que llevará a una disminución de la presión fiscal en dos décimas de punto porcentual del PIB.

En cuanto a los gastos, éstos crecen 2,2 puntos por debajo del PIB nominal, por lo que en 1999 se registrará nuevamente un descenso del peso del Estado en la economía. Hay que destacar el aumento de sólo el 3,6 por ciento de las operaciones corrientes, frente a un 6,1 por ciento de las operaciones de capital y, dentro de éstas, de un 8,8 por ciento de las inversiones reales. Es decir, el Presupuesto del Estado para 1999 está especialmente orientado hacia la creación de las infraestructuras que suponen un apoyo para el desarrollo de la actividad productiva, lo que garantizará el crecimiento de la economía española sobre bases sólidas.

2. PRESUPUESTO DE INGRESOS

2.1. Ingresos

Los ingresos del Estado en 1998 y 1999

Los ingresos no financieros del Estado de 1998 ascienden, según el Avance de Liquidación para 1998, a 17,449 billones de pesetas, con un crecimiento del 4,9 por ciento sobre la recaudación líquida de 1997 que se eleva al 8,9 por ciento cuando se incluye la recaudación por IRPF que realiza el Estado por cuenta de las Comunidades Autónomas.

El crecimiento de los ingresos brutos es todavía mayor y alcanza el 10,4 por ciento, ya que la Administración Tributaria realiza en 1998 un esfuerzo importante en la aceleración del programa de devoluciones, en respuesta a las exigencias planteadas por la Ley 1/98 de Derechos y Garantías del Contribuyente.

Este notable incremento de los ingresos brutos refleja, en parte, el impacto de los ingresos extraordinarios por enajenación de empresas públicas y por primas de emisión de deuda pública a los que se debe el crecimiento de más del 26 por ciento en los capítulos III a VII del Presupuesto y el vigor de la coyuntura económica.

El Presupuesto de Ingresos de 1999 se inscribe en este contexto, sintetizado en el previsto crecimiento del Producto Interior Bruto a precios corrientes estimado para 1999 en el 6,0 por ciento. Pero lo hace de forma activa, ya que la Reforma del IRPF, cuyas principales características se han descrito en el capítulo dedicado a la política tributaria, introduce un impulso alcista derivado de la reducción, a partir de enero de 1999, de los tipos de retención de los asalariados, pensionistas y desempleados y el consiguiente incremento de su renta disponible.

Los ingresos no financieros del Estado previstos para 1999 se sitúan en 17,413 billones de pesetas, con una reducción del 0,2 por ciento respecto al Avance de Liquidación de 1998 en la que confluyen la rebaja de la presión fiscal directa, que origina un leve incremento del 1,5 por ciento en los ingresos por el capítulo I, y la desaparición de los ingresos extraordinarios por enajenación de empresas públicas, a la que se debe esencialmente la reducción prevista del 21,7 por ciento en los ingresos por los capítulos III a VII. En los ingresos por impuestos indirectos se espera un crecimiento del 7,7 por ciento, en sintonía con el vigor que debe mantener todavía en 1999 la facturación de las empresas y la mejora en la renta disponible de las familias.

Evolución de los Ingresos no Financieros del Estado en 1998

Los ingresos no financieros del Estado previstos para 1998, cuyo desglose por capítulos se muestra en el Cuadro V.2.1, ascienden a 17,449 billones de pesetas, lo que significa un incremento del 4,9 por ciento. Sumando a los ingresos de 1998 del Estado los 672 miles de millones de recaudación del IRPF correspondientes a las CCAA se obtiene un crecimiento del 8,9 por ciento respecto a los ingresos de 1997, para cuya valoración interesa considerar las siguientes circunstancias:

- a) Desde la perspectiva de la gestión recaudatoria es necesario subrayar como rasgo fundamental que la Administración Tributaria ha continuado el proceso de agilización en las devoluciones a los contribuyentes. Se ha acelerado así su ritmo de crecimiento lo que ha minorado en 1998 el incremento de la recaudación líquida. Este proceso iniciado en 1997 se

consolida en 1998, con un crecimiento previsto del 20 por ciento en las devoluciones por IRPF, Sociedades e IVA.

- b) En segundo lugar se observa que las ventas interiores declaradas por las grandes empresas no financieras registran en el primer semestre de 1998 una moderada aceleración hasta alcanzar un crecimiento anual del 9,6 por ciento, medido a población constante, mientras que las importaciones registran en el mismo período un crecimiento próximo al 15 por ciento. Los salarios pagados por las grandes empresas registran en el primer semestre del año un crecimiento anual del 6 por ciento, medido también a población constante, reflejando sólo parcialmente el fuerte dinamismo del empleo asalariado privado, ya que son las empresas pequeñas y medianas las principales responsables del crecimiento del 6,3 por ciento que se registra en el primer semestre del año en los afiliados asalariados privados de territorio de régimen fiscal común.

Estas variaciones a población constante de las ventas y salarios no proporcionan, con todo, una idea de la fortaleza de la coyuntura económica declarada ya que el número de grandes empresas registra en 1998 un crecimiento del 10 por ciento, manteniéndose estable el número de PYMES que declaran trimestralmente. El crecimiento citado refleja el importante número de PYMES que rebasaron en 1997 el umbral de mil millones en su cifra de negocio, que es el criterio que define la gran empresa para la gestión tributaria.

Los consumos sujetos a impuestos especiales declarados mensualmente registran también crecimientos muy fuertes en el primer semestre del año, alcanzando el 7,6 por ciento en el consumo de carburantes, el 15,1 por ciento en la matriculación de automóviles o el 8,2 por ciento en las ventas de cajetillas de tabaco debido fundamentalmente, al esfuerzo realizado en materia de lucha contra el fraude y el contrabando. Así, en 1997 la recaudación fiscal por contrabando se incrementó en 50.632 millones de pesetas respecto al año anterior. De nuevo en 1998, con datos a 31 de agosto de 1998, se produce un incremento en 36.000 millones de pesetas respecto al mismo período de 1997.

- c) Los ingresos extraordinarios obtenidos por la enajenación de empresas públicas y por primas de emisión de deuda pública constituyen el tercer factor relevante en la explicación de la variación de los ingresos no financieros del Estado en 1998.

Los 340 miles de millones recogidos en los ingresos por diferencia entre los valores de reembolso y emisión de deuda pública son el principal

responsable del crecimiento que se registra en el capítulo III que agrupa los ingresos por tasas, precios públicos y prestación de servicios.

Los ingresos extraordinarios por privatización de empresas públicas introducen en 1998 –como ya ocurrió en 1997– un impacto alcista en el Impuesto de Sociedades y en el capítulo V que agrupa los ingresos patrimoniales, aunque en este último caso se compensa parcialmente con la reducción de los ingresos por participación en beneficios.

En conjunto, los ingresos por los capítulos III a VIII registran en 1998 un crecimiento superior al 20 por ciento, próximo al observado en 1997 y representan el 18,6 por ciento de los ingresos no financieros del Estado.

Atendiendo a estas circunstancias la previsión de cierre para 1998 muestra el detalle que se sigue:

La recaudación prevista por el *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)* asciende a 5,1 billones, con un descenso del 8,8 por ciento respecto a la recaudación de 1997. Añadiendo los ingresos correspondientes a la participación de las CCAA la recaudación se eleva a 5,72 billones, con un crecimiento del 3,3 por ciento respecto a la recaudación de 1997 como consecuencia del importante esfuerzo en materia de anticipo de devoluciones que se viene desarrollando desde 1996 y que se ha intensificado a lo largo de 1998.

No obstante lo anterior, y a pesar de la moderada elasticidad del impuesto, las retenciones sobre rentas del trabajo, registran en 1998 un crecimiento próximo al 10 por ciento, cuatro puntos superior al registrado el año anterior. Las retenciones sobre rentas del capital registran una reducción del 16 por ciento, similar a la observada el año anterior y que refleja el progresivo descenso de los tipos de interés. No obstante, eliminando los ingresos netos del Tesoro, se observa una atenuación en el ritmo de caída debida al crecimiento que registran los dividendos y los activos de rendimiento implícito. Para los pagos fraccionados que realizan las empresas personales, la previsión anual se encuentra por encima de la recaudación obtenida en 1997 -a pesar de la reducción del impuesto que ha supuesto la reforma de la fiscalidad de las PYMEs operada para 1998- y para la cuota diferencial bruta refleja un ligero aumento del 1,3 por ciento.

La recaudación líquida por el *Impuesto sobre Sociedades* prevista para 1998 asciende a 2,08 billones de pesetas, con una variación del 0,9 por ciento respecto al año anterior que se eleva al 5,9 por ciento cuando se atiende a la recaudación bruta, ya que en este impuesto se prevé una mejora del programa de gestión de devoluciones con un crecimiento

Cuadro V.2.1
PRESUPUESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1999
EN TÉRMINOS DE RECAUDACIÓN LÍQUIDA

miles de millones de pesetas

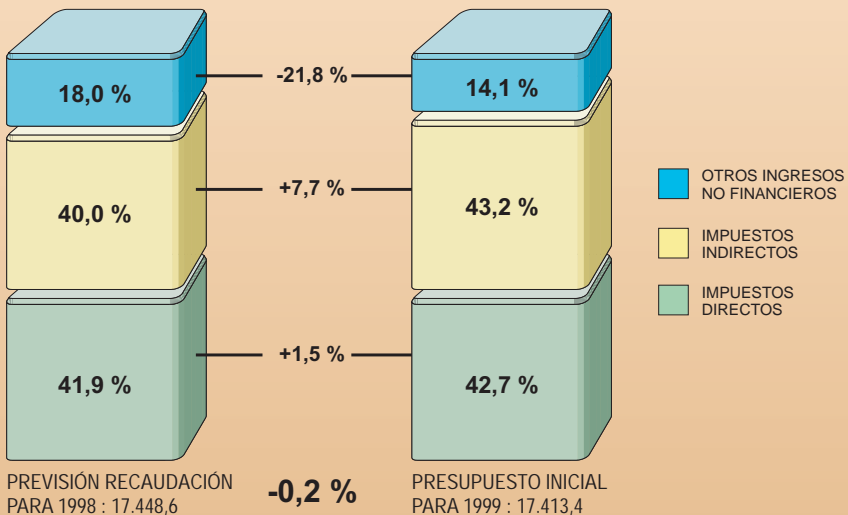
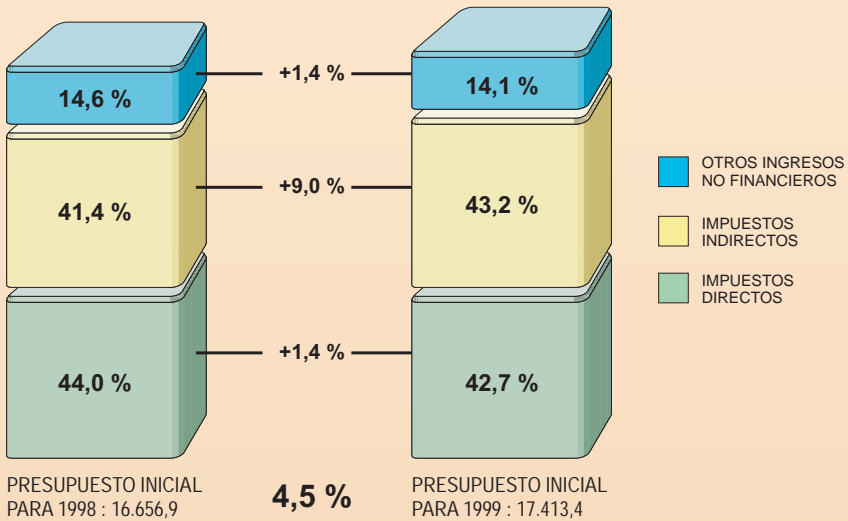
Capítulos	Presupuesto	Previsión	Presupuesto				
	inicial	recaudación	inicial	Δ	Δ	Δ	Δ
	1998	1998	1999	(3)-(1)	(%)(3)/(1)	(3)-(2)	(%)(3)/(2)
	(1)	(2)	(3)				
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	5.315,7	5.057,6	5.201,0	-114,7	-2,2	143,4	2,8
Impuesto sobre la Renta de Sociedades	1.874,0	2.119,0	2.081,7	207,7	11,1	-37,3	-1,8
Cuota de Derechos Pasivos	105,6	104,9	109,4	3,8	3,6	4,5	4,2
Otros	34,0	38,0	39,1	5,1	14,9	1,1	3,0
I. IMPUESTOS DIRECTOS	7.329,3	7.319,5	7.431,2	101,9	1,4	111,7	1,5
Impuesto sobre el Valor Añadido	4.375,1	4.387,8	4.806,9	431,8	9,9	419,1	9,6
Impuestos Especiales	2.307,4	2.343,8	2.460,5	153,1	6,6	116,7	5,0
Impuesto sobre el Tráfico Exterior	91,6	131,0	133,1	41,5	45,3	2,1	1,6
Impuesto sobre las Primas del Seguro	105,0	108,0	110,3	5,3	5,0	2,3	2,1
Otros	21,6	11,1	10,1	-11,5	-53,2	-1,0	-9,0
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	6.900,7	6.981,7	7.520,9	620,2	9,0	539,2	7,7
Venta de Bienes y prestación de servicios	37,0	86,4	51,9	14,9	40,1	-34,5	-39,9
Tasas Fiscales y otros	352,1	614,4	353,3	1,2	0,3	-261,1	-42,5
III. TASAS Y OTROS INGRESOS	389,1	700,8	405,2	16,1	4,1	-295,6	-42,2
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	746,8	841,7	958,5	211,7	28,4	116,9	13,9
V. INGRESOS PATRIMONIALES	975,2	1.247,5	771,0	-204,2	-20,9	-476,6	-38,2
VI. ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES	22,7	28,1	23,6	0,9	3,9	-4,5	-16,0
VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	293,1	329,4	303,0	9,9	3,4	-26,4	-8,0
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	16.656,9	17.448,6	17.413,4	756,5	4,5	-35,2	-0,2

esperado de más de 100 mil millones respecto a las realizadas en 1997. Si además se eliminan en la comparación los ingresos extraordinarios por privatizaciones, la nueva retención sobre arrendamientos de locales y los ingresos netos del Tesoro en concepto de retenciones sobre el capital mobiliario, la recaudación homogeneizada experimenta un crecimiento próximo al 9 por ciento en 1998.

La recaudación por el *Impuesto sobre el Valor Añadido* prevista en el avance de liquidación de 1998 asciende a 4,38 billones de pesetas, con un crecimiento del 9,7 por ciento respecto a la recaudación de 1997. Descontando el crecimiento previsto del 21 por ciento en las devoluciones,

PRESUPUESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1999 EN TÉRMINOS DE RECAUDACIÓN LÍQUIDA

Miles de millones de pesetas



Cuadro V.2.2
**ESTRUCTURA RELATIVA DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
 NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1999
 EN TÉRMINOS DE RECAUDACIÓN LÍQUIDA**

porcentaje sobre los totales

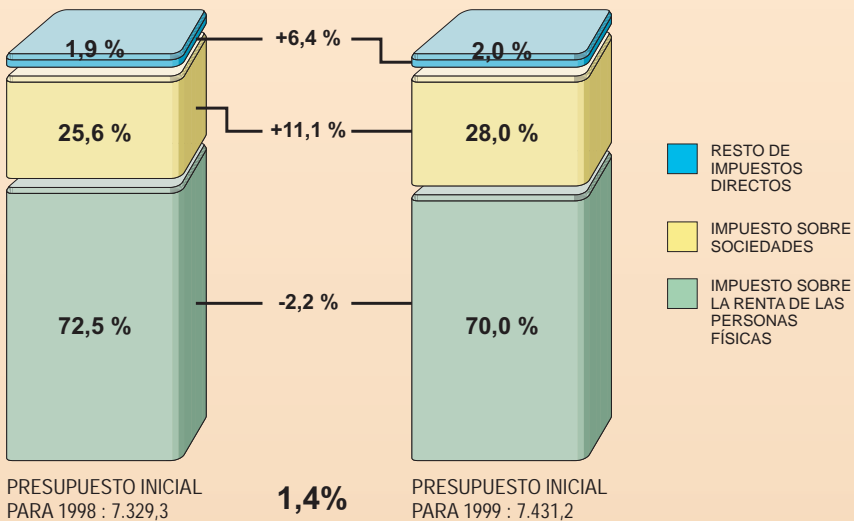
Capítulos	Presupuesto	Previsión	Presupuesto	Dif.	Dif.
	inicial	recaudación	inicial		
	1998	1998	1999	(3)-(1)	(3)-(2)
	(1)	(2)	(3)		
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	31,91	28,99	29,87	-2,05	0,88
Impuesto sobre la Renta de Sociedades	11,25	12,14	11,95	0,70	-0,19
Cuota de Derechos Pasivos	0,63	0,60	0,63	-0,01	0,03
Otros	0,20	0,22	0,22	0,02	0,01
I. IMPUESTOS DIRECTOS	44,00	41,95	42,68	-1,33	0,73
Impuesto sobre el Valor Añadido	26,27	25,15	27,60	1,34	2,46
Impuestos Especiales	13,85	13,43	14,13	0,28	0,70
Impuesto sobre el Tráfico Exterior	0,55	0,75	0,76	0,21	0,01
Impuesto sobre las Primas del Seguro	0,63	0,62	0,63	0,00	0,01
Otros	0,13	0,06	0,06	-0,07	-0,01
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	41,43	40,01	43,19	1,76	3,18
Venta de Bienes y prestación de servicios	0,22	0,49	0,30	0,08	-0,20
Tasas Fiscales y otros	2,11	3,52	2,03	-0,08	-1,49
III. TASAS Y OTROS INGRESOS	2,34	4,02	2,33	-0,01	-1,69
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	4,48	4,82	5,50	1,02	0,68
V. INGRESOS PATRIMONIALES	5,85	7,15	4,43	-1,43	-2,72
VI. ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES	0,14	0,16	0,14	0,00	-0,03
VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1,76	1,89	1,74	-0,02	-0,15
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	100,00	100,00	100,00	0,00	0,00

se espera un crecimiento del 12,4 por ciento para la recaudación bruta, tasa que refleja con mayor fidelidad la actividad económica de los 2,4 millones de empresas que declaran por IVA en territorio común. Dicho incremento supera en 2,4 puntos el crecimiento de 1997, en sintonía con la marcha de las ventas interiores y del comercio exterior de las empresas declarantes y con una recuperación del tipo efectivo. Esta recuperación es debida, principalmente, al buen comportamiento del impuesto en relación al crecimiento del consumo real -con una tasa de variación en la recaudación bruta por IVA de grandes empresas en 1998 7,2 puntos superior a la tasa de variación del consumo privado- en la que inciden la reforma de la fiscalidad de las PYMES para 1998 (que potencia la utilización de facturas en el tráfico mercantil) y los esfuerzos realizados en materia de gestión y lucha contra el fraude.

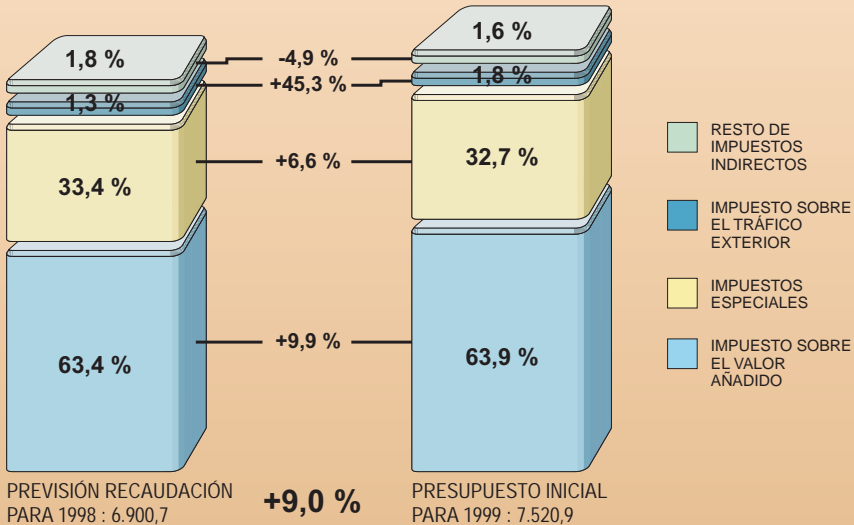
PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO PARA 1999

Miles de millones de pesetas

IMPUESTOS DIRECTOS



IMPUESTOS INDIRECTOS



Cuadro V.2.3
TASA DE VARIACIÓN DE LA RECAUDACIÓN BRUTA POR IVA
GRANDES EMPRESAS

tasas de variación en porcentaje

Conceptos	1996	1997	1998 (1)
Recaudación bruta por IVA	7,8	9,8	13,7
Consumo privado interior	5,7	6,2	6,5
Diferencia	2,1	3,6	7,2

(1) Segundo trimestre 1998

La recaudación por *Impuestos Especiales* prevista en el avance de liquidación se sitúa en 2,34 billones, con un crecimiento del 13 por ciento respecto a 1997. Esta tasa deriva de una fuerte expansión de los consumos sujetos (principalmente automóviles, hidrocarburos y tabacos), de la introducción en 1998 del impuesto especial sobre la electricidad y de las cesiones a las Comunidades de régimen foral de País Vasco y Navarra de la recaudación generada en sus territorios. Expresada en términos de *recaudación homogeneizada* (sin ajustes con territorios de régimen foral ni impuesto sobre electricidad), la recaudación de los Impuestos Especiales, registra un crecimiento del 7 por ciento, lo que representa una significativa aceleración respecto al 4,3 por ciento de 1997.

En el capítulo de *tasas e ingresos* se ha producido un ingreso extraordinario de 53 mil millones en concepto de canon por parte de empresas de telefonía móvil lo que, unido al fuerte incremento de las primas positivas obtenidas en la emisión de deuda pública para aprovechar los descensos en los tipos de interés, explica un crecimiento de este capítulo del 49 por ciento en 1998.

Los ingresos por *transferencias corrientes* experimentan un aumento del 94 por ciento que se corresponde con la evolución, principalmente como consecuencia del ingreso previsto de la Seguridad Social por las competencias en materia de sanidad y servicios sociales de las Comunidades forales, el cupo por concierto con el País Vasco y la aportación por el convenio con Navarra, las compensaciones de ambas comunidades por los impuestos especiales y las transferencias realizadas por las Comunidades de Madrid y Canarias derivadas del nuevo modelo de financiación autonómica y del establecimiento del IGIC.

Los *ingresos patrimoniales* han descendido un 2,9 por ciento debido a la reducción de los ingresos por enajenación de empresas públicas. Finalmente, las *transferencias de capital* registran un incremento del 17 por ciento, con unos mayores ingresos procedentes del FEDER por importe de 42 mil millones, 7 mil millones del Fondo Social Europeo y 11 mil millones del FEOGA.

El Presupuesto de ingresos para 1999

La previsión de ingresos no financieros del Estado para 1999 asciende a 17,413 billones de pesetas. Este importe supone una ligera reducción del total de los ingresos no financieros previstos para 1999 del 0,2 por ciento respecto de la cifra que se recoge en el avance de liquidación de 1998. Este comportamiento de la cifra de recaudación líquida obedece principalmente a la desaparición en el Presupuesto de 1999 de los ingresos derivados de las privatizaciones y a las diferencias entre los valores de emisión y reembolso de la deuda pública.

La recaudación en términos líquidos de los ejercicios 1998 y 1999 presenta diferencias significativas en las cifras de privatizaciones y de primas de emisión de deuda pública que inciden en la comparación de las cuantías de recaudación líquida. Esta situación afecta principalmente a tres capítulos presupuestarios: el Capítulo I donde el efecto de las privatizaciones sobre el impuesto de sociedades no computable a efectos de Contabilidad Nacional supera los 190 mil millones; el Capítulo III donde los ajustes por las diferencias entre valores de emisión y reembolso de la deuda pública se aproxima a 340 mil millones de pesetas; y el Capítulo V donde los ajustes en términos de Contabilidad Nacional por privatizaciones y dividendos ascienden a 460 mil millones.

Por ello además de la información relativa a la recaudación líquida, y con el objetivo de mejorar la significación de las comparaciones entre la previsión de cierre de 1998 y el presupuesto de ingresos para 1999, se ha incluido también la previsión de ingresos en términos de derechos reconocidos líquidos minorados en los ajustados a la Contabilidad Nacional para el cálculo del déficit. De esta forma, utilizando también en el análisis las magnitudes empleadas para el cómputo del déficit público según criterios de EUROSTAT, se facilitan dichas comparaciones y se mejora las posibilidades de seguimiento de los objetivos de la política fiscal.

La previsión de ingresos para 1999 en términos de derechos reconocidos líquidos minorados en los ajustes a la Contabilidad Nacional para el cálculo del déficit es la siguiente:

Cuadro V.2.4
**PRESUPUESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1999
 EN TÉRMINOS DE DERECHOS RECONOCIDOS MINORADOS EN LOS AJUSTES A
 LA CONTABILIDAD NACIONAL PARA EL CALCULO DEL DEFICIT**

miles de millones de pesetas

Capítulos	Previsión recaudación 1998 (1)	Presupuesto inicial 1999 (2)	Δ (%) (2)/(1)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	5.102,7	5.187,8	1,7
Impuesto sobre la Renta de Sociedades	1.999,6	2.132,0	6,6
Cuota de Derechos Pasivos	104,9	109,4	4,2
Otros	38,2	39,5	3,4
I. IMPUESTOS DIRECTOS	7.245,4	7.468,7	3,1
Impuesto sobre el Valor Añadido	4.456,9	4.806,1	7,8
Impuestos Especiales	2.350,0	2.461,0	4,7
Otros	247,9	251,6	1,5
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	7.054,8	7.518,7	6,6
RESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS	2.399,8	2.506,9	4,5
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	16.700,0	17.494,3	4,8

El conjunto total de los ingresos ajustados para el cálculo del déficit para 1999 asciende a 17,494 billones frente a los 16,700 billones recogidos en la previsión de cierre de 1998. De esta forma, el conjunto total de los ingresos crece un 4,8 por ciento en 1999. Los ingresos tributarios excluidas tasas distintas de las del juego ascienden a 15,095 billones de pesetas y crecen un 4,9 por ciento con relación a la cifra de 1998 mientras que los derechos por el resto de los ingresos no financieros ascienden a 2,4 billones, un 3,8 por ciento más que en 1998.

Los ingresos por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ajustados para el cálculo del déficit previstos para 1999 crecen un 1,7 por ciento. Así frente a los 5,102 billones de 1998 el presupuesto de ingresos prevé unos derechos reconocidos globales en 1999 de 5,187 billones de pesetas. Esta cifra resulta, fundamentalmente de dos factores: de una parte la reforma del Impuesto que entrará en vigor en 1999 y, de otra, el esfuerzo realizado en materia de agilización de devoluciones durante 1998.

La previsión presupuestaria que recoge una tasa de crecimiento moderado de los ingresos estima el efecto de la rebaja de las retenciones del trabajo personal que entrará en vigor a partir de 1999. Las nuevas retenciones del trabajo personal que deberán diseñarse en los próximos meses perseguirán dos objetivos: una mayor adecuación financiera de las retenciones del trabajo a la tributación efectiva, objetivo que permitirá reducir devoluciones futuras y que, desde esta perspectiva, es la continuación de la política de anticipos de devoluciones seguida en los últimos ejercicios e incorporar a los salarios la bajada del impuesto proyectados. Ambos objetivos deben aplicarse con especial intensidad para los asalariados con menores rentas.

El actual sistema de retenciones del trabajo obliga a los contribuyentes a anticipar a la Hacienda Pública una cuantía de impuestos superior a la factura fiscal definitiva y a solicitar posteriormente la devolución del exceso de retenciones soportado a lo largo de todo el ejercicio. Este proceso de anticipo de la recaudación se ha moderado sin embargo gracias al diseño de la tabla de retenciones aprobado para 1997

En todo caso existe todavía una fuerte diferencia entre la retención soportada y la tributación final -no compensada por la recaudación aportada por los contribuyentes con cuota diferencial positiva- que en muchos casos carece de justificación y afecta a los contribuyentes con rentas más bajas, circunstancia que presiona al alza la cuantía de las devoluciones solicitadas cada año. Es evidente que el sistema de retenciones no puede tomar a priori en consideración la totalidad de incentivos que se recogen en el impuesto (adquisición de vivienda, aportaciones a Planes de Pensiones, etc.) y que por lo tanto puede existir un diferencial entre la retención soportada y la tributación efectiva pero también resulta constatable que la falta de adecuación actual de las retenciones soportadas a la factura fiscal efectiva es responsable de un volumen importante de las devoluciones solicitadas año tras año que hay que empezar a reducir. Este proceso de ajuste de las retenciones permitirá sanear el presupuesto de ejercicios posteriores en la medida en que se traducirá en una reducción del importe de las devoluciones a efectuar en el año 2000 y siguientes. Esta reducción, como se ha apuntado, no será sino la continuación necesaria de la política de adelanto de devoluciones en el IRPF desarrollada desde 1996 y que, una vez culminada, exige la reforma de las retenciones que permita más adecuación a la tributación final.

La previsión presupuestaria también efectúa una proyección de la reducción del impuesto prevista para 1999 para los asalariados que afectará de manera más intensa a los asalariados de menores rentas.

Asimismo se incluye el resultado del esfuerzo que en materia de gestión de devoluciones está realizando la Agencia Tributaria a lo largo de 1998, en cumplimiento de lo establecido por la Ley de Derechos y garantías de los Contribuyentes. Este esfuerzo desarrollado a lo largo de 1998 permitirá reducir el número de devoluciones a efectuar en 1999, procedentes de campañas de IRPF de ejercicios anteriores, en el entorno de 150 mil millones de pesetas.

Finalmente no debe olvidarse el efecto inducido que en la recaudación del propio impuesto tendrá su reforma y en concreto los efectos sobre la recaudación en retenciones del capital derivadas del incremento del ahorro que provoque la reducción de las retenciones del trabajo y el incremento en la recaudación procedente de pequeños empresarios que tributan en el IRPF como consecuencia del incremento en el consumo familiar.

La previsión de ingresos del Impuesto sobre sociedades refleja una cifra global para 1999 de 2,132 billones de pesetas un 6,6 por ciento superior a la de 1998. En esta cifra inciden cuatro factores principales. En primer término, la previsible evolución de los beneficios de las sociedades en 1998 y 1999, acorde con las previsiones de crecimiento de la economía para estos dos años. En segundo lugar, la inexistencia en 1999 de ajustes por privatizaciones que minoran el importe de los ingresos ajustados para el cálculo del déficit. En tercer lugar el esfuerzo que en materia de aceleración de devoluciones se está realizando en 1998 y que limitará el número de devoluciones pendientes de ejercicios anteriores en el inicio de 1999 con la consiguiente mejora en el importe total de la recaudación neta. Y, finalmente, el efecto inducido de la reforma del IRPF en el consumo, que redundará en mayores ventas empresariales y consiguientemente en una consolidación de las cifras de beneficios de las compañías.

Todas estas magnitudes arrojan un incremento de la recaudación prevista por el Capítulo I respecto de la previsión de cierre de 1998 del 3,1 por ciento.

En lo relativo al Impuesto sobre el Valor Añadido se han previsto para 1999 unos ingresos ajustados para el cálculo del déficit de 4,806 billones de pesetas un 7,8 por ciento superiores a los obtenidos en 1998 consecuente con el nivel de consumo real previsible tras la reforma del IRPF, la marcha de las importaciones procedentes de terceros países y la agilización del proceso de devolución que se viene experimentando a lo largo de 1998.

En Impuestos especiales los ingresos ajustados para el cálculo del déficit previstos ascienden a 2,461 billones de pesetas, con un crecimiento previsto del 4,7 por ciento consecuencia del nivel de consumo real estimado para 1999 y de la congelación en términos nominales de estos impuestos (a excepción del impuesto sobre hidrocarburos).

Para el impuesto sobre hidrocarburos se ha establecido una actualización de los tipos de gravamen coincidente con el crecimiento del IPC previsto para 1998 (1,8 por ciento). Este impuesto presenta un incremento moderado respecto de la recaudación prevista para 1998.

El resto de los Impuestos Especiales no actualizan sus tarifas con la inflación lo que significa su reducción en términos reales para 1999.

Los ingresos del capítulo III, Tasas y otros ingresos -ajustados del efecto derivado de las primas de emisión de deuda pública- registran en 1999 un crecimiento en torno al 6 por ciento respecto de los ingresos ajustados para el cálculo del déficit previstos en el avance de cierre de 1998 afectado negativamente por la congelación de las tasas para 1999 y positivamente por las mejoras en la gestión y el incremento en el importe de las multas y recargos de apremio.

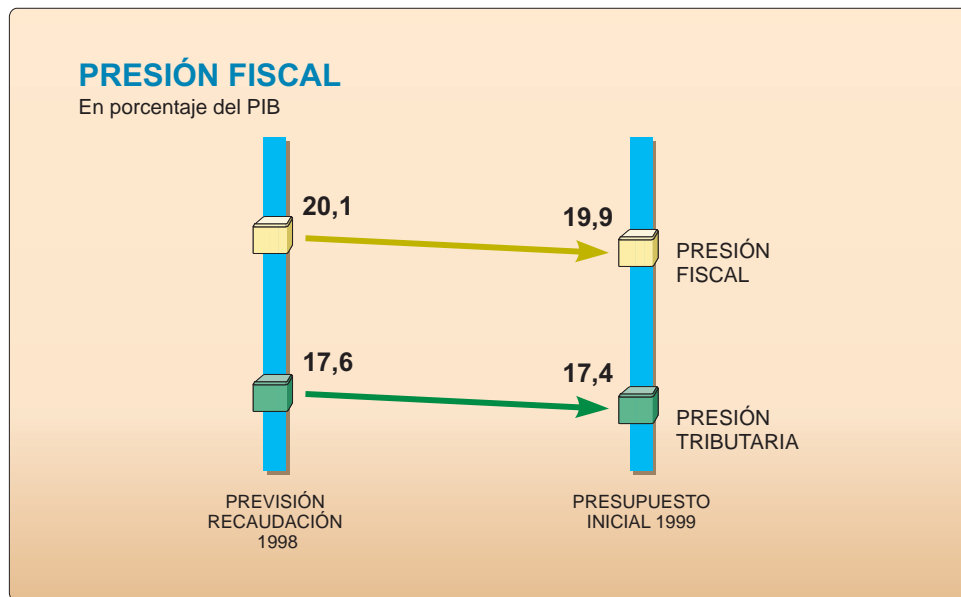
El capítulo IV, Transferencias corrientes, con un crecimiento del 13,8 por ciento recoge los ingresos procedentes de las Transferencias de los Organismos Autónomos y la Seguridad Social y de las Comunidades Autónomas incluyendo el cupo por concierto con el País Vasco y la aportación por el convenio con Navarra, las compensaciones de ambas comunidades por los impuestos especiales y las transferencias realizadas por las Comunidades de Madrid y Canarias derivadas del nuevo modelo de financiación autonómica y del establecimiento del IGIC.

El capítulo VI alcanza una recaudación estimada superior a los 23 mil millones y para el capítulo VII se presupuestan unos 300 mil millones cifra ligeramente inferior a la prevista para la ejecución de 1998 como consecuencia de la reducción en las previsiones de aportación de los Fondos FEDER y el Fondo Social Europeo.

Presión Fiscal

La evolución prevista para el conjunto de los ingresos no financieros en términos de derechos reconocidos minorados en los ajustes a la Contabilidad Nacional para el cálculo del déficit determina que en 1999 el Estado detraerá un menor porcentaje de recursos del conjunto de la Economía para financiar las políticas de gasto recogidas en el Proyecto de Presupuestos. En este sentido, la presión fiscal global definida como la participación del conjunto de los ingresos del Estado en la economía presenta una caída de dos décimas con relación a la previsión de liquidación para 1998 pasando del 20,1 por ciento al 19,9 por ciento sobre el PIB.

Esta disminución es el resultado de la caída de dos décimas de la presión fiscal por IRPF y del mantenimiento del peso relativo con relación al PIB de los impuestos indirectos y del resto de los ingresos obtenidos por el sector público.



Cuadro V.2.5
PRESIÓN FISCAL (*)

Conceptos	Porcentaje del PIB	
	1998	1999
INGRESOS NO FINANCIEROS (miles de millones de pesetas)	16.700,0	17.494,3
<i>IRPF</i>	6,1	5,9
<i>Impuesto sobre Sociedades</i>	2,4	2,4
<i>Resto Capítulo I</i>	0,1	0,1
CAPÍTULO I	8,6	8,4
<i>IVA</i>	5,4	5,4
<i>Impuestos Especiales</i>	2,8	2,8
<i>Resto Capítulo II</i>	0,3	0,3
CAPÍTULO II	8,5	8,5
CAPÍTULO III	0,5	0,5
PRESIÓN TRIBUTARIA	17,6	17,4
RESTO INGRESOS NO FINANCIEROS	2,5	2,5
PRESIÓN FISCAL	20,1	19,9
PIB nominal (billones de pesetas)	83,1	88,1

(*) En términos de derechos reconocidos minorados en los ajustes a la Contabilidad Nacional para el cálculo del déficit.

Por lo que respecta a la presión tributaria en términos de contabilidad presupuestaria experimenta la misma caída de dos décimas respecto del PIB que la presión fiscal global y la presión fiscal tributaria en términos ajustados a la Contabilidad Nacional como consecuencia de la ligera moderación de la cuantía de los impuestos directos -por la reducción del IRPF y la ausencia de privatizaciones que afecten a la recaudación líquida del Impuesto sobre Sociedades- y el mantenimiento del peso relativo de los impuestos indirectos en términos líquidos con relación al PIB.

Evolución de la presión fiscal en términos de Contabilidad Nacional

La presión fiscal es el indicador de política económica que, en términos de Contabilidad Nacional, relaciona el volumen anual de recursos fiscales obtenidos en un país con la renta generada durante el mismo período en el proceso de producción, medida esta última por el PIB a precios de mercado.

Siguiendo la metodología de contabilidad nacional del Sistema Europeo de Cuentas, los ingresos fiscales del Estado en porcentaje del PIB se estiman para 1999 en el 16,7 por ciento. De acuerdo a estas estimaciones, la evolución de la presión fiscal del Estado ha registrado descensos paulatinos desde 1996 a 1999. En 1997 la reducción representó 0,4 puntos del PIB con relación a la registrada en el ejercicio anterior debido al descenso de los impuestos corrientes sobre la renta y patrimonio.

Cuadro V.2.6

PRESIÓN FISCAL DEL ESTADO EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL

Ingresos fiscales en porcentaje del PIB

Conceptos	1996	1997 (p)	1998 (E)	1999 (E)
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	9,7	9,2	8,8	8,5
Impuestos ligados a la producción e importación	7,5	7,6	8,0	8,1
Impuestos sobre el capital	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotizaciones sociales reales	0,1	0,1	0,1	0,1
Presión fiscal real del Estado	17,3	16,9	16,9	16,7
Presión fiscal de las Inst. Comunitarias Europeas	0,7	0,7	0,7	0,6
Total Presión fiscal	18,0	17,6	17,6	17,3

PIB calculado según directiva PNB (billones de pesetas)	74,2	78,4	83,1	88,1
---	------	------	------	------

(p) Provisional

(E) Estimación

La previsión de cierre para 1998 da como resultado una presión fiscal del Estado del 16,9 por ciento del PIB, con lo que se repite el ratio obtenido en 1997. No obstante, la distribución por rúbricas de Contabilidad Nacional se ha visto modificada. En este sentido, la aportación a la presión fiscal de los impuestos corrientes sobre la renta y patrimonio se reduce en 0,4 puntos, mientras que la relativa a los impuestos sobre la producción e importación, incluido el IVA, aumenta en 0,4 puntos del PIB.

En base a la previsión de ingresos no financieros contenida en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999, la presión fiscal del Estado en Contabilidad Nacional se ha previsto en el 16,7 por ciento del PIB, resultado que supone continuar con la tendencia de reducción de dicho indicador en 0,2 puntos del PIB, si se consideran los recursos gestionados por el Estado por cuenta de la Unión Europea, como son el recurso IVA y los Recursos propios tradicionales que sí figuran como ingresos del Estado en el Presupuesto mientras que en Contabilidad Nacional se recogen como recursos fiscales del Sector Exterior (impuesto sobre la producción importación).

2.2. El Presupuesto de gastos fiscales

Introducción

El artículo 134.2 de la Constitución Española obliga a consignar en los Presupuestos Generales del Estado, "el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado". Para cumplir con esta obligación constitucional, se presenta, junto a los Presupuestos Generales del Estado, el Presupuesto de Gastos Fiscales (PGF); el cual, puede definirse como la expresión cifrada de la disminución de ingresos tributarios que, previsiblemente, se producirá en un ejercicio como consecuencia de la concesión de beneficios fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social.

Respetando en gran medida los mismos criterios metodológicos y conceptuales que los incluidos en el Presupuesto de Gastos Fiscales correspondiente a 1998, se ha realizado un esfuerzo por mejorar la calidad de las estimaciones.

Así, las áreas a las que se ha dedicado una especial atención en el PGF para 1999, son las siguientes:

- incorporar al PGF aquellas modificaciones normativas que pudieran integrarse en el mismo.
- integrar la cuantificación de nuevos gastos fiscales a partir de sus fuentes estadísticas.

- desarrollar la posible existencia de gastos fiscales en los regímenes especiales del comercio minorista en el IVA.
- adaptar la cuantificación del Presupuesto de Gastos Fiscales al modelo de gestión de los Impuestos Especiales, incluyendo el nuevo Impuesto sobre la Electricidad.

En cualquier caso, es importante recordar que al cuantificarse el PGF en términos de caja y no tomar en consideración como gasto fiscal los pagos a cuenta, no tiene ningún efecto en el mismo la reforma del IRPF, cuya entrada en vigor se prevé para el 1 de enero de 1999 y que será evaluada, en términos recaudatorios, en el PGF del año 2000.

Cuadro V.2.7

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS FISCALES PARA 1999

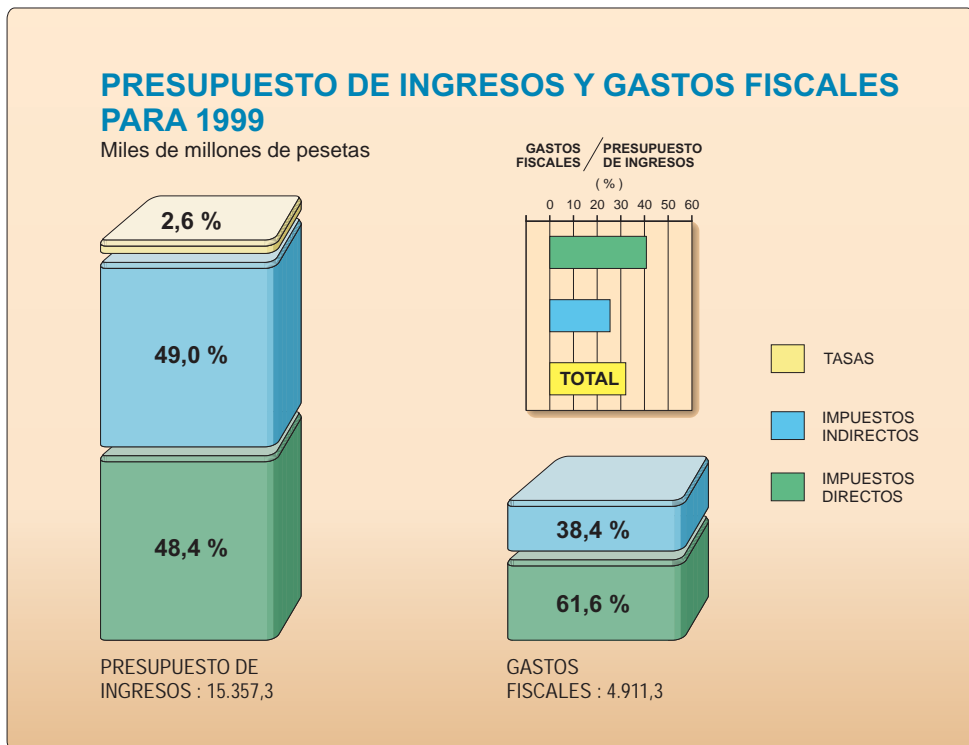
millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto de ingresos (1)	Gastos fiscales (2)	(%) (1)/(2)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	5.201.000	2.452.960	47,16
Impuesto sobre Sociedades	2.081.700	540.277	25,95
Impuesto sobre el Patrimonio	38.600	33.280	86,22
Otros ingresos	109.900	-	-
IMPUESTOS DIRECTOS	7.431.200	3.026.517	40,73
Documentados	1.200	-	-
IVA	4.806.900	1.591.786	33,11
Impuestos Especiales	2.460.500	271.008	11,01
<i>Hidrocarburos</i>	<i>1.466.500</i>	<i>171.335</i>	<i>11,68</i>
<i>Bebidas Alcohólicas</i>	<i>117.200</i>	<i>11.847</i>	<i>10,11</i>
<i>Cerveza</i>	<i>30.600</i>	-	-
<i>Productos Intermedios</i>	<i>4.400</i>	-	-
<i>Labores del Tabaco</i>	<i>581.500</i>	<i>6.399</i>	<i>1,10</i>
<i>Determinados Medios de Transporte</i>	<i>156.300</i>	<i>76.524</i>	<i>48,96</i>
<i>Energía eléctrica</i>	<i>104.000</i>	<i>4.903</i>	-
Tráfico exterior	133.100	-	-
Impuesto sobre las Primas de Seguros	110.300	22.032	19,97
Otros	8.900	-	-
IMPUESTOS INDIRECTOS	7.520.900	1.884.826	25,06
TASAS	405.180	-	-
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	15.357.280	4.911.343	31,98

El resultado de esta labor es el PGF para el ejercicio 1999 que ahora se presenta. Asimismo, estos trabajos y las conclusiones de los mismos se recogen en la correspondiente "Memoria de Beneficios Fiscales", la cual figura como un tomo independiente del Informe Económico y Financiero de los Presupuestos Generales del Estado para 1999.

Conviene destacar no sólo el importante volumen de los gastos fiscales, que alcanzan este año, en términos absolutos, la cuantía de 4.911.343 millones de pesetas, sino también su incidencia relativa en el Presupuesto de Ingresos tributarios, ya que suponen el 31,98 por ciento de los ingresos tributarios previstos para 1999. El Cuadro V.2.7 expresa la distribución por tributos del PGF y su comparación con los ingresos tributarios.

Por su parte, el Cuadro V.2.8 establece una clasificación funcional de los gastos fiscales, es decir, la distribución de éstos según las diversas políticas de gasto consignadas en el Presupuesto. Ello permite obtener una



Cuadro V.2.8
CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LOS GASTOS FISCALES

millones de pesetas

Políticas de gasto	Importe
CLASIFICACIÓN DEL PGE	2.198.630
Vivienda	687.198
Sanidad	192.479
Pensiones	140.041
Agricultura	601.528
Industria y Energía	6.659
Educación	51.377
Otras prestaciones sociales	141.513
Fomento del Empleo	644
Comercio, Turismo y Pymes	233.792
Otras Políticas de gasto	143.399
CLASIFICACIÓN PROPIA DEL PGF	2.712.713
Transportes	184.123
Protección a la familia	427.532
Política redistributiva	412.658
Fomento de inversiones	389.353
Fomento de actividades	683.332
Fomento del Ahorro	524.667
Incentivos territoriales	84.248
Fomento de la Cultura	6.799
TOTAL	4.911.343

visión integradora de las vertientes presupuestarias del gasto directo y del gasto fiscal, reflejándose de forma más clara el impacto económico y social de los gastos fiscales.

Por último, el Cuadro V.2.9 detalla los diferentes conceptos que integran el PGF 1999 y las cuantías correspondientes a los mismos.

Cuadro V.2.9
PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES PARA 1999 POR CONCEPTOS
IMPOSITIVOS Y MODALIDADES DE GASTO FISCAL

millones de pesetas

Conceptos	Cuantías
1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	2.452.960
a) Minoraciones en la base imponible	458.820
<i>Intereses hipotecarios de los inmuebles urbanos de uso propio</i>	197.595
<i>Aportaciones a Planes de Pensiones</i>	138.841
<i>Exención rendimientos del capital mobiliario</i>	45.364
<i>Reducción rendimientos estimación objetiva por módulos</i>	76.966
<i>Incentivos fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General</i>	54
b) Deducciones en la cuota íntegra	829.762
Por gastos personales	134.760
Por vivienda	232.812
Por inversión	30.547
Otras deducciones	431.643
c) Tributación conjunta	425.599
d) Exenciones artículo 9 Ley 18/1991	193.634
<i>Prestaciones públicas</i>	104.918
<i>Indemnizaciones por despido</i>	32.095
<i>Premios ONLAE y ONCE</i>	50.370
<i>Becas públicas</i>	6.175
<i>Premios artísticos y científicos</i>	76
e) Exención no residentes	127.870
<i>Letras del Tesoro</i>	1.139
<i>Bonos y Obligaciones</i>	99.793
<i>Bonos matador</i>	26.938
f) Incentivos financieros	4.752
g) Imputación beneficios fiscales Instituciones de Inversión Colectiva	412.522
2. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	33.280
Mínimo exento	5.326
Bienes y derechos exentos afectos actividades empresariales	357
Acciones y participaciones exentas	4.457
Ajuste cuota con IRPF	14.939
Bonificaciones Ceuta y Melilla	6
Planes de Pensiones	1.200
Valores no residentes	6.995

Cuadro V.2.9 (Continuación)
**PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES PARA 1999 POR CONCEPTOS IMPOSITIVOS
 Y MODALIDADES DE GASTO FISCAL**

millones de pesetas

Conceptos	Cuantías
3. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	540.277
Tipos especiales	159.185
<i>Instituciones Inversión Colectiva</i>	45.432
<i>Otros</i>	113.753
Bonificaciones en la cuota	33.553
<i>Canarias</i>	1.360
<i>Vacaciones fiscales</i>	17.939
<i>Cooperativas</i>	4.168
<i>Otras</i>	10.086
Incentivos Ley 30/1994. Activds. Privadas Interés General	174
Incentivos a la Inversión	138.855
a) PYMES	57.556
b) Entidades de depósito e IIC	9.747
c) Entidades aseguradoras	2.221
d) Resto entidades	55.600
e) Grupos de sociedades	13.731
Deducción por inversiones	152.107
PYMES	8.608
Entidades de depósito e IIC	4.726
Entidades aseguradoras	927
Resto entidades	44.733
Grupos de sociedades	93.114
Exenciones	54.802
<i>Letras Tesoro</i>	488
<i>Bonos y obligaciones</i>	42.769
<i>Bonos matador</i>	11.545
Jacobeo y Santiago de Compostela	1.600
5. TOTAL GASTOS FISCALES IMPUESTOS DIRECTOS (4)=(1)+(2)+(3)	3.026.517

Cuadro V.2.9 (Continuación)
**PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES PARA 1999 POR
 CONCEPTOS IMPOSITIVOS Y MODALIDADES DE GASTO FISCAL**

millones de pesetas

Conceptos	Cuantías
5. IVA	1.591.786
Tipo superreducido	378.391
Tipo reducido	1.213.395
Regímenes especiales del comercio minorista	-
6. IMPUESTO SOBRE PRIMAS SEGURO	22.032
Seguros agrarios combinados	2.869
Seguros de caución	366
Seguros sanitarios	18.797
7. IMPUESTOS ESPECIALES	271.008
Hidrocarburos	171.335
<i>Gasoleo a tipo reducido (1)</i>	<i>53.801</i>
<i>Exenciones de carburantes (2)</i>	<i>117.534</i>
Alcohol y bebidas derivadas	11.847
<i>Centros médicos</i>	<i>779</i>
<i>Medicamentos</i>	<i>7.098</i>
<i>Régimen de viajeros</i>	<i>892</i>
<i>Tipos reducidos en Canarias</i>	<i>1.851</i>
<i>Aromatizantes</i>	<i>1.227</i>
Labores del Tabaco	6.399
Determinados Medios de Transporte	76.524
<i>Taxis, autobuses</i>	<i>1.995</i>
<i>Enseñanza conductores</i>	<i>672</i>
<i>Autos alquiler</i>	<i>13.920</i>
<i>Vehículos para minusválidos</i>	<i>4.500</i>
<i>Pequeña cilindrada</i>	<i>48.327</i>
<i>Programa Prever</i>	<i>7.110</i>
Electricidad	4.903
8. TOTAL GASTOS FISCALES IMPUESTOS INDIRECTOS (8)=(5)+(6)+(7)	1.884.826
9. TOTAL GASTOS FISCALES (9)=(4)+(8)	4.911.343

(1) Se han agrupado los gastos fiscales de 1998 correspondientes a los gasóleos utilizados en la agricultura y minería

(2) En este grupo figuran agregados los gastos fiscales para 1998 de las exenciones para las representaciones diplomáticas, la navegación aérea, la navegación marítima y la reducción química

Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es el tributo de mayor incidencia social y económica en España y, por ello, la estimación de los gastos fiscales en este Impuesto siempre ha tenido una especial relevancia. Se ha utilizado una muestra aleatoria muy amplia de contribuyentes, a la cual se han aplicado diversos índices de actualización y se ha obtenido la estimación de la pérdida recaudatoria que supone cada gasto fiscal en el IRPF. En 1999 se ha ampliado el uso de esta metodología.

En otro orden de cosas, al ser el IRPF un tributo compartido con las Comunidades Autónomas, sólo se consideran en este PGF los gastos fiscales y la recaudación del Estado.

El volumen de gastos fiscales en el IRPF para 1999 se evalúa en 2.452.960 millones de pesetas y supone el 47,16 por ciento de la recaudación.

A continuación, se explican las características más importantes de diversos gastos fiscales del IRPF, los de mayor impacto social o recaudatorio.

Las medidas de fomento de la vivienda se recogen, por un lado, en la minoración de la base imponible de los intereses hipotecarios, tratándose de uno de los gastos fiscales más importantes en este impuesto, fundamentalmente, por su incidencia socio-económica, tal y como demuestra su relevante cuantía, 198 mil millones de pesetas, similar a la de 1998, pues el descenso de los intereses hipotecarios se compensa por el aumento en la demanda de viviendas.

Asimismo, hay que considerar las deducciones por adquisición de vivienda habitual. Su importe, 198 mil millones de pesetas, se explica por su evolución paralela a la del número de declarantes del impuesto, del mercado inmobiliario y el incremento de las rentas, constituyendo un buen reflejo de la extensión de la propiedad inmobiliaria en España. Asimismo conviene citar la importancia de las aportaciones a cuentas-vivienda que ascienden a 34 mil millones de pesetas.

La reducción por aportaciones a planes de pensiones, con una expansión lenta, pero constante, de esta fórmula de previsión social conduce a una cuantía de unos 139 mil millones de pesetas. Este importe aumentará en ejercicios futuros como consecuencia de las mejoras normativas que están siendo introducidas y por la expansión de este sistema de previsión.

La reducción por rendimientos en la estimación objetiva por índices, signos o módulos. Se trata de la tercera vez que se evalúa esta reducción, cuyo importe para 1999 representa una pérdida recaudatoria cercana a los 77 mil millones y es un buen reflejo de la importancia que el Gobierno

concede al impulso de las PYMES por su papel en la generación de empleo y el crecimiento económico.

La deducción por gastos de enfermedad. La cifra consignada en el PGF para 1999 asciende a 98 mil millones de pesetas, cifra tomada de una microsimulación del impuesto.

La deducción por rentas del trabajo. Sin duda, se trata de la deducción más utilizada por los contribuyentes, ya que en el ejercicio 1996 (declaración realizada en 1997) fue aplicada por 11,9 millones de contribuyentes, casi un 81 por ciento respecto al total. Esta generalidad, junto con el crecimiento del empleo y la evolución salarial, explican su importante volumen: 413 mil millones de pesetas, el 16,82 por ciento del total de los gastos fiscales en el IRPF.

Los incentivos para los partícipes en las Instituciones de Inversión Colectiva. El incentivo fiscal que las Instituciones de Inversión Colectiva tienen en el Impuesto sobre Sociedades, el tipo reducido del 1 por ciento frente al general del 35 por ciento, se traslada a sus beneficiarios, personas físicas y jurídicas, por entender que éstos son los auténticos perceptores de este beneficio fiscal. Se puede evaluar el incentivo en el IRPF en unos 413 mil millones de pesetas, cifra que evoluciona consistentemente con la fuerte expansión de estas instituciones en los mercados financieros.

Las exenciones del artículo 9 de la Ley 18/1991. Tanto su incidencia social como recaudatoria avalan su necesario cálculo, habiéndose incorporado a las estimaciones de este ejercicio las exenciones relativas a indemnizaciones por despido y a ciertos premios. El conjunto de exenciones genera un gasto fiscal de alrededor de 194 mil millones de pesetas.

Las exenciones de no residentes. Se incorporan algunas de las exenciones mencionadas en el artículo 17 de la Ley 18/1991, destacándose la correspondiente a los Bonos y Obligaciones del Estado por valor de 100 mil millones de pesetas, importe que, unido a los relativos a otros activos financieros, conduce a un gasto fiscal asociado a las exenciones de no residentes que se evalúa en un total de 128 mil millones de pesetas.

Impuesto sobre Sociedades

El cálculo de los gastos fiscales en el Impuesto sobre Sociedades se ha realizado, en general, aplicando una metodología basada en microsimulaciones, de manera semejante al procedimiento seguido para el IRPF.

El volumen de gastos fiscales por este gravamen asciende a 540.000 millones de pesetas.

Algunas partidas a resaltar son las siguientes:

La pérdida recaudatoria estimada por *los tipos especiales*, 159 mil millones de pesetas, incorpora el efecto del tipo especial para las PYMEs del 30 por ciento para sus primeros 15 millones de beneficios, 83 mil millones de pesetas y el impacto de otras alícuotas especiales del impuesto.

Los *incentivos a la inversión* constituyen, junto con los tipos especiales, la otra parte esencial del gasto fiscal en este Impuesto, ya que los beneficios fiscales a la inversión suponen cerca de 139 mil millones de pesetas, casi el 26 por ciento del total de los gastos fiscales del impuesto, reflejando la recuperación de la formación bruta de capital y la importancia concedida por el Gobierno a esta variable económica; en ellos, se expresan tanto las deducciones en la cuota estructurales: apoyo a la I+D, a la internacionalización empresarial, etc... como las consideradas coyunturales para 1998 (deducción por creación de empleo) y otros mecanismos de fomento a la inversión.

Los *incentivos a las PYMES*. El régimen fiscal de las empresas de reducida dimensión se traduce, además de por el tipo reducido, en una serie de beneficios fiscales: exención por reinversión, amortización acelerada, libertad de amortización y deducciones en la cuota, cuyo coste, asciende a unos 66 mil millones de pesetas.

Impuesto sobre el Patrimonio

A pesar de la reducida importancia de los ingresos por este tributo para la Administración Central, pues se halla cedido, salvo en los casos de Madrid, Ceuta y Melilla, a las restantes Comunidades Autónomas, es importante conocer cómo afectan los gastos fiscales a su recaudación.

El gasto fiscal fijado en 1999 para este tributo asciende a unos 33 mil millones de pesetas.

Impuesto sobre el Valor Añadido

Al igual que en 1998, se han considerado como gastos fiscales los tipos superreducido y reducido. Ante la ausencia de una información fiscal respecto a estos beneficios fiscales procedente de las propias declaraciones del impuesto con el necesario desglose, se calculó su importante efecto recaudatorio, 1.592.000 millones de pesetas, a partir de estimaciones macroeconómicas.

La variación del gasto fiscal respecto al ejercicio anterior (el 12 por ciento) es fruto, primordialmente, de la reactivación del consumo privado.

Impuesto sobre primas de seguros

Este impuesto creado en la Ley 13/1996 y en vigor desde 1997, se evalúa por segunda vez en el PGF, incluyéndose en el cálculo la exoneración para los seguros de asistencia sanitaria y descontándose la parte correspondiente a las Diputaciones Forales. Los gastos fiscales vinculados a las exoneraciones de ciertas modalidades de seguro ascienden para 1999 a 22.032 millones de pesetas. Se incorpora la exención, aplicable desde el 1 de enero, para los seguros sanitarios.

Impuestos Especiales

El volumen total de estos gastos fiscales ascenderá en 1999 a 271 mil millones de pesetas, de los cuales, 171 mil millones, corresponden al Impuesto sobre Hidrocarburos, 77 mil millones al Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y 5 mil millones al Impuesto sobre la Electricidad.

Por su carácter novedoso, merece destacarse el gasto fiscal asociado a ese último gravamen. Asimismo, los cambios en el modelo de gestión han obligado a modificaciones metodológicas en la determinación de los gastos fiscales por estos gravámenes, lo que ha obligado a agrupar algunos de los beneficios fiscales evaluados.

3. PRESUPUESTO DE GASTOS

El Presupuesto de Gastos del Estado para 1999, se caracteriza por la continuidad en la política de ajuste estructural del gasto corriente, con el objetivo de conseguir la reducción del déficit público, que ya se empezó a aplicar en 1996, de manera que, por tercer año consecutivo, el gasto público crecerá por debajo de la tasa de aumento nominal del PIB. Asimismo, se mantendrá el esfuerzo para aumentar los recursos destinados a aquellos programas de gasto que más favorecen el dinamismo y la competitividad de nuestra economía.

A continuación se analiza, tanto desde el punto de vista económico como orgánico, la situación del Presupuesto inicial de gastos del Estado para el ejercicio 1999 y su comparación con el ejercicio anterior.

Cuadro V.3.1
PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO

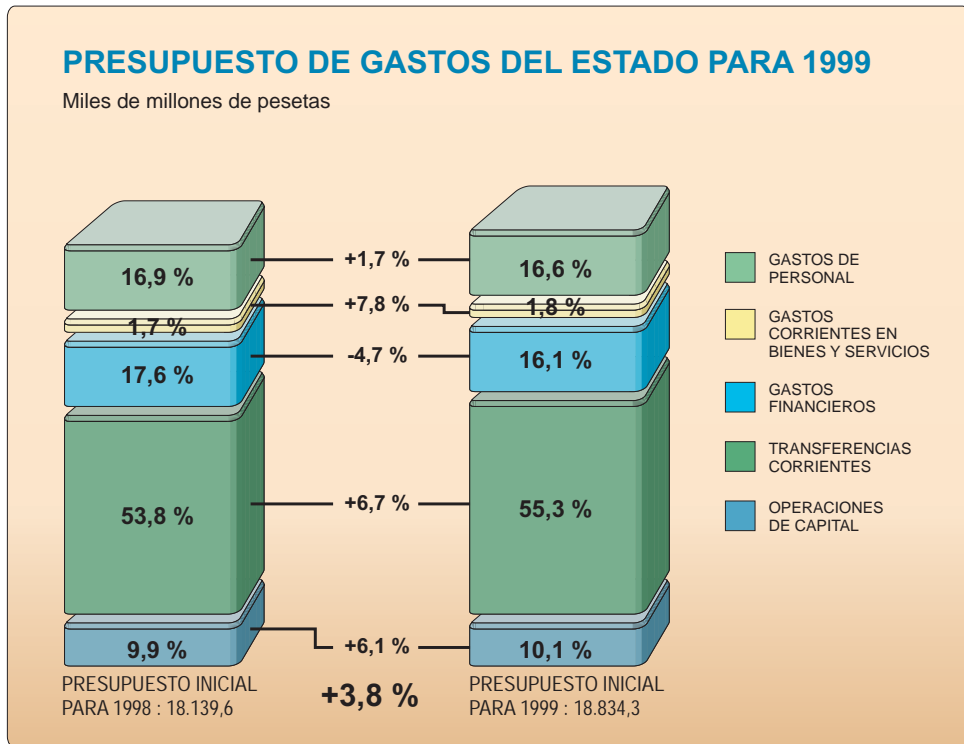
millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Gastos de personal	3.068.178	16,9	3.121.382	16,6	1,7
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	315.603	1,7	340.277	1,8	7,8
III. Gastos financieros	3.190.149	17,6	3.041.533	16,1	-4,7
IV. Transferencias corrientes	9.764.377	53,8	10.420.628	55,3	6,7
OPERACIONES CORRIENTES	16.338.307	90,1	16.923.820	89,9	3,6
VI. Inversiones reales	870.826	4,8	947.094	5,0	8,8
VII. Transferencias de capital	930.423	5,1	963.388	5,1	3,5
OPERACIONES DE CAPITAL	1.801.249	9,9	1.910.482	10,1	6,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	18.139.556	100,0	18.834.302	100,0	3,8
VIII. Activos financieros	1.042.906	5,7	1.023.911	5,4	-1,8
IX. Pasivos financieros	4.333.920	23,9	3.368.664	17,9	-22,3
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	5.376.826	29,6	4.392.575	23,3	-18,3
TOTAL PRESUPUESTO	23.516.382	129,6	23.226.877	123,3	-1,2

3.1. Presentación económica

El Presupuesto de Gastos no financieros del Estado para 1999 asciende a 18.834.302 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 3,8 por ciento respecto a 1998, siendo muy diferente la evolución de las operaciones corrientes y las de capital, ya que en el primer caso el aumento es del 3,6 por ciento, mientras que en el segundo alcanza el 6,1 por ciento.

Antes de analizar cada capítulo del Presupuesto de Gastos del Estado, hay que señalar que se ven afectados por la repercusión del traspaso de funciones y servicios, bienes, derechos, obligaciones, personal y créditos correspondientes a las Comunidades Autónomas de Baleares, la Rioja y Aragón en materia de Educación, además de otros traspasos a diversas Comunidades en el ámbito de Agricultura y competencias del INEM.



Gastos de Personal

El Capítulo de Gastos de personal del Estado asciende a 3.121.382 millones de pesetas, lo que representa un 16,6 por ciento del total de gastos no financieros del Estado, experimentando un crecimiento en relación al presupuesto inicial del ejercicio anterior del 1,7 por ciento, inferior a la media para el conjunto de las operaciones no financieras.

Dentro del análisis de este tipo de gastos hay que distinguir, por su distinto carácter, los gastos de personal activo y los correspondientes a Clases Pasivas.

Los créditos destinados a gastos de personal activo aumentan por una parte, el 1,8 por ciento que experimentan las retribuciones íntegras del personal en activo del Sector Público, con efectos desde el 1 de enero de 1999, de acuerdo con la política general de retribución del sector público y los objetivos de inflación previstos. El resto del crecimiento de los gastos de personal activo se debe a la consolidación

de los derechos económicos ya revisados en las áreas de la administración militar y de la seguridad ciudadana, así como al devengo de trienios y sexenios docentes y por la aportación del Estado a las Mutualidades de funcionarios.

Además, hay que tener en cuenta la variación de efectivos, fundamentalmente derivada de la nueva Oferta de Empleo Público en curso de provisión, así como del incremento de la plantilla de personal para centros docentes en el ámbito de la reforma educativa y de la profesionalización del Ejército y las necesidades en los ámbitos de Justicia e Instituciones Penitenciarias.

Este capítulo refleja también la minoración en los colectivos afectados como consecuencia del traspaso, ya mencionado de determinadas competencias a Comunidades Autónomas.

En cuanto al presupuesto destinado a satisfacer las pensiones de Clases Pasivas, asciende a 844.009 millones de pesetas, lo que supone un crecimiento del 4,4 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior. Dicho incremento contempla por un lado, la revalorización del 1,8 por ciento de las pensiones para 1999, y el incremento del colectivo de pensionistas, así como el efecto sustitución de las nuevas pensiones.

Gastos en bienes corrientes y servicios

El capítulo II del Presupuesto de gastos del Estado para 1999 se eleva a 340.277 millones de pesetas, lo que supone un aumento del 7,8 por ciento en relación con los créditos inicialmente presupuestados para 1998.

Cuadro V.3.2

GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

millones de pesetas

Explicación	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Arrendamientos	15.514	4,9	15.858	4,7	2,2
Reparación y conservación	28.861	9,1	33.149	9,7	14,9
Material, suminis. y otros	226.481	71,8	245.044	72,0	8,2
Indemniz. por razón del serv.	40.509	12,8	42.005	12,3	3,7
Gastos Publicaciones	2.059	0,7	2.040	0,6	-0,9
Conciertos asistencia sanitaria	2.179	0,7	2.181	0,6	0,1
TOTAL	315.603	100,0	340.277	100,0	7,8

Al igual que en el caso anterior, los gastos en bienes corrientes se ven afectados por el traspaso de competencias a Comunidades Autónomas. Además, se producen una serie de necesidades, dentro del Ministerio de Justicia, relacionadas con el funcionamiento de los nuevos juzgados, gastos en seguridad de Juzgados y Tribunales y gastos jurídico-contenciosos.

Asimismo, incide en este aumento la obligada financiación de gastos de los procesos electorales previstos, gastos de funcionamiento de centros docentes, gastos derivados de la profesionalización de la tropa y marinería, incremento de medios del transporte escolar y modificación de contratos de servicios.

Gastos Financieros

Este capítulo del Presupuesto de Gastos del Estado asciende a 3.041.533 millones de pesetas para 1999, con una disminución del 4,7 por ciento en relación al presupuesto inicial del ejercicio anterior. Los gastos financieros representan el 16,1 por ciento del total del Presupuesto de gastos no financieros del Estado para 1999 y la mayor parte corresponden a los intereses de la Deuda Pública en moneda nacional, que ascienden a 2.654.887 millones de pesetas, lo que representa una disminución del 6,0 por ciento respecto al presupuesto inicial anterior, reflejándose en la gestión de Deuda Pública la favorable evolución en los tipos de interés.

Transferencias corrientes

El capítulo IV del Presupuesto de Gastos del Estado para 1999 asciende a 10.420.628 millones de pesetas, lo que supone un crecimiento del 6,7 por ciento en relación al Presupuesto inicial del ejercicio precedente.

Dentro de las transferencias corrientes, las destinadas a la Seguridad Social ascienden a 4.326.492 millones de pesetas. Son las que tienen un mayor peso ya que representan el 41,5 por ciento del total de créditos destinados a transferencias corrientes y experimentan un crecimiento del 8,2 por ciento en relación al ejercicio 1998.

Este crecimiento viene determinado fundamentalmente por la aportación del Estado al INSALUD, que se incrementa en un 9,0 por ciento, por un lado como consecuencia del crecimiento esperado del PIB nominal al que está ligada y por otra parte por la completa sustitución de las cotizaciones sociales en la financiación de la sanidad, alcanzándose así la plena financiación estatal, vía impuestos, del INSALUD.

La siguiente partida en importancia cuantitativa la componen las transferencias corrientes destinadas a la financiación de las Administraciones Territoriales, que se elevan a 3.695.236 millones de pesetas, de las cuales 2.315.577 corresponden a transferencias a Comunidades Autónomas y 1.379.659 millones de pesetas a Corporaciones Locales. Sus crecimientos con relación al presupuesto inicial de 1998 son, respectivamente, del 10,6 por ciento y del 4,3 por ciento. En el capítulo VII se expone con mayor detalle la financiación de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

Las transferencias a Organismos Autónomos son las que experimentan un mayor decremento: un 8,4 por ciento en relación al Presupuesto inicial anterior. La disminución se origina principalmente en las transferencias del Estado al INEM, ya que se produce un decremento en la destinada a la gestión y fomento del empleo, y en la aportación del Estado para desempleo, consecuencia de la favorable evolución del mercado laboral.

Finalmente las transferencias corrientes al Exterior experimentan un crecimiento del 8,0 por ciento, como consecuencia de la evolución de las variables que determinan las aportaciones de nuestro país al Presupuesto Comunitario, tal como se expone en el apartado X.4 de este libro.

Cuadro V.3.3

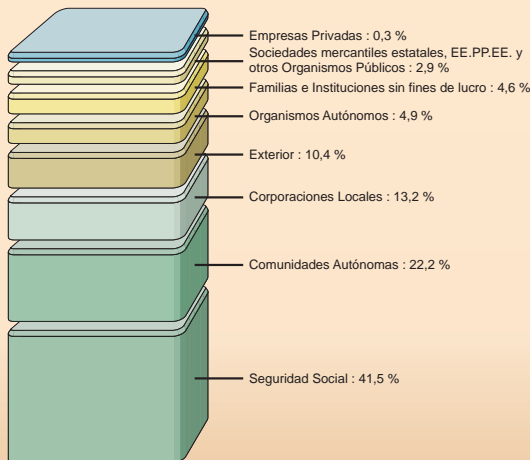
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

millones de pesetas

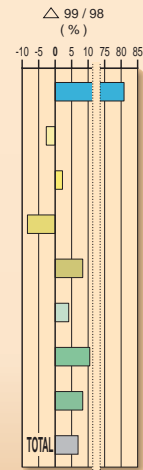
Agentes	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		Δ (%) (2)/(1)
	1998 (1)	(%)	1999 (2)	(%)	
A Organismos Autónomos	554.720	5,7	508.206	4,9	-8,4
A la Seguridad Social	3.997.588	40,9	4.326.492	41,5	8,2
A Socied.mercant.estat., EE.PP. EE. y otros OO.PP.	309.507	3,2	301.545	2,9	-2,6
A Comunidades Autónomas	2.093.404	21,4	2.315.577	22,2	10,6
A Corporaciones Locales	1.322.844	13,5	1.379.659	13,2	4,3
A Empresas Privadas	16.064	0,2	29.095	0,3	81,1
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	469.027	4,8	478.653	4,6	2,1
Al Exterior	1.001.223	10,3	1.081.401	10,4	8,0
TOTAL	9.764.377	100,0	10.420.628	100,0	6,7

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

Miles de millones de pesetas



TOTAL PARA 1999 :
10.420,6 MILES DE MILLONES DE PESETAS



Inversiones reales

El crédito destinado al gasto para inversiones reales asciende a 947.094 millones de pesetas para 1999, lo que supone un aumento del 8,8 por ciento, respecto al presupuesto inicial anterior. De esta forma se potencia el capítulo VI del presupuesto dado el papel prioritario que tiene la inversión para el crecimiento de la economía.

Distinguiendo la inversión civil de la militar, corresponden a ésta última 234.991 millones de pesetas, destacando dentro de ella los créditos destinados a infraestructura y otros bienes, con una dotación de 126.951 millones de pesetas. A inversión civil se destina 712.102 millones de pesetas, siendo la partida más importante cuantitativamente la correspondiente a inversión nueva en infraestructuras y bienes destinados al uso general cifrada en 362.522 millones de pesetas, con un crecimiento del 12,8 por ciento.

Los incrementos más significativos se observan en las dotaciones para infraestructuras hidráulicas, para saneamiento de aguas, renovación de las redes del Instituto Nacional de Meteorología, financiación del proyecto de comunicaciones digitales de emergencia, inversiones en el ámbito de la Justicia destinadas a reformas y equipamiento de los nuevos juzgados y al nuevo Plan informático y a creación y conservación de carreteras.

Transferencias de capital

El presupuesto de transferencias de capital asciende a 963.388 millones de pesetas, lo que representa un aumento del 3,5 por ciento en relación a lo inicialmente presupuestado para 1998.

Destacan por su importancia cuantitativa las destinadas a Administraciones Territoriales, que ascienden a 273.624 millones de pesetas, de las cuales 247.555 millones corresponden a Comunidades Autónomas, con un crecimiento del 7,6 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior, y 26.069 millones de pesetas a Corporaciones Locales, que, aumentan un 7,2 por ciento respecto al crédito inicial de 1998.

También destacan por su importancia las destinadas a Sociedades mercantiles estatales, Entidades Públicas Empresariales y otros Organismos Públicos que ascienden a 192.049 millones de pesetas, con un decremento del

Cuadro V.3.4

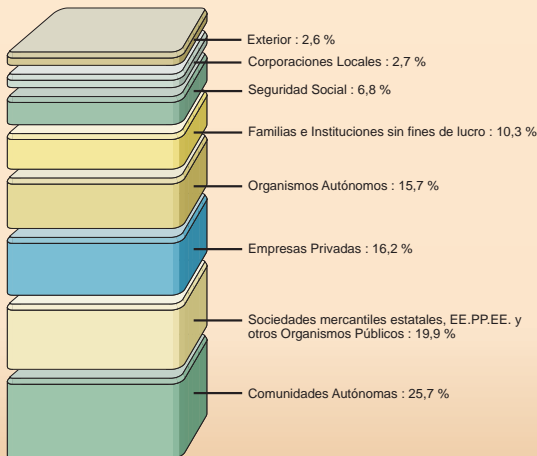
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL ESTADO A OTROS AGENTES

millones de pesetas

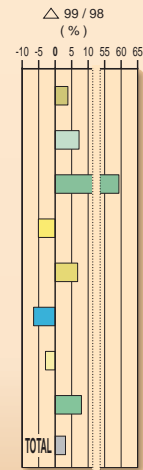
Agentes	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
A Organismos Autónomos	142.283	15,3	151.622	15,7	6,6
A la Seguridad Social	41.105	4,4	65.397	6,8	59,1
A Socied.mercant.estat., EE.PP. EE. y otros OO.PP.	197.093	21,2	192.049	19,9	-2,6
A Comunidades Autónomas	230.096	24,7	247.555	25,7	7,6
A Corporaciones Locales	24.326	2,6	26.069	2,7	7,2
A Empresas Privadas	166.361	17,9	155.833	16,2	-6,3
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	104.720	11,3	99.436	10,3	-5,0
Al Exterior	24.439	2,6	25.427	2,6	4,0
TOTAL	930.423	100,0	963.388	100,0	3,5

TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL ESTADO A OTROS AGENTES

Miles de millones de pesetas



TOTAL PARA 1999 :
963,4 MILES DE MILLONES DE PESETAS



2,6 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior, debido a las disminuciones experimentadas por algunas de sus principales dotaciones. Tal es el caso de las transferencias a RENFE, para financiar inversiones previstas en su Convenio con el Estado, y al ICEX para sus operaciones de capital, aumentando por el contrario la destinada al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial.

Las transferencias de capital a empresas privadas representan el 16,2 por ciento del total, con un decremento del 6,3 por ciento en relación con el ejercicio anterior.

Las transferencias de capital a Organismos Autónomos experimentan un aumento del 6,6 por ciento respecto a lo presupuestado en el año 1998, debido en gran parte al aumento experimentado por dotaciones como la destinada al Instituto Nacional de Estadística destinada a la confección del censo agrario, así como a los crecimientos experimentados en las destinadas a Parques Nacionales y al Instituto de Salud Carlos III.

Las transferencias de capital a la Seguridad Social crecen un 59,1 por ciento respecto al año anterior, como resultado de la prioridad dada a los

créditos para la construcción y reforma de edificios e instalaciones así como para la adquisición de equipos médico-sanitarios.

Las transferencias de capital a familias e instituciones sin fines de lucro, se reducen en un 5,0 por ciento respecto al presupuesto inicial precedente, debido a la disminución experimentada por la subsidiación de intereses de préstamos para adquisición de viviendas, según el calendario de vencimientos. Por el contrario las transferencias al Exterior aumentan en un 4,0 por ciento, debido al crecimiento experimentado por la aportación al Fondo Europeo de Desarrollo.

Activos Financieros

El capítulo VIII del Presupuesto de Gastos del Estado asciende para el ejercicio 1999 a 1.023.911 millones de pesetas, lo que representa una disminución del 1,8 por ciento en relación con el ejercicio anterior, debido principalmente al descenso en la cuantía de los préstamos del Estado a la Seguridad Social que compensa los incrementos previstos en las dotaciones del Ministerio de Industria para los programas de I+D en curso.

Pasivos Financieros

El presupuesto inicial de gastos del Estado destinado a Pasivos financieros para el ejercicio 1999 asciende a 3.368.664 millones de pesetas, con un decremento del 22,3 por ciento respecto al año 1998, como consecuencia de los menores vencimientos de amortización de deuda pública. Por su parte, los vencimiento de préstamos en moneda nacional, siendo la principal partida del capítulo, disminuyen un 32,4 por ciento respecto al presupuesto de 1998.

3.2. Presentación Orgánica

El cuadro siguiente muestra la comparación del Presupuesto inicial no financiero del ejercicio 1999 con los datos correspondientes al de 1998, para cada una de las Secciones en que se divide el Presupuesto del Estado.

Tres Secciones, Sanidad y Consumo, Entes Territoriales y Deuda Pública representan el 57,1 por ciento del Presupuesto inicial de gastos no financieros del Estado para 1999. En las tres se agrupan créditos para gastos derivados de compromisos, leyes o convenios, lo que supone una gran rigidez a la hora de su presupuestación y predeterminan el nivel de gasto en cada caso.

Estas secciones presentan unas variaciones muy dispares en relación con el ejercicio anterior. Así, Sanidad y Consumo y Entes Territoriales crecen un 9,3 por ciento y 8,2 por ciento respectivamente, mientras que la

Cuadro V.3.5
PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO
DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES

millones de pesetas

Secciones	Presupuesto inicial 1998 (1)	(%)	Presupuesto inicial 1999 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
01. Casa de S.M. el Rey	1.024	0,0	1.063	0,0	3,8
02. Cortes Generales	20.090	0,1	21.152	0,1	5,3
03. Tribunal de Cuentas	5.733	0,0	5.948	0,0	3,8
04. Tribunal Constitucional	1.883	0,0	1.935	0,0	2,8
05. Consejo de Estado	1.157	0,0	1.203	0,0	4,0
06. Deuda Pública	3.189.757	17,6	3.041.000	16,1	-4,7
07. Clases Pasivas	926.586	5,1	955.251	5,1	3,1
08. Consejo General del Poder Judicial	4.745	0,0	5.247	0,0	10,6
12. Mº de Asuntos Exteriores	122.030	0,7	127.910	0,7	4,8
13. Mº de Justicia	132.680	0,7	148.154	0,8	11,7
14. Mº de Defensa	897.024	4,9	927.767	4,9	3,4
15. Mº de Economía y Hacienda	252.699	1,4	266.454	1,4	5,4
16. Mº de Interior	635.512	3,5	682.982	3,6	7,5
17. Mº de Fomento	894.835	4,9	904.238	4,8	1,1
18. Mº de Educación y Cultura	1.141.337	6,3	1.120.666	6,0	-1,8
18. Mº de Educación y Cultura *	1.051.997	5,8	1.120.666	6,0	6,5
19. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	765.207	4,2	701.718	3,7	-8,3
20. Mº de Industria y Energía	245.563	1,4	252.604	1,3	2,9
21. Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación	179.638	1,0	188.046	1,0	4,7
22. Mº para las Administraciones Públicas	57.982	0,3	60.283	0,3	4,0
23. Mº de Medio Ambiente	222.754	1,2	239.242	1,3	7,4
25. Mº de la Presidencia	35.364	0,2	47.579	0,3	34,5
26. Mº de Sanidad y Consumo	3.669.611	20,2	4.012.341	21,3	9,3
31. Gastos de Diversos Ministerios	233.813	1,3	260.045	1,4	11,2
32. Entes Territoriales	3.414.072	18,8	3.693.189	19,6	8,2
33. Fondo de Compensación Interterritorial	136.245	0,8	138.697	0,7	1,8
34. Relaciones Financieras con la UE	952.215	5,2	1.029.588	5,5	8,1
TOTAL PRESUPUESTO	18.139.556	100,0	18.834.302	100,0	3,8

(*) Cifra de 1998 homogeneizada

Sección Deuda Pública disminuye en un 4,7 por ciento, en relación con el año 1998.

Dentro de los Departamentos Ministeriales que experimentan un mayor crecimiento cabe destacar a los de Justicia, Sanidad y Consumo, Medio Ambiente, Interior, Educación y Cultura y Economía y Hacienda.

El Ministerio de Justicia ve incrementado su presupuesto un 11,7 por ciento en relación con el ejercicio anterior, debido fundamentalmente al aumento experimentado por los gastos de personal como consecuencia de la consolidación de los órganos judiciales creados en 1998 y de la creación de otros nuevos.

Sanidad y Consumo aumenta fundamentalmente por el incremento de la aportación del Estado a la Tesorería de la Seguridad Social (INSALUD), partida que representa el 99,3 por ciento del total presupuestado para este Ministerio. Esta partida asciende a 3.983.186 millones de pesetas para el ejercicio 1999, con un crecimiento del 9,6 por ciento, en relación con el ejercicio anterior, por los motivos ya comentados al analizar las transferencias corrientes.

El Ministerio de Medio Ambiente ve incrementados sus créditos en 16.488 millones de pesetas, consecuencia en gran medida del aumento en sus inversiones reales destinadas a infraestructura de recursos hidráulicos, para saneamiento de aguas y para la renovación de las redes del Instituto de Meteorología.

El Ministerio del Interior aumenta su dotación en un 7,5 por ciento respecto a 1998. Además del incremento en sus gastos de personal por consolidación de ofertas de ejercicios anteriores, para 1999 han de dotarse créditos para gastos electorales y, por otra parte, se incluyen dotaciones destinadas a la financiación de un proyecto de comunicaciones digitales de emergencia (SIRDEE).

Educación y Cultura muestra el efecto del traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas de Baleares, la Rioja y Aragón. La cifra de traspaso en el presupuesto para 1999 se encuentra ya incluida en la correspondiente participación en ingresos del Estado. Asimismo se han dado de baja las dotaciones atribuidas a la Oficina de Ciencia y Tecnología, creada en el ámbito de la Presidencia del Gobierno por Real Decreto 11/98 de 30 de enero. Sin embargo, las restantes dotaciones de Educación tienen un crecimiento del 6,5 por ciento, superior a la media del presupuesto, ya que, como consecuencia del carácter prioritario que se le otorga y, en aplicación de la reforma educativa, se incrementa la plantilla de personal para centros docentes, y aumentan sus transferencias

corrientes, principalmente las destinadas a conciertos educativos y a becas, ayudas y compensación de tasas.

La Sección Economía y Hacienda aumenta su presupuesto en un 5,4 por ciento en relación al año anterior. La mayor parte del incremento se destina a la confección del censo agrario por el Instituto Nacional de Estadística.

El Ministerio de la Presidencia destaca por su incremento relativo, que es del 34,5 por ciento. Este aumento excepcional obedece a la incorporación al mismo de la Oficina de Ciencia y Tecnología, con un presupuesto de 6.796 millones de pesetas.

Por el contrario, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales experimenta una apreciable disminución en sus créditos. Ello se debe a varios factores; en primer lugar, la evolución del mercado laboral ha permitido continuar la línea de descenso de los créditos destinados al desempleo, con una dotación inferior en 141.924 millones de pesetas a la de 1998, y dirigirlos a las políticas activas de fomento y gestión de empleo que se cifran en 467.881 millones de pesetas, un 103,7 por ciento más que el anterior ejercicio.

En segundo lugar, los créditos destinados a pensiones no contributivas se incrementan debido a la ampliación de este colectivo, si bien existe una disminución en las dotaciones de otras prestaciones, bien por el traspaso de sus beneficiarios a las pensiones no contributivas, bien por la propia evolución de los colectivos afectados.

Por último, el traspaso de competencias del INEM a Comunidades Autónomas, así como otras reducciones en diversos programas, como el de reconversión y reindustrialización, sitúan el importe total de esta sección en 701.718 millones de pesetas, un 8,3 por ciento menos que en 1998.

4. LA FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT EN 1999: ESTRATEGIA E INSTRUMENTOS

4.1. La necesidad de endeudamiento del Estado

El déficit de caja previsto para 1999 se sitúa en 1.421 miles de millones de pesetas y unido a una variación neta de activos financieros del Estado prevista por importe de 915 miles de millones eleva la necesidad de endeudamiento del Estado a 2.336 miles de millones de pesetas.

Durante 1999 se producirán, además, vencimientos de Deuda del Estado por un importe previsto de 10.300 miles de millones de pesetas en lo que se refiere a la Deuda en pesetas y de 262 miles de millones de pesetas correspondientes a amortizaciones de Deuda en divisas. La refinanciación de la Deuda que vence durante 1999 y la cobertura de la

necesidad de endeudamiento del ejercicio elevan el volumen de emisiones brutas a realizar por el Estado a unos 13 billones de pesetas.

Esta evolución de la necesidad de endeudamiento llevaría a una nueva reducción de la proporción que el stock de Deuda pública representa en términos del PIB hasta el 66,4 por ciento, lo que supone consolidar aún más la tendencia de reducción del peso de la Deuda pública en términos del conjunto de la economía iniciada en 1997, cumpliendo el compromiso adquirido por el Gobierno español con el resto de países a integrarse en el euro.

A continuación se exponen las líneas básicas de la estrategia de financiación del Tesoro durante 1999.

4.2. La estrategia de financiación del Tesoro

La estrategia de financiación del Tesoro en 1999 está marcada por un cambio estructural en los mercados financieros europeos originado con la introducción del euro, y para el que el Tesoro se ha venido preparando durante los últimos años.

A este respecto, debe recordarse que la normativa comunitaria establece que toda la Deuda pública que emitan los Tesoros del "área euro" a partir del 1 de enero de 1999 y que hasta venía denominándose en la moneda nacional deberá realizarse obligatoriamente en euros. Además, todos los países integrantes de dicha área han decidido red denominar a euros sus respectivos stocks de Deuda pública denominada en moneda nacional, con lo que 1999 se iniciará en el conjunto de países que acceden al euro con dicha moneda única como moneda de referencia en los mercados de dinero y de capitales.

De este modo, la eliminación del riesgo de cambio en el interior del "área euro" se traduce en la creación de un único mercado financiero en su seno, que marca el nuevo contexto en el que el Tesoro deberá actuar.

La barrera que hasta el presente ha venido representando el riesgo de cambio para que el ahorro doméstico fluyera hacia el exterior desaparecerá, obligando a los Tesoros a competir de forma activa por la captación de fondos, con mayores riesgos y oportunidades. Así, durante 1998 se ha venido observando una mayor diversificación de las carteras de los inversores institucionales españoles mediante importantes flujos de adquisición de valores denominados en otras monedas del "área euro", al tiempo que el Tesoro español podrá explotar la previsible diversificación a efectuar por inversores institucionales de otros países del "área euro".

Con una misma moneda de denominación, la preferencia de los inversores por los distintos valores emitidos por los Tesoros u otros emisores privados de la citada área dependerá de características tales como el riesgo de crédito, su liquidez o la eficiencia, transparencia y profundidad del mercado en que se negocien dichos valores.

En este nuevo marco financiero, los objetivos del Tesoro se enmarcan en dos grupos:

1. La preparación del mercado para la transición al euro.
2. Los objetivos que han venido marcado la actuación del Tesoro en los últimos años, es decir:
 - a) Asegurar la estabilidad de la financiación del Estado.
 - b) La reducción de la carga de intereses de la Deuda.
 - c) Incrementar la liquidez y profundidad del mercado de Deuda del Estado.
 - d) Aumentar la demanda de los instrumentos del Tesoro.

La preparación del mercado para la transición al euro

Ya se ha indicado que 1999 marca el inicio de un mercado único de capitales en el seno de la UME. En el caso de los mercados de renta fija, la obligación adquirida por los Estados Miembros participantes en el euro de realizar todas sus emisiones domésticas en euros a partir del 1 de enero de 1999 exige preparar el mercado para el cambio de moneda, de la peseta al euro.

Ante la opción de mantener el *stock* de Deuda del Estado denominado en pesetas y comenzar a emitir los nuevos valores en euros o redenominar a euros el *stock* de Deuda en circulación, el Tesoro ha optado por la segunda vía. Es la estrategia menos distorsionante y que permite explotar al máximo y desde el principio las ventajas de la creación de un mercado de deuda en euros.

Ello ha exigido diseñar con antelación suficiente todo el procedimiento de redenominación de la Deuda del Estado a euros. Dicho procedimiento permitirá que a partir del 4 de enero de 1999, primer día hábil del mercado del próximo año, todos los saldos de Deuda del Estado anotados en la Central de Anotaciones figuren denominados en euros y que el mercado de Deuda del Estado funcione ya con la unidad de cuenta euro.

En ese nuevo contexto el Tesoro intentará alcanzar los objetivos ya citados

La estabilidad en la financiación del Estado

El Tesoro tiene como misión básica financiar de forma eficiente la necesidad de endeudamiento del Estado y refinanciar asimismo de forma eficiente las amortizaciones de Deuda que tengan lugar en el ejercicio.

En un contexto de reducción de la necesidad de endeudamiento del Estado, el volumen de emisiones brutas viene condicionado principalmente por el volumen de amortizaciones del ejercicio.

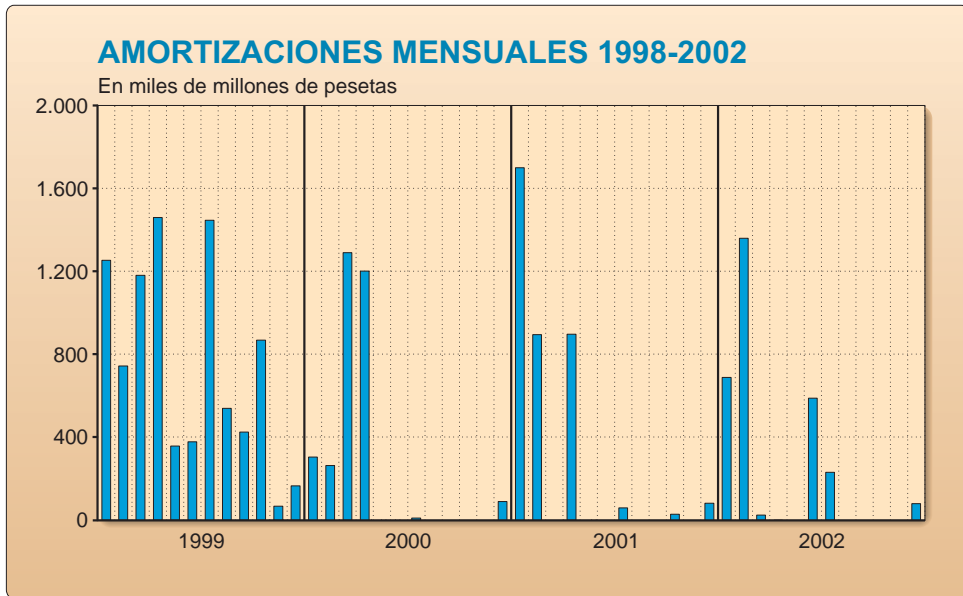
La política de reducción del riesgo de refinanciación iniciada hace unos años, instrumentada mediante una sustitución en la financiación neta de Letras del Tesoro por Bonos y Obligaciones del Estado, se traduce en un menor volumen de amortizaciones anuales en relación con otros años, a pesar del inevitable incremento del *stock* de Deuda en circulación que resulta de la existencia de necesidades de endeudamiento positivas. En definitiva, el riesgo de refinanciación se reduce, de nuevo, el próximo año.

De hecho, en 1999 no solamente se reducirá la relación entre el volumen de Deuda amortizada y el volumen de Deuda en circulación, sino que el propio volumen de amortizaciones será inferior en términos absolutos y por un importe próximo a los 4,5 billones de pesetas a los cerca de 15 billones que serán amortizados en 1998.

Cuadro V.4.1
DEUDA DEL ESTADO
AMORTIZACIONES MENSUALES 1999

millones de pesetas

Mes	Letras del Tesoro			Bonos		Oblig.	Resto	Deudas asumidas	Total
	6 meses	12 meses	18 meses	3 años	5 años				
Ene	99.981	348.536	751.977			49.771		3.039	1.253.304
Feb	80.929	214.042	449.455						744.426
Mar	35.958	179.905	965.814						1.181.677
Abr		119.807	271.739	1.058.508			43	10.208	1.460.305
May		100.744	222.438					35.000	358.182
Jun		165.759	213.148					360	379.267
Jul		306.078	347.738		760.407		2.947	29.352	1.446.522
Ago		207.059	332.794						539.853
Sep		215.058	208.498					1.600	425.156
Oct			130.360	737.789			468	50	868.667
Nov			40.467					27.341	67.808
Dic			76.827				80.837	7.640	165.304
Total	216.868	1.856.988	4.011.255	1.796.297	760.407		84.295	114.590	8.840.700



La irregularidad del perfil de pagos, habitual en cualquier año por los calendarios de pagos no financieros del Estado y, sobre todo, de sus ingresos, se ve acrecentado por los pagos a efectuar para amortizar la Deuda. Dichos pagos serán de un importe cada vez mayor, como se subraya más adelante, por las exigencias de mayores niveles de liquidez para los valores a medio y largo plazo emitidos en euros y la consiguiente necesidad de aumentar el tamaño de las referencias en circulación emitidas mediante sucesivos tramos.

En consecuencia, los condicionantes del mercado y, en particular, la exigencia de elevada liquidez para las referencias de Deuda, se van a traducir en una mayor dificultad para la gestión de la tesorería del Estado dada la concentración de elevados volúmenes de pago en momentos del tiempo muy determinados.

El citado protagonismo de las emisiones de Deuda a medio y largo plazo en la financiación del Tesoro se ha traducido en 1998 en un incremento del peso de los Bonos y Obligaciones del Estado sobre el total de Deuda viva hasta alcanzar el 64,5 por ciento a finales de agosto. Hay que recordar que este porcentaje era de sólo el 34,6 por ciento a finales de 1991. En 1999 es previsible que este porcentaje se mantenga más o menos estable. Por otro lado, y en línea con la política iniciada a mediados de 1997, todas las emisiones que se realicen durante 1999 serán segregables.

DEUDA DEL ESTADO EN CIRCULACIÓN AL FINAL DE CADA PERÍODO (*)

miles de millones de pesetas

Año	Deuda a corto plazo (Letras)	Deuda a medio y largo plazo (Bonos)	Deuda no negociable	Deudas asumidas (**)	Deuda en divisas	Deuda bruta
1987	7.870	2.868	2.770	495	474	14.477
% s/deuda bruta	54,4	19,8	19,1	3,4	3,3	100,0
1992	10.521	8.016	3.058	433	1.575	23.603
% s/deuda bruta	44,6	34,0	13,0	1,8	6,7	100,0
1993	10.723	14.331	2.975	468	2.423	30.921
1994	11.713	15.728	3.075	544	2.862	33.922
1995	11.748	19.405	2.977	809	3.223	38.162
1996	13.402	22.549	2.875	1.036	3.491	43.353
1997	11.945	26.613	1.787	755	3.940	45.040
1998 agosto	10.030	30.716	1.784	391	4.688	47.609
% s/deuda bruta	21,1	64,5	3,7	0,8	9,8	100,0

(*) importe nominal de la deuda viva al final de cada período

(**) Deuda asumida en pesetas. La deuda asumida en divisas se incluye en la deuda en divisas.

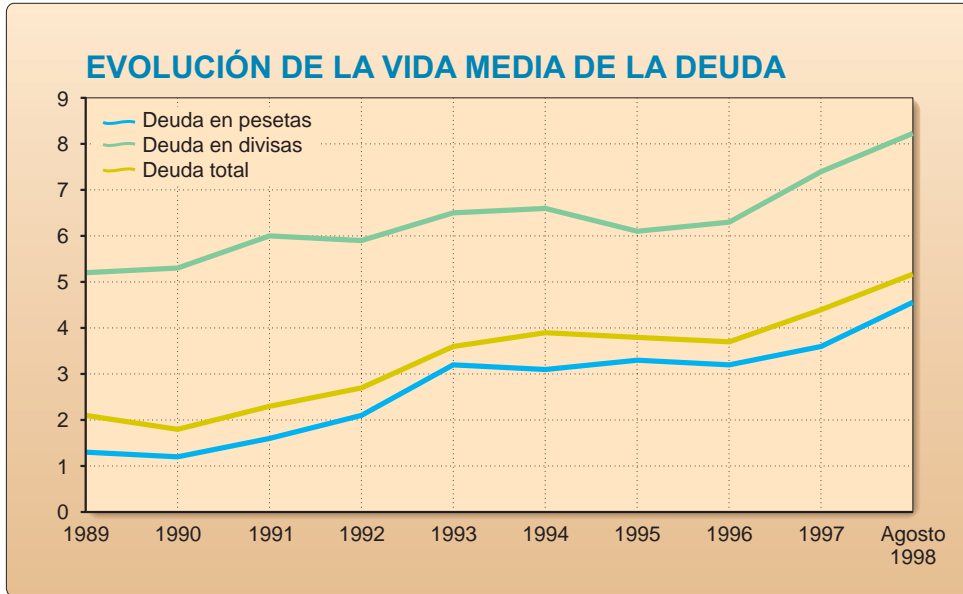
Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

La reducción del riesgo de refinanciación tiene como otra cara de la moneda el alargamiento de la vida media de la Deuda del Estado en circulación, dado que la mencionada reducción del riesgo de refinanciación se instrumenta sustituyendo en la financiación neta del Estado instrumentos a corto plazo por instrumentos a medio y largo plazo. Así, la vida media de la Deuda a finales de agosto de 1998 se eleva a 5,17 años, si se tiene en cuenta la totalidad de la Deuda, y a 4,56 años si se considera sólo la Deuda denominada en pesetas. Estos valores son ya muy próximos a los que caracterizan a las carteras de Deuda de los países centrales del "área euro".

Por último, el Tesoro dará continuidad durante 1999 a la política de transparencia informativa relativa a la estrategia de financiación del Estado. En consecuencia, el Tesoro continuará informando a los agentes económicos con carácter regular de las líneas básicas de su estrategia de financiación y de sus novedades previstas.

La reducción de la carga de intereses de la Deuda del Estado

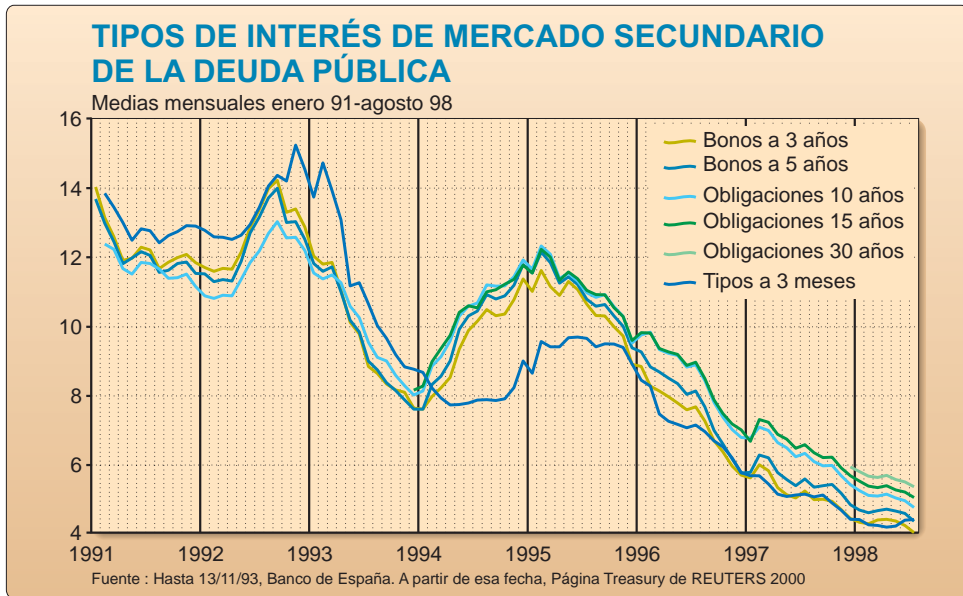
Aunque asegurar la estabilidad de la financiación del Estado constituye la función principal asignada al Tesoro, es obvio que dicha financiación se trata de obtener al mínimo coste posible.



La convergencia nominal y la aproximación del euro han permitido a la economía española alcanzar una fuerte convergencia en tipos de interés con los países centrales del "área euro". Esto se ha traducido en una drástica reducción de los tipos de interés y de las rentabilidades hasta niveles mínimos históricos.

Aunque el peso relativamente elevado de las Letras del Tesoro sobre el total de la financiación del Estado ha permitido potenciar la reducción de la carga financiera de la Deuda, todavía no se han agotado los efectos sobre la reducción de dicha carga derivados de la reducción de tipos de interés. Ello se debe al peso todavía elevado que la Deuda a medio y largo plazo emitida a tipos elevados todavía representa sobre el conjunto del endeudamiento del Estado. Así, la Deuda a medio y largo plazo en circulación con un tipo de interés superior al 9 por ciento todavía representa un 35,9 por ciento del total, e incluso el porcentaje de la Deuda a medio y largo plazo viva con un tipo de interés superior al 11 por ciento es aún del 17,8 por ciento.

A pesar de la elevada carga financiera que dicha Deuda emitida a tipos elevados todavía representa, y del hecho de que el stock de Deuda del Estado en circulación todavía crece como consecuencia de la existencia de una necesidad de endeudamiento positiva, la carga financiera de la Deuda del Estado va a disminuir en términos absolutos. En términos del Presupuesto, la carga financiera –gastos por intereses menos ingresos por primas de emisión– pasarán de 2.970,5 miles de millones de pesetas previstos para 1998 a unos 2.784 miles de millones previstos en 1999.



Incrementar el grado de profundidad y liquidez del mercado

Ya se ha subrayado que el euro tendrá como consecuencia el protagonismo de la liquidez como variable diferenciadora de los valores emitidos en el "área euro". Esto significa que niveles elevados de liquidez será imprescindible para que la Deuda emitida por el Tesoro español resulte atractiva para los inversores de la citada área.

Para potenciar la liquidez de sus emisiones, el Tesoro continuará desarrollando en 1998 la política iniciada en 1998 relativa al aumento del tamaño de cada referencia de Bonos y Obligaciones del Estado, hasta alcanzar niveles relativamente próximos (aunque inferiores) a los de los países cuyas emisiones puedan tener la consideración de "benchmark" en el "área euro" (principalmente, Alemania y Francia).

En consecuencia, el tamaño de cada referencia de Bonos u Obligaciones del Estado quedará comprendido entre los 2 billones y los 2,5 billones de pesetas o, para ser más exactos, por su correspondiente contravalor en euros.

La previsible pérdida de liquidez que experimentarán las referencias de Deuda emitidas en el pasado con cupones altos y tamaños relativamente reducidos en comparación con el de las nuevas referencias podrá ser afrontada mediante un nuevo programa de canjes de Deuda antigua por Deuda nueva, segregable y más líquida.

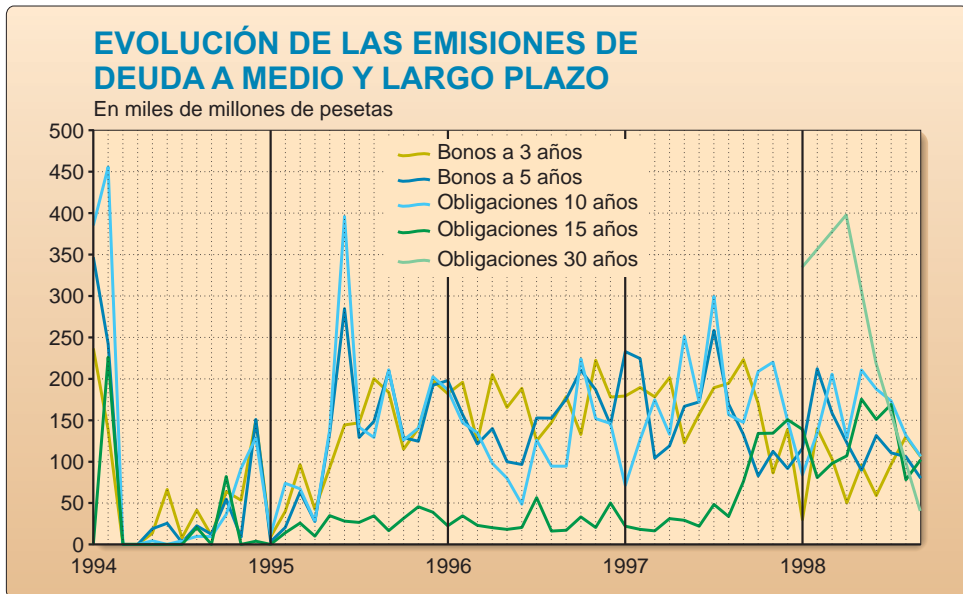
4.3. Los instrumentos de financiación del Tesoro

La preparación del mercado español de Deuda del Estado al euro ha requerido adaptar la gama de instrumentos de financiación del Tesoro a la ofrecida por los Tesoros de los países centrales del "área euro".

En el proceso de adaptación referido destaca, por un lado, la creación de un mercado de valores del Estado "cupón cero", a través de la puesta en funcionamiento del denominado mercado de "strips". Aunque el Tesoro no emite directamente bonos cupón cero, la segregabilidad de los Bonos y Obligaciones del Estado emitidos por el Tesoro español desde julio de 1997 ha permitido poner en marcha el mercado de "strips" en enero de 1998.

Por otro lado, la convergencia en rendimientos de la Deuda a largo plazo ha permitido asimismo iniciar en enero de 1998 la emisión de Obligaciones del Estado a 30 años, el plazo más largo para el que existen activos de renta fija emitidos por Tesoros europeos.

Junto a los "strips" y las Obligaciones a 30 años, destacan con luz propia por su carácter innovador en todo el "área euro" las Obligaciones del Estado en ecus-euros. Estas Obligaciones, denominadas en ecus y con un plazo de 10 años, comenzaron a ser emitidas en junio del presente año y serán puestas en circulación con carácter mensual hasta el mes de diciembre de 1998. Su novedad estriba en su carácter doméstico, que se materializa en su normativa reguladora, su fiscalidad, su mercado de



emisión (el Mercado de Deuda Pública en Anotaciones) y su negociación (en el mercado secundario español). El Tesoro español ha sido el primer Tesoro del "área euro" en poner en circulación este tipo de Deuda.

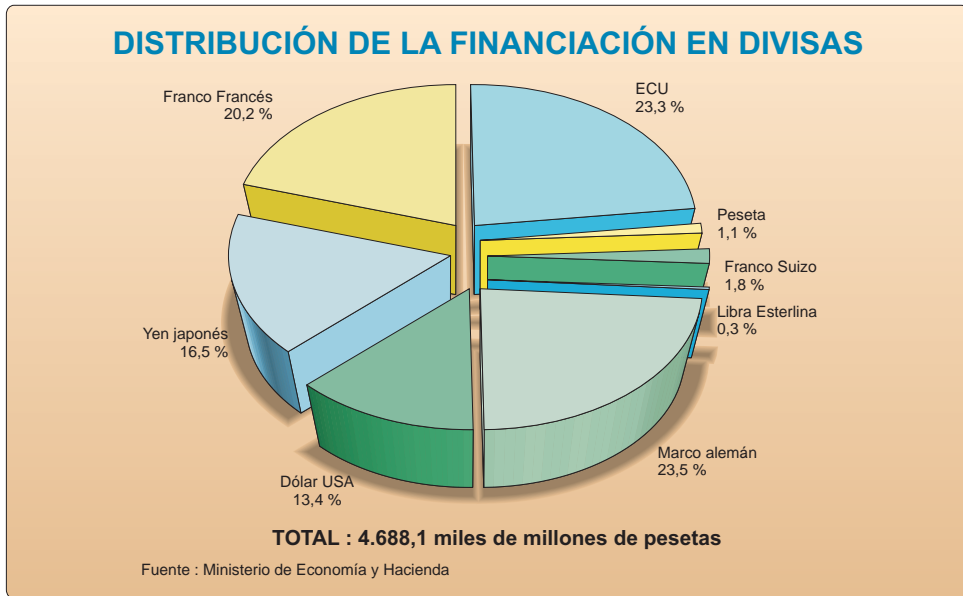
Además, a partir de febrero de 1999 estas Obligaciones serán fungibles con las Obligaciones del Estado denominadas en pesetas (obviamente, con el mismo cupón y vencimiento) que el Tesoro ha comenzado a poner en circulación en julio de 1997, y que serán redenominadas a euros en enero de 1999.

Los inversores españoles y extranjeros disponen, pues, de Deuda del Estado en euros (recordemos que la sustitución de los ecus por euros será automática el 1 de enero de 1999 al tipo de cambio de un ecu por un euro) con varios meses de antelación a la puesta en marcha de la tercera fase de la Unión Monetaria. La fungibilidad de dicha Deuda con la Deuda en pesetas a partir de febrero de 1999 y su denominación (que evita pasar por el procedimiento de redenominación) multiplica el atractivo de estas Obligaciones.

Tras las novedades mencionadas en relación con la gama de instrumentos emitidos por el Tesoro en pesetas, cabe pensar que no son de esperar grandes cambios en cuanto a la incorporación de nuevos instrumentos a dicha gama. Sin perjuicio de lo anterior, el Tesoro tiene bajo estudio la conveniencia de emitir instrumentos a largo plazo con tipo de interés variable y Deuda indiciada a la inflación. De los resultados de dicho estudio y del análisis de la evolución previsible de los tipos de interés y rendimientos resultará la decisión sobre la emisión efectiva de tales instrumentos.

En cuanto a los instrumentos ya existentes, no hay que esperar grandes cambios en cuanto al peso que los mismos representarán en términos de financiación neta. Los Bonos y Obligaciones del Estado seguirán representando el grueso de la financiación neta. Las Letras del Tesoro, por el contrario, registrarán una financiación neta probablemente negativa. Ello permitirá seguir profundizando en la política de consolidación de la Deuda del Estado.

Por lo que se refiere a los instrumentos de financiación en divisas, hay que destacar que el comienzo de la unión monetaria supondrá que dos tercios de la actual cartera de deuda en divisas del Estado pasará a estar denominada en monedas que desde el 1 de enero de 1999 tendrán la consideración legal de fracciones no decimales del euro. Para mantener los objetivos asignados a la financiación en divisas -diversificación de las fuentes de financiación, ampliación de la base inversora y diversificación de riesgos de la cartera de Deuda- será preciso incrementar durante 1999 el peso de las emisiones en monedas de países no participantes en el "área euro".



Recordando que durante 1999 se producirá la consolidación de la Deuda doméstica emitida en ecus/euro durante 1998 con la Deuda emitida en pesetas de mismo plazo y vencimiento, y de la Deuda emitida en el euromercado durante 1997 y 1998 denominada en ecus-euros asimismo con la correspondiente Deuda emitida en pesetas de mismo plazo y vencimiento, una vez se haya redenominado a euros la Deuda en pesetas, Deuda denominada en monedas "no-euro" continuará emitiéndose en los múltiples instrumentos en divisas a disposición del Tesoro (emisiones de bonos públicos, notas a medio plazo, préstamos directos, papel comercial) y en las proporciones habituales en las emisiones del Tesoro.

Capítulo VI

EL PRESUPUESTO DE LOS

ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y

OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

EL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo está dedicado a presentar los datos presupuestarios de los Organismos autónomos, a los que la LOFAGE llama a realizar actividades fundamentalmente administrativas, en contraposición a las Entidades públicas empresariales, que realizan actividades de prestación de servicios o producción de bienes susceptibles de contraprestación económica.

La LOFAGE presenta como excepciones dentro de un esquema general a una serie de Organismos como consecuencia de las funciones que realizan, lo que exige dotarles bien de independencia funcional, bien de un ámbito de autonomía. No obstante, algunos de ellos tienen una marcada naturaleza administrativa y consolidan sus presupuestos en los generales del Estado A ellos se refiere el epígrafe final de este capítulo.

En la actualidad se está llevando a cabo el proceso de adaptación a la nueva estructura que establece la LOFAGE. En este sentido, la disposición transitoria tercera de dicha Ley exige en algunos casos norma con rango de ley para proceder a la adaptación, mandato que se cumple en el Capítulo II del Título IV del Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Por el contrario, en los casos en que la adaptación haya de realizarse mediante Real Decreto, las normas correspondientes serán publicadas a lo largo del ejercicio.

La nueva clasificación elimina la distinción entre Organismos Autónomos Administrativos y Organismos Autónomos Comerciales, Industriales, Financieros y análogos, si bien, transitoriamente, en tanto se revise la Ley General Presupuestaria, mantendrán su actual modelo de presupuesto.

2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

La principal novedad que se produce en el subsector de los Organismos autónomos es la adaptación como tales de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, del Consejo Nacional del Patrimonio Nacional y del

Consejo de la Juventud así como las mayores competencias de la Gerencia de Infraestructuras de Defensa (GINDEF) en la gestión de inmuebles, infraestructuras y equipamiento necesarios para la defensa.

El Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado que, en su adaptación a las normas de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) se clasifica como Entidad Pública Empresarial, mantiene, no obstante, su anterior situación de organismo autónomo comercial transitoriamente, en tanto se produzca completamente el proceso de cambio.

2.1. Presupuesto de Ingresos

En 1999 la previsión de ingresos no financieros para el conjunto de los Organismos Autónomos se cifra en 4.325,5 miles de millones de pesetas, lo que representa un incremento de 220,3 miles de millones respecto al presupuesto inicial para 1998.

La observación de los datos relativos al origen de los fondos y su clasificación económica, pone de manifiesto un considerable aumento de la autofinanciación, que avanza en 2,1 puntos porcentuales proporcionando el 58,3 por ciento del presupuesto total, mientras que los ingresos por transferencias, segunda fuente de financiación (38,9 por ciento del total), disminuyen su aportación y descienden en términos absolutos, debido al retroceso de las transferencias corrientes (-4,5 por ciento) y particularmente de las recibidas por el INEM para atender a las necesidades del desempleo como consecuencia de la favorable evolución de esta magnitud. Por el

Cuadro VI.2.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS ORIGEN DE LOS RECURSOS

millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos propios	2.336.519	56,2	2.593.742	58,3	11,0
Transferencias	1.768.671	42,5	1.731.765	38,9	-2,1
Operaciones financieras	54.003	1,3	126.460	2,8	134,2
TOTAL PRESUPUESTO	4.159.193	100,0	4.451.967	100,0	7,0

Cuadro VI.2.2

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

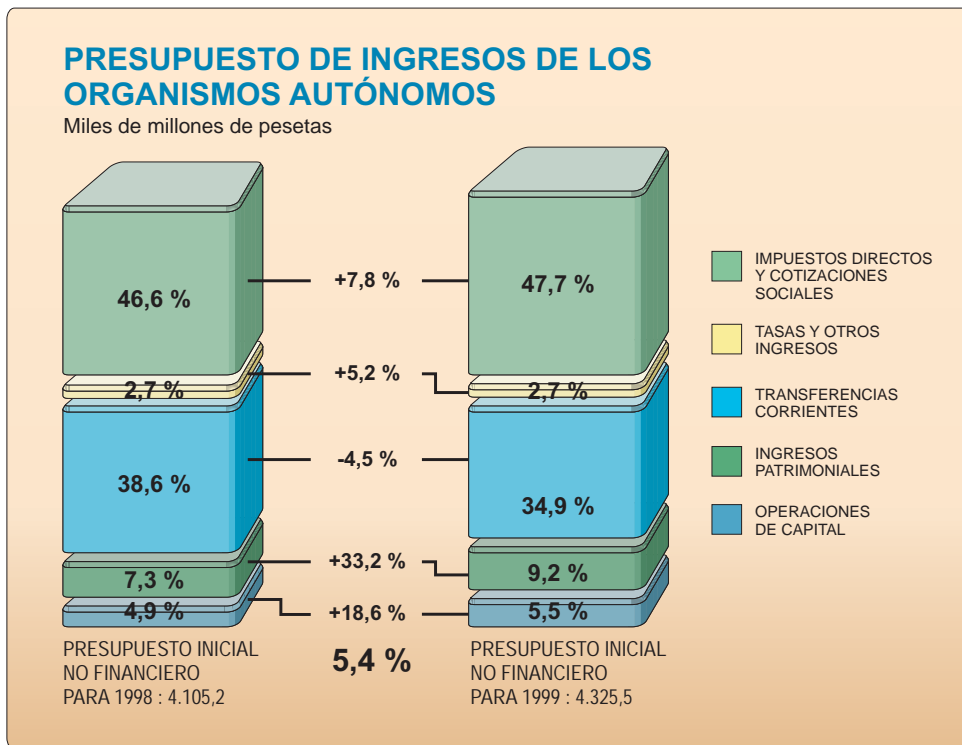
millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Impuestos directos	1.912.237	46,6	2.062.207	47,7	7,8
III. Tasas, precios públicos y otros ingresos	110.159	2,7	115.856	2,7	5,2
IV. Transferencias corrientes	1.583.141	38,6	1.511.243	34,9	-4,5
V. Ingresos patrimoniales	299.607	7,3	399.038	9,2	33,2
OPERACIONES CORRIENTES	3.905.144	95,1	4.088.344	94,5	4,7
VI. Enajenación inversiones reales	14.516	0,4	16.641	0,4	14,6
VII. Transferencias de capital	185.530	4,5	220.522	5,1	18,9
OPERACIONES DE CAPITAL	200.046	4,9	237.163	5,5	18,6
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	4.105.190	100,0	4.325.507	100,0	5,4
VIII. Activos financieros	38.890	0,9	111.447	2,6	186,6
IX. Pasivos financieros	15.113	0,4	15.013	0,3	-0,7
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	54.003	1,3	126.460	2,9	134,2
TOTAL PRESUPUESTO	4.159.193	101,3	4.451.967	102,9	7,0

contrario, las transferencias de capital crecen el 18,9 por ciento reflejo del esfuerzo inversor que se realiza.

Atendiendo a la clasificación económica la partida más importante de los ingresos no financieros corresponde a impuestos directos, (47,7 por ciento de los no financieros), en su mayor parte procedentes de cotizaciones sociales del INEM y a otros organismos. Las transferencias corrientes, segunda aportación en importancia, constituyen el 34,9 por ciento de los ingresos no financieros y muestran un retroceso del 4,5 por ciento, por el contrario las de capital registran un incremento, 18,9 por ciento .

El recurso a la disminución de activos o a la adquisición de pasivos en su caso, como fuente de financiación experimenta un crecimiento del 134,2 por ciento si bien se debe en su totalidad a la realización de activos.



El Organismo Autónomo de mayor entidad es el Instituto Nacional de Empleo que absorbe 2.107,0 miles de millones de pesetas y explica el 47,3 por ciento de los ingresos de todos los Organismos Autónomos. De los ingresos del INEM el 83,7 por ciento corresponde a cotizaciones sociales y el 7,5 por ciento a transferencias del Estado. La aportación del Fondo Social Europeo para cofinanciar actuaciones de Empleo y Formación Profesional representa el 5,0 por ciento de los ingresos del INEM.

2.2 Presupuesto de Gastos

El presupuesto de gastos no financieros de los Organismos autónomos alcanza un total de 4.432,3 miles de millones de pesetas para 1999. El presupuesto total suma 4.451,9 miles de millones de pesetas, importando 16,9 miles de millones las operaciones financieras. El incremento del presupuesto no financiero respecto al de 1998 es de un 7,1 por ciento, incremento que se reparte de forma desigual, tal y como puede apreciarse en el cuadro “Presupuesto de Gastos no Financieros de los Organismos Autónomos. Distribución por Secciones”.

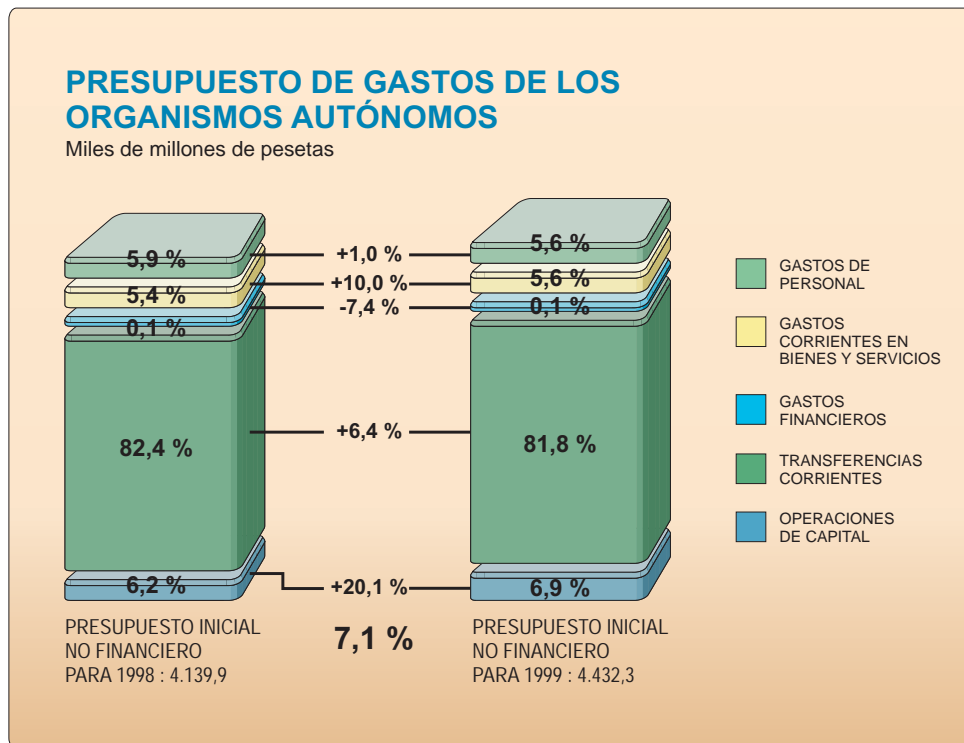
Cuadro VI.2.3

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		Δ (%) (2)/(1)
	1998 (1)	(%)	1999 (2)	(%)	
I. Gastos de personal	243.983	5,9	246.365	5,6	1,0
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	224.358	5,4	246.704	5,6	10,0
III. Gastos financieros	5.999	0,1	5.557	0,1	-7,4
IV. Transferencias corrientes	3.409.656	82,4	3.626.319	81,8	6,4
OPERACIONES CORRIENTES	3.883.996	93,8	4.124.945	93,1	6,2
VI. Inversiones reales	144.575	3,5	182.625	4,1	26,3
VII. Transferencias de capital	111.364	2,7	124.741	2,8	12,0
OPERACIONES DE CAPITAL	255.939	6,2	307.366	6,9	20,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	4.139.935	100,0	4.432.311	100,0	7,1
VIII. Activos financieros	834	0,0	936	0,0	12,2
IX. Pasivos financieros	18.424	0,4	18.720	0,4	1,6
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	19.258	0,5	19.656	0,4	2,1
TOTAL PRESUPUESTO	4.159.193	100,5	4.451.967	100,4	7,0

Los mayores incrementos se observan en los Organismos del Ministerio de Economía y Hacienda y en los del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En el primer caso se deben al incremento de las transferencias que el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado realiza al Estado, mientras que el incremento en los Organismos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se explica con el comportamiento del INEM. Los fondos destinados a prestaciones a los desempleados disminuyen respecto de la cifra presupuestada en 1998 ya que, como consecuencia de la buena marcha del empleo en nuestro país, son necesarios menos recursos destinados a estos fines. La disminución en los fondos para prestaciones al desempleo se ve más que compensada con el aumento de los recursos incluidos en la rúbrica de fomento y gestión del empleo, recursos que crecen en un 104 por ciento respecto del año anterior.



La evolución de la cifra conjunta correspondiente a los Organismos dependientes del Ministerio de Medio Ambiente es consecuencia de un importante aumento de las inversiones cofinanciadas con Fondos de Cohesión y FEDER correspondientes a las Confederaciones Hidrográficas. Este aumento se concentra en las Confederaciones del Tajo, Guadalquivir y Norte de España. Además, la creación del Parque Nacional de Sierra Nevada también influye en el incremento positivo que se produce en dicha Sección.

Los créditos destinados al Instituto Nacional de Estadística, Organismo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, se elevan respecto de las dotaciones fijadas en 1998 con el fin de dotar a dicho Organismo de los medios necesarios para acometer inversiones destinadas, en su mayor parte, a la elaboración del Censo Agrario.

El escaso incremento de las dotaciones a los Organismos del Ministerio de Educación y Cultura tiene su explicación en los procesos de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas, ya que los presupuestos reflejan las consecuencias financieras de la asunción por las

Cuadro VI.2.4

**PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS
DISTRIBUCIÓN POR SECCIONES**

millones de pesetas

Centros Gestores	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		Δ (%) (2)/(1)
	1998 (1)	(%)	1999 (2)	(%)	
Asuntos Exteriores	36.042	0,9	37.434	0,8	3,9
Justicia	9.773	0,2	10.478	0,2	7,2
Defensa	127.108	3,1	135.982	3,1	7,0
Economía y Hacienda	299.032	7,2	381.322	8,6	27,5
Interior	73.288	1,8	79.730	1,8	8,8
Fomento	6.824	0,2	6.882	0,2	0,8
Educación y Cultura	142.927	3,5	142.950	3,2	0,0
Trabajo y Asuntos Sociales	2.059.853	49,8	2.197.664	49,6	6,7
Industria y Energía	162.649	3,9	163.671	3,7	0,6
Agricultura, Pesca y Alimentación	956.412	23,1	966.490	21,8	1,1
Administraciones Públicas	172.851	4,2	187.505	4,2	8,5
Medio Ambiente	53.316	1,3	79.418	1,8	49,0
Presidencia	22.996	0,6	24.101	0,5	4,8
Sanidad y Consumo	16.866	0,4	18.683	0,4	10,8
TOTAL PRESUPUESTO	4.139.935	100,0	4.432.311	100,0	7,1

Islas Baleares, La Rioja y Aragón de las competencias en educación no universitaria.

En el cuadro siguiente se recoge una relación de los principales Organismos Autónomos ordenados según la cuantía de su presupuesto para 1999, cuadro que ofrece información comparativa de los presupuestos para 1999 con los de 1998. A continuación aparece el desglose del presupuesto del INEM en programas de gasto.

Cuadro VI.2.5
PARTICIPACIÓN DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS MÁS IMPORTANTES EN EL
PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

millones de pesetas

Organismos	Presupuesto		Presupuesto		Δ (%)(2)/(1)
	inicial 1998 (1)	(%)	inicial 1999 (2)	(%)	
Instituto Nacional de Empleo	1.970.210	47,4	2.106.965	47,3	6,9
Fondo Español de Garantía Agraria	938.331	22,6	945.481	21,2	0,8
Org. Nac. Loterías y Apuestas del Estado	260.664	6,3	333.991	7,5	28,1
Mutualidad Gral Funcionarios Civiles Estado	170.797	4,1	177.199	4,0	3,7
I Reest.y Minería del Carbón y D.Alt C.M.	149.155	3,6	149.250	3,4	0,1
Inst. Soc. de las Fuerzas Armadas	78.101	1,9	83.091	1,9	6,4
Fondo de Garantía Salarial	80.031	1,9	80.201	1,8	0,2
Jefatura Superior de Tráfico	65.327	1,6	71.016	1,6	8,7
Confederaciones Hidrográficas	38.477	0,9	59.589	1,3	54,9
Gerencia de Infraest. y Equipam. de E y C.	46.016	1,1	46.291	1,0	0,6
Consejo Superior Investigaciones Científicas	35.893	0,9	39.710	0,9	10,6
Agencia Española de Cooperac. Internacional	36.048	0,9	37.440	0,8	3,9
Entidad Estatal Seguros Agrarios	22.561	0,5	24.427	0,5	8,3
Instituto Nacional de Estadística	16.205	0,4	22.937	0,5	41,5
Consejo Superior de Deportes	24.086	0,6	19.808	0,4	-17,8
Inst. para la Vivienda de las Fuerzas Armadas	18.242	0,4	18.293	0,4	0,3
Gerencia Infraestructura de Defensa	13.671	0,3	17.695	0,4	29,4
Instituto de Salud Carlos III	14.449	0,3	16.160	0,4	11,8
Inst. Nal. Artes Escénicas y de la Música	17.200	0,4	15.210	0,3	-11,6
Inst. Nac. Téc. Aeroesp. Esteban Terradas (INTA)	14.304	0,3	14.525	0,3	1,5
Parques Nacionales	8.676	0,2	12.145	0,3	40,0
Inst de Turismo de España	10.848	0,3	11.719	0,3	8,0
Boletín Oficial del Estado	11.511	0,3	11.477	0,3	-0,3
Consejo de Adm. del Patrimonio Nacional	10.112	0,2	11.164	0,3	10,4
Parque Móvil Ministerial	10.866	0,3	10.786	0,2	-0,7
Inst. Nac. de Administración Pública	2.066	0,0	10.318	0,2	399,4
Mutualidad Gral del Poder Judicial	9.050	0,2	9.538	0,2	5,4
C. Inv. Energ. Medioamb. y Tecnológicas	7.045	0,2	7.877	0,2	11,8
Inst. Cinemat. y de las Artes Audiovisuales	6.139	0,1	7.442	0,2	21,2
Oficina Española de Patentes y Marcas	6.485	0,2	6.587	0,1	1,6
Biblioteca Nacional	5.558	0,1	5.862	0,1	5,5
Centro Estudios y Exper. Obras Públicas	5.586	0,1	5.612	0,1	0,5
Inst. Nac. Invest. y Tecnol. Agraria	5.183	0,1	5.522	0,1	6,5
Trabajo y Prestac. Penitenciarias	4.648	0,1	5.440	0,1	17,0
Mancomunidad de los Canales de Taibilla	3.247	0,1	4.714	0,1	45,2
Instituto Español de Oceanografía	3.774	0,1	4.469	0,1	18,4
Inst. Nac. de Seguridad e Higiene Trabajo	4.015	0,1	4.217	0,1	5,0
Gerencia Infraestruc. Seguridad del Estado	3.504	0,1	3.504	0,1	0,0
Inst. Tecnológ. Geominero de España	2.981	0,1	3.486	0,1	16,9
Instituto de la Juventud	3.047	0,1	3.177	0,1	4,3
Centro de Arte Reina Sofía	2.666	0,1	3.126	0,1	17,2
Instituto de la Mujer	2.607	0,1	2.972	0,1	14,0
Museo Nacional del Prado	2.571	0,1	2.598	0,1	1,0
Otros Organismos autónomos	17.240	0,4	18.938	0,4	9,8
TOTAL PRESUPUESTO	4.159.193	100	4.451.967	100	7,0

Cuadro VI.2.6
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DEL INEM

millones de pesetas

Programas	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
312 A Prestaciones a los Desempleados	1.495.447	76,1	1.353.523	64,7	-9,5
Políticas activas	469.141	23,9	736.913	35,3	57,1
322 A Fomento y Gestión de Empleo	229.228	11,7	467.535	22,4	104,0
324 A Formación Profesional Ocupacional	191.284	9,7	209.135	10,0	9,3
324 B Escuelas Taller y Casas de Oficio	48.629	2,5	60.244	2,9	23,9
TOTAL	1.964.588	100,0	2.090.437	100,0	6,4

3. OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Dentro del conjunto de Organismos públicos que se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, los recogidos en el artículo 1.d) del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 se caracterizan porque, en virtud de las normas que los regulan, los créditos de sus presupuesto de gastos tienen un carácter limitativo y, por tanto, son susceptibles de consolidación. Estos Organismos son los siguientes:

- El Consejo de Seguridad Nuclear.
- El Consejo Económico y Social.
- La Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- El Instituto Cervantes.
- La Agencia de Protección de Datos.
- El Instituto de Comercio Exterior (ICEX).

3.1. Presupuesto de ingresos

El presupuesto de ingresos de estos Organismos muestra una fuerte disminución de los ingresos por recursos propios, que es compensada con el aumento en los ingresos por transferencias.

La disminución en los ingresos previstos por tasas, precios públicos y otros ingresos es consecuencia, básicamente, de la caída de este capítulo en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. El incremento más

Cuadro VI.3.1

**PRESUPUESTO DE INGRESOS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS
ORIGEN DE LOS RECURSOS**

millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Recursos Propios	19.400	12,8	13.960	9,1	-28,0
Ingresos por Transferencias	120.844	79,6	123.558	80,2	2,2
Ingresos por Operaciones Financieras	11.564	7,6	16.604	10,8	43,6
TOTAL PRESUPUESTO	151.808	100,0	154.123	100,0	1,5

sobresaliente en el capítulo de transferencias corrientes se produce en el Instituto de Comercio Exterior.

3.2. Presupuesto de gastos

Atendiendo a la clasificación económica de los gastos, las partidas que se pueden destacar por su importancia son:

- a) Los gastos de personal, se incrementan un 1,9 por ciento, en línea con el comportamiento de este tipo de gastos en los Presupuestos Generales del Estado.
- b) Los gastos en bienes y servicios, capítulo en el que aparece una disminución del 1,5 por ciento. Esta disminución es fruto de que solamente crecen, y en una escasa cuantía, los gastos en bienes y servicios corrientes del Instituto Cervantes, del ICEX y del Consejo Económico y Social.
- c) Las inversiones reales, muestran un aumento del 2,5 por ciento. Estas partidas se concentran en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y en el Instituto de Comercio Exterior:

El cuadro VI.3.3 desglosa los presupuestos de cada uno de estos Organismos. Se observa un crecimiento muy reducido en el conjunto, puesto que los mayores crecimientos del Instituto Cervantes, de la Agencia de Protección de Datos y del Consejo Económico y Social se ven compensados por la mínima variación de los créditos del Consejo de

Cuadro VI.3.2

PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Gastos de personal	97.384	64,2	99.280	64,4	1,9
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	23.504	15,5	23.146	15,0	-1,5
III. Gastos financieros	26	0,0	28	0,0	6,4
IV. Transferencias corrientes	510	0,3	525	0,3	2,9
OPERACIONES CORRIENTES	121.424	80,0	122.979	79,8	1,3
VI. Inversiones reales	30.310	20,0	31.067	20,2	2,5
VII. Transferencias de capital	10	0,0	7	0,0	-35,0
OPERACIONES DE CAPITAL	30.320	20,0	31.074	20,2	2,5
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	151.744	100,0	154.053	100,0	1,5
VIII. Activos financieros	64	0,0	71	0,0	10,2
IX. Pasivos financieros	0	0,0	0	0,0	-
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	64	0,0	71	0,0	10,2
TOTAL PRESUPUESTO	151.808	100,0	154.123	100,0	1,5

Seguridad Nuclear, del Instituto de Comercio Exterior y de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Cuadro VI.3.3

DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE OTROS ORGANISMOS

millones de pesetas

Entes Públicos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Agencia Estatal Administración Tributaria	111.803	73,6	113.029	73,3	1,1
Instituto Español de Comercio Exterior	27.956	18,4	28.541	18,5	2,1
Instituto Cervantes	5.472	3,6	5.819	3,8	6,3
Consejo de Seguridad Nuclear	5.146	3,4	5.208	3,4	1,2
Consejo Económico y Social	908	0,6	962	0,6	6,0
Agencia de Protección de Datos	523	0,3	564	0,4	7,8
TOTAL PRESUPUESTO	151.808	100,0	154.123	100,0	1,5

Capítulo VII

EL PRESUPUESTO DE LA

SEGURIDAD SOCIAL

EL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. INTRODUCCIÓN

Las principales líneas de actuación que orientan el Presupuesto de la Seguridad Social para 1999 se concretan en dos objetivos básicos fijados por el Gobierno para el próximo ejercicio económico: mantener y perfeccionar los niveles de protección social y avanzar en el proceso de delimitación de las fuentes financieras del Sistema de acuerdo con la naturaleza de las prestaciones, incrementando progresivamente la financiación estatal, a fin de afianzar el equilibrio financiero del Sistema y ofreciendo así una garantía estable a las futuras generaciones de pensionistas; todo ello sin merma del cumplimiento del objetivo de déficit asignado a la Seguridad Social que para 1999 se ha fijado en un 0,1 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB).

Por lo que se refiere al mantenimiento de los niveles de protección, destaca la aplicación de la revalorización automática de las pensiones contributivas, dando así adecuado cumplimiento a la Ley 24/1997 de 15 de junio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social; las pensiones contributivas, incluido el importe de las pensiones mínimas, serán revalorizadas automáticamente en función del Índice de Precios al Consumo (IPC) previsto para cada año; además se prevé una cláusula de revisión en los supuestos en que el IPC real difiera del IPC aplicado a las pensiones.

En cuanto a la clarificación de agentes financiadores para 1999, el presupuesto incorpora, en relación al gasto sanitario del Instituto Nacional de la Salud, una desvinculación total de Seguridad Social en el plano financiero: las cotizaciones sociales que en el ejercicio 1998 representaban el 2,7 por ciento del gasto sanitario dejan de financiar el presupuesto de INSALUD y, en consecuencia, el Estado completa su compromiso de atender íntegramente con impuestos la asistencia sanitaria, permitiendo, este esfuerzo, liberar recursos procedentes de cuotas que serán destinados a perfeccionar el equilibrio financiero de la Seguridad Social.

Por otra parte, en el ámbito de la Seguridad Social, se aborda, para la consolidación del equilibrio financiero en el Sistema, una política de reforzamiento de la equidad y el carácter contributivo que se plasma, en el

área de ingresos, en el acercamiento progresivo a la cotización por salario real y en la adopción de medidas dirigidas a la mejora de la gestión recaudatoria y lucha contra el fraude, en materia de gastos.

Para 1999 el Presupuesto de la Seguridad Social se sitúa en 13.633.183 millones de pesetas con una participación de un 15,5 por ciento sobre el PIB previsto para 1999, y un crecimiento respecto a 1998 de 733.352 millones de pesetas, es decir un 5,7 por ciento.

2. INGRESOS

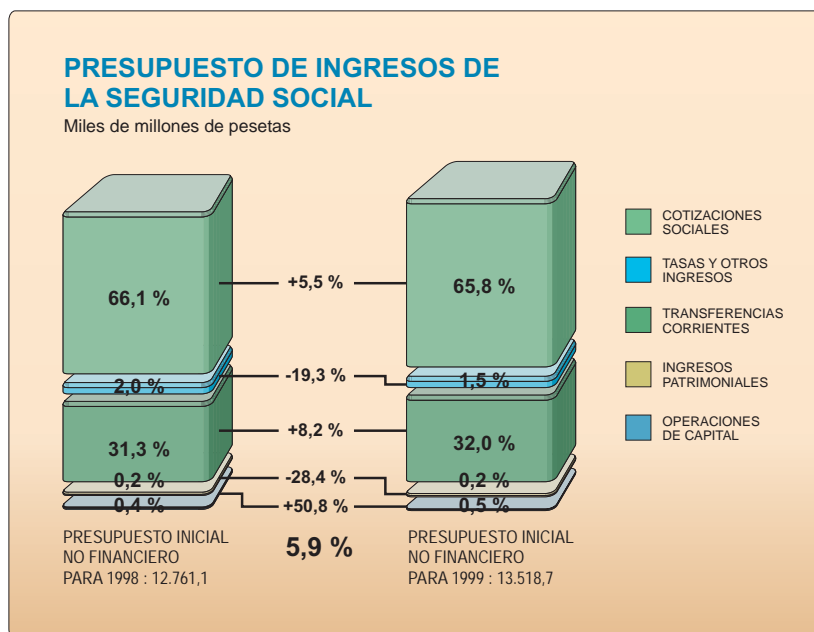
El presupuesto de recursos no financieros de la Seguridad Social para 1999 incorpora un crecimiento de un 6,3 por ciento respecto a 1998 y presenta la distribución económica que figura en el cuadro VII.2.1.

Cuadro VII.2.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998 (1)	(%)	Presupuesto inicial 1999 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
I. Cotizaciones sociales	8.433.991	66,1	8.897.199	65,8	5,5
III. Tasas y otros ingresos	253.347	2,0	204.295	1,5	-19,4
IV. Transferencias corrientes	3.998.016	31,3	4.326.492	32,0	8,2
V. Ingresos patrimoniales	29.712	0,2	21.281	0,2	-28,4
OPERACIONES CORRIENTES	12.715.066	99,6	13.449.267	99,5	5,8
VI. Enajenación inversiones reales	4.917	0,0	4.005	0,0	-18,6
VII. Transferencias de capital	41.105	0,3	65.397	0,5	59,1
OPERACIONES DE CAPITAL	46.022	0,4	69.402	0,5	50,8
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	12.761.088	100,0	13.518.669	100,0	5,9
VIII. Activos financieros	13.300	0,1	26.414	0,2	98,6
IX. Pasivos financieros	125.443	1,0	88.100	0,7	-29,8
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	138.743	1,1	114.514	0,8	-17,5
TOTAL PRESUPUESTO	12.899.831	101,1	13.633.183	100,8	5,7



La principal fuente de financiación aparece bajo el epígrafe de cotizaciones sociales, con un volumen para 1999 de 8.897.199 millones de pesetas y un incremento respecto al ejercicio 1998 de un 5,5 por ciento, lo que permite financiar un 65,3 por ciento del presupuesto total de gastos.

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

Para 1999 las cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas se incrementan en un 4 por ciento como consecuencia, entre otros factores, del crecimiento del número de cotizaciones en un 4,15 por ciento, del incremento de las bases medias del régimen general en un 2,55 por ciento, y de la elevación de las bases mínimas en función del crecimiento del Salario Mínimo Interprofesional a excepción del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, Agrario y Hogar cuyas bases mínimas crecerán en un 2,5 por ciento. Todo ello, sin modificación en los tipos de cotización aplicados en 1998.

Cuadro VII.2.2
COTIZACIONES SOCIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
De empresas y trabajadores ocupados	7.952.422	94,3	8.272.509	93,0	4,0
De desempleados	379.130	4,5	334.120	3,8	-11,9
Bonificaciones a cargo del Estado	102.439	1,2	290.570	3,2	183,8
TOTAL	8.433.991	100,0	8.897.199	100,0	5,5

En relación con las aportaciones que realiza el INEM, destaca para 1999 el incremento de las bonificaciones de las cuotas empresariales que se sitúan en 290.570 millones de pesetas con una variación interanual de un 183,7 por ciento, fruto de las medidas legales adoptadas a raíz de los acuerdos entre la Administración y los Agentes Sociales, dentro del marco de las políticas activas de empleo. También es necesario destacar, como medida para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, el Real Decreto Ley 11/1998, de 4 de septiembre, por el que se regulan las bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social (100 por ciento de bonificación de la cuota empresarial) de los contratos de interinidad que se celebren, con personas desempleadas, para sustituir a trabajadores durante los períodos de descanso por maternidad.

En segundo lugar, el concepto de mayor peso relativo en la financiación del Presupuesto de Seguridad Social es el de transferencias corrientes, integrado por aportaciones estatales. Para 1999 las transferencias corrientes alcanzan un volumen global de 4.326.492 millones de pesetas destinadas a financiar los conceptos de gasto que se detallan en el cuadro VII.2.3.

Como se deduce de este cuadro, las transferencias corrientes crecen globalmente un 8,2 por ciento en relación al ejercicio 1999, lo que supone un volumen de recursos adicionales de 328.476 millones de pesetas, de los cuales 322.204 millones de pesetas se destinan a la financiación de gastos corrientes del INSALUD. Como nota significativa, en 1999, se culmina el proceso de financiación de la asistencia sanitaria de esta Entidad Gestora a través de impuestos; la Seguridad Social, que en el ejercicio 1998 aportaba de cotizaciones un volumen de 103.000 millones de pesetas, deja de coadyuvar a la financiación del INSALUD.

Cuadro VII.2.3

TRANSFERENCIAS CORRIENTES A LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Aportación del Estado	3.997.588	100,0	4.326.492	100,0	8,2
<i>Asistencia Sanitaria. INSALUD</i>	<i>3.595.642</i>	<i>89,9</i>	<i>3.917.846</i>	<i>90,6</i>	<i>9,0</i>
<i>Complemento a mínimos</i>	<i>16.000</i>	<i>0,4</i>	<i>16.288</i>	<i>0,4</i>	<i>1,8</i>
<i>Prestaciones no contributivas</i>	<i>291.067</i>	<i>7,3</i>	<i>306.520</i>	<i>7,1</i>	<i>5,3</i>
<i>Subsidios a minusválidos</i>	<i>46.494</i>	<i>1,2</i>	<i>40.915</i>	<i>0,9</i>	<i>-12,0</i>
<i>Síndrome tóxico</i>	<i>6.235</i>	<i>0,2</i>	<i>6.360</i>	<i>0,1</i>	<i>2,0</i>
<i>Otras transferencias del Estado</i>	<i>42.150</i>	<i>1,1</i>	<i>38.563</i>	<i>0,9</i>	<i>-8,5</i>
Aportaciones de Organismos y Entes Públicos	428	0,0	-	-	-
TOTAL TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3.998.016	100,0	4.326.492	100,0	8,2

El resto de aportaciones del Estado se destina a la cobertura de prestaciones no contributivas y actuaciones específicas de carácter finalista.

Por otra parte, hay que resaltar en este apartado de ingresos que la reducción del volumen de recursos destinados a financiar los subsidios a minusválidos que establece la Ley 13/1982, de Integración Social de Minusválidos (LISMI), no supone una merma en la garantía de financiación por parte del Estado sino que responde al progresivo descenso del número de beneficiarios, bien por baja definitiva o por acceso a otros sistemas de protección más ventajosos que el Estado ha puesto en marcha en los últimos años para mejorar el marco de protección asistencial.

En tercer lugar, destacan las transferencias de capital que el Estado aporta al Sistema para la financiación de inversiones en el INSALUD.

Además, en el presupuesto de ingresos de Seguridad Social, se recoge la aportación de carácter financiero que el Estado realiza al Sistema, para lograr su equilibrio presupuestario. Para 1999 esta consignación alcanza un importe de 88.100 millones de pesetas, y adopta la forma de préstamo sin interés con la finalidad de posibilitar, con carácter transitorio, la adaptación de las fuentes financieras del Sistema de Seguridad Social al modelo de financiación perfilado por la reciente Ley 24/1997 de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social.

3. GASTOS

El presupuesto consolidado de gastos de la Seguridad Social para 1999 alcanza los 13.633.183 millones de pesetas, lo que representa un 15,5 por ciento del PIB estimado para dicho ejercicio.

El conjunto de gastos no financieros presenta una variación respecto a 1998 de 728.517 millones de pesetas equivalente a un incremento interanual de 5,7 por ciento.

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

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

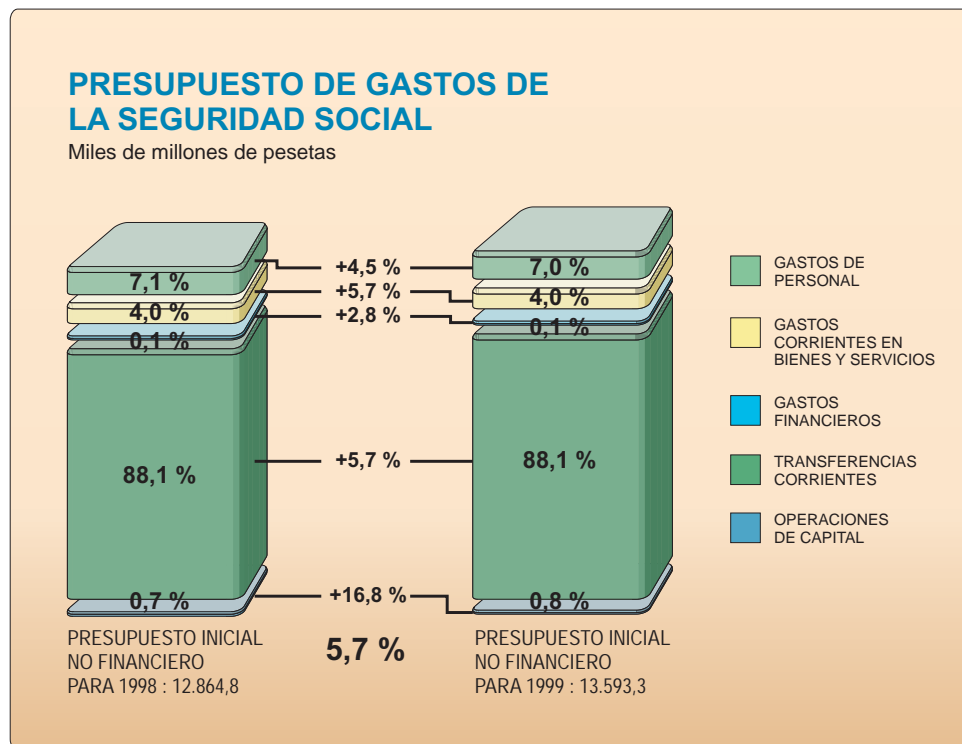
- Las pensiones contributivas que tienen consignado un crédito para 1999 de 7.892.069 millones de pesetas destinados a financiar: el incremento de la población pensionista, estimado en un 1,8 por ciento; el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones que

Cuadro VII.3.1

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		Δ (%) (2)/(1)
	1998 (1)	(%)	1999 (2)	(%)	
I. Gastos de personal	913.618	7,1	954.834	7,0	4,5
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	518.404	4,0	547.960	4,0	5,7
III. Gastos financieros	14.278	0,1	14.675	0,1	2,8
IV. Transferencias corrientes	11.328.515	88,1	11.970.713	88,1	5,7
OPERACIONES CORRIENTES	12.774.815	99,3	13.488.182	99,2	5,6
VI. Inversiones reales	85.466	0,7	100.858	0,7	18,0
VII. Transferencias de capital	4.515	0,0	4.273	0,0	-5,4
OPERACIONES DE CAPITAL	89.981	0,7	105.131	0,8	16,8
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	12.864.796	100,0	13.593.313	100,0	5,7
VIII. Activos financieros	34.970	0,3	39.805	0,3	13,8
IX. Pasivos financieros	65	0,0	65	0,0	0,0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	35.035	0,3	39.870	0,3	13,8
TOTAL CONSOLIDADO NETO	12.899.831	100,3	13.633.183	100,3	5,7



supone una revalorización de un 1,8 por ciento de todas las pensiones y de los complementos para mínimos; y otros efectos, incluido el que se deriva del incremento de las pensiones que causan alta en relación con las bajas definitivas, que en conjunto se estima determinarán un aumento de un 1,9 por ciento.

- Las prestaciones económicas temporales que incluyen los subsidios para compensar la ausencia de ingresos en situación de baja laboral, concretamente las prestaciones de incapacidad temporal y maternidad con un crédito asignado en 1999 de 504.602 millones de pesetas y 94.000 millones de pesetas respectivamente.

Para el ejercicio 1999 se mantiene como objetivo básico, en cuanto a la prestación de incapacidad temporal, la contención del gasto no justificado y la racionalización de su gestión incidiendo en las líneas de actuación ya iniciadas en ejercicios anteriores como la potenciación de los Equipos de Valoración de Incapacidades y de los conciertos suscritos a tal fin con el INSALUD, Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales y los Servicios

Sanitarios de las Comunidades Autónomas, como consecuencia de estas medidas se prevé un volumen de recursos de 42.400 millones de pesetas, correspondiendo al ahorro esperado en esta prestación y que se destinará a dar cumplimiento a los acuerdos de financiación de la Sanidad.

- Las pensiones no contributivas de la Seguridad Social figuran en 1999 con un crédito de 234.684 millones de pesetas (excluido País Vasco y Navarra) destinado a dar cobertura financiera tanto al crecimiento de beneficiarios (3,9 por ciento) como al mantenimiento del poder adquisitivo de estas pensiones, estimado en un 1,8 por ciento.
- Las prestaciones familiares, que incluyen las de carácter contributivo, no contributivo y las que se otorgan como consecuencia de minusvalías, alcanzan un volumen de 99.177 millones de pesetas.
- Las transferencias a Comunidades Autónomas que tienen asumida la gestión de los Servicios Sanitarios de INSALUD, del Instituto Social de la Marina y los Servicios Sociales del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, alcanzan un volumen de 2.380.661 millones de pesetas.
- Farmacia. Recoge el gasto de la dispensación de recetas médicas, accesorios de dispensación ambulatoria y otros. El crédito por este concepto se eleva a 339.080 millones de pesetas, de los cuales corresponden al INSALUD 334.286 millones de pesetas.
- Prestaciones económicas a minusválidos. Para 1999, el crédito por este concepto se eleva a 38.185 millones de pesetas (excluido País Vasco y Navarra), lo que supone una reducción de 5.208 millones de pesetas como consecuencia de la naturaleza de estos subsidios, que tienen carácter a extinguir y por lo tanto no registran nuevas altas.

Por lo que afecta a los restantes capítulos de gasto hay que destacar los siguientes aspectos:

- Retribuciones de personal, ascienden a 954.834 millones de pesetas con un incremento respecto a 1998 de un 4,5 por ciento. Excluido INSALUD, las retribuciones de personal ascienden a 217.985 millones de pesetas.
- Gastos corrientes en bienes y servicios, suponen un volumen de recursos para 1999 de 547.960 millones de pesetas con una variación interanual de un 5,7 por ciento. Excluido INSALUD los gastos correspondientes a este capítulo se elevan a 153.721 millones de pesetas con un incremento respecto a 1998 de 6,4 por ciento.

Cuadro VII.3.2

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Pensiones contributivas	7.476.465	66,0	7.892.069	65,9	5,6
Pensiones no contributivas (1)	221.762	2,0	234.684	2,0	5,8
Incapacidad temporal	519.174	4,6	504.602	4,2	-2,8
Control del gasto en I.T.	-	-	42.400	0,4	-
Maternidad	85.165	0,8	94.000	0,8	10,4
Prestaciones familiares	97.570	0,9	99.177	0,8	1,6
A Comunidades Autónomas por asistencia sanitaria	2.127.140	18,8	2.243.741	18,7	5,5
A Comunidades Autónomas por servicios sociales	132.831	1,2	136.920	1,1	3,1
Al Estado por cupo País Vasco y Navarra	260.057	2,3	285.924	2,4	10,0
Farmacia	312.692	2,8	339.080	2,8	8,4
LISMI (1)	43.393	0,4	38.185	0,3	-12,0
Síndrome Tóxico	6.235	0,1	6.360	0,1	2,0
Otras Transferencias	46.031	0,4	53.570	0,4	16,4
TOTAL	11.328.515	100,0	11.970.713	100,0	5,7

(1) No incluye País Vasco y Navarra

- Los gastos financieros se elevan a 14.675 millones de pesetas con un incremento respecto a 1998 de 397 millones de pesetas.
- Inversiones reales. Tienen asignado un crédito para 1999 de 100.858 millones de pesetas, de los cuales corresponden al INSALUD 64.041 millones de pesetas.
- Transferencias de capital. Para 1999 la dotación para este concepto es de 4.273 millones de pesetas, de los que corresponden al INSALUD 1.300 millones de pesetas.
- Operaciones financieras. Para 1999 ascienden a 39.805 millones de pesetas, de los cuales corresponden al INSALUD 904 millones de pesetas en concepto de activos financieros.

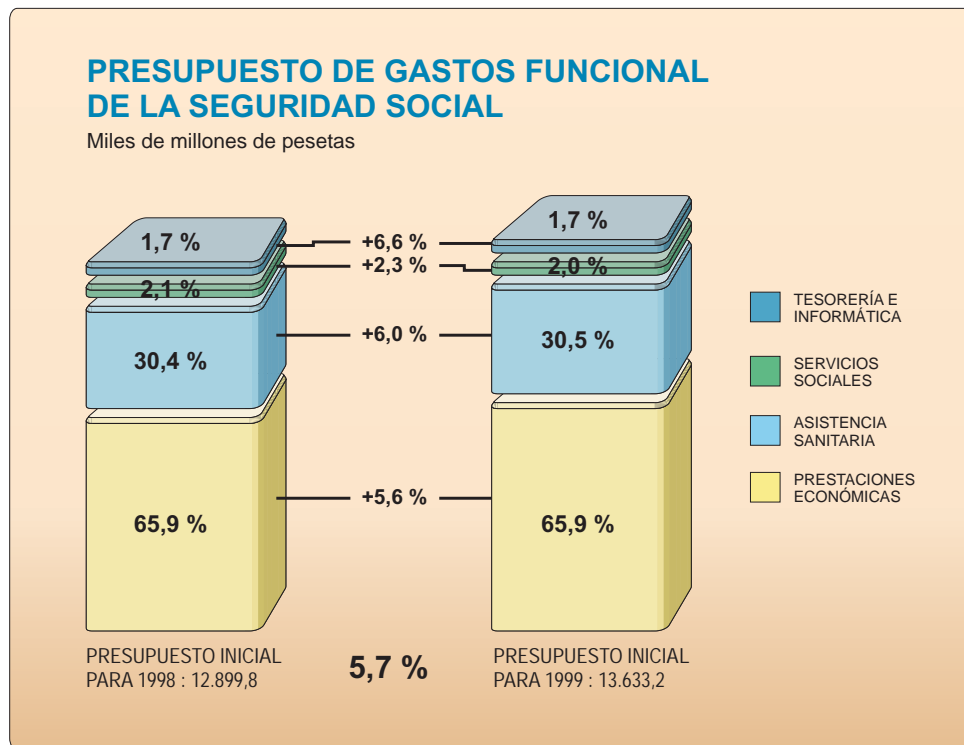
Desde un punto de vista funcional, el Presupuesto de gastos de la Seguridad Social se distribuye en cuatro grandes funciones (Cuadro VII.3.3).

Cuadro VII.3.3

PRESUPUESTO DE GASTOS FUNCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
Prestaciones económicas	8.505.394	65,9	8.982.849	65,9	5,6
Asistencia sanitaria	3.915.979	30,4	4.151.799	30,4	6,0
Servicios sociales	265.345	2,1	271.455	2,0	2,3
Tesorería e Informática	213.113	1,7	227.080	1,7	6,6
TOTAL	12.899.831	100,0	13.633.183	100,0	5,7



Prestaciones económicas

Esta función integra el conjunto de transferencias monetarias, generalmente sustitutivas de rentas, en favor de beneficiarios del Sistema, cualquiera que sea su naturaleza, contributiva o no contributiva, además de los gastos inherentes a la gestión de aquéllas.

Corresponde a esta función, las pensiones de carácter contributivo (jubilación, invalidez, viudedad, orfandad y en favor de familiares), las pensiones de carácter no contributivo, prestaciones familiares, subsidios de incapacidad temporal, maternidad y otros auxilios e indemnizaciones de entrega única por lesiones permanentes no invalidantes.

Gestionan esta función, el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, el Instituto Social de la Marina, la Tesorería General, las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional y fundamentalmente el Instituto Nacional de Seguridad Social como gestor de las prestaciones contributivas

Asistencia Sanitaria

Bajo esta rúbrica se recogen los gastos derivados de la asistencia sanitaria dispensada por el Instituto Nacional de la Salud, en su doble vertiente de INSALUD Gestión directa y de Gestión transferida a las Comunidades Autónomas, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, todas ellas integradas en el Sistema de la Seguridad Social, con un importe total de 4.151.799 millones de pesetas.

El mayor volumen de recursos de dichas Entidades corresponde al Instituto Nacional de la Salud, que en el ejercicio 1999 tiene asignados 4.042.001 millones de pesetas, lo que representa un incremento de 229.016 millones de pesetas en relación a 1998.

La financiación del presupuesto total del INSALUD, que importa 4.046.477 millones de pesetas, se realiza fundamentalmente con aportación del Estado, en un 98,4 por ciento del presupuesto total de la Entidad, por importe total de 3.983.187 millones de pesetas y otros ingresos por importe de 63.290 millones de pesetas.

De dicho presupuesto, 2.504.470 millones de pesetas se gestionan por las Comunidades Autónomas con gestión transferida que actualmente son: Andalucía, Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y Canarias, lo que supone el 61,9 por ciento del presupuesto.

Dentro de los programas de gastos del INSALUD Gestión Directa, destacan los de Atención Primaria de Salud y Atención Especializada con una participación del 36,4 por ciento y 59,7 por ciento, respectivamente, y que engloban alrededor del 96,1 por ciento de su gasto total.

Servicios Sociales

Esta función integra un conjunto de servicios complementarios de las prestaciones económicas y de la asistencia sanitaria, dirigidos fundamentalmente al colectivo de la Tercera Edad, Minusválidos físicos y psíquicos y colectivo marginados; así como los gastos inherentes a la gestión de esta función y los recursos necesarios para que las Comunidades Autónomas que tienen transferida la gestión puedan llevar a cabo estas funciones en el ámbito de sus competencias.

En la actualidad todas las Comunidades Autónomas han asumido la gestión excepto las ciudades autonómicas de Ceuta y Melilla, de ahí que las transferencias a Comunidades Autónomas y las prestaciones derivadas de la Ley 13/1982 de Integración de Minusválidos (crédito centralizado) absorban un 7,1 por ciento (incluido cupo País Vasco y Navarra) del total de la función.

Tesorería, Informática y otros Servicios Comunes

Por último, comprende esta función, el conjunto de actividades desarrolladas por los servicios comunes de la Seguridad Social, es decir la Tesorería General de la Seguridad Social y la Gerencia de Informática, correspondiendo a aquélla las funciones de administración financiera y caja única del Sistema. Esta función representa un 1,7 por ciento del total del presupuesto.

CLARIFICACIÓN DE FUENTES FINANCIERAS EN EL PRESUPUESTO DE SEGURIDAD SOCIAL

En abril de 1995 el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el texto elaborado por la Comisión de Presupuestos para el análisis de los problemas estructurales del Sistema de Seguridad Social. Este texto denominado "Pacto de Toledo" fue consensado por todas las fuerzas políticas y estableció 15 Recomendaciones. La Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social recoge de las citadas, aquellas que destacan por su significación en el proceso de consolidación del sistema de la Seguridad Social: la actualización automática de las pensiones y la clarificación de fuentes financieras.

La revalorización automática de las pensiones supone una superación del contenido discrecional y voluntarista de la actualización de este tipo de prestaciones, para convertirla en un imperativo legal que asegure a los pensionistas el mantenimiento del poder adquisitivo de sus pensiones.

La separación y clarificación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social, es también uno de los aspectos fundamentales de la Ley 24/1997. Según esta norma legal la financiación de las prestaciones de la Seguridad Social se determinará en razón de los siguientes criterios:

- Las de carácter no contributivo serán responsabilidad del Estado (Sanidad y Servicios Sociales). A través de esta garantía se da pleno contenido a la configuración de la Asistencia Sanitaria como un derecho universal cuya provisión corresponde al Estado a través de impuestos.
- Las de naturaleza contributiva deberán ser financiadas por Seguridad Social. A estos efectos el núcleo básico se corresponde con las prestaciones económicas (pensiones) cuya garantía financiera a largo plazo se constituye en piedra angular del Pacto de Toledo.

Según establece la propia Ley 24/1997, la separación financiera se llevará a cabo de modo paulatino antes del ejercicio económico del año 2000, en los términos que establezcan las sucesivas leyes de presupuestos de cada ejercicio.

A la luz de estos principios inspiradores, el Estado ha orientado en los últimos ejercicios económicos gran parte del esfuerzo presupuestario a aumentar progresivamente los recursos destinados a la financiación de los gastos del Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), con el fin de ir reduciendo la financiación del gasto sanitario mediante cotizaciones sociales. En este sentido el ejercicio 1999 va a suponer la extinción del compromiso por parte de Seguridad Social de cofinanciar el gasto de INSALUD.

Con respecto a la aportación del Estado cabe señalar que, en términos homogéneos, en 1995 alcanzaba un volumen de 2.433.656 millones de pesetas y en 1999 se eleva a 3.983.186 millones de pesetas, lo que significa una mayor aportación de 1.549.530 millones de pesetas en este período; en términos relativos, la financiación estatal ha pasado de representar el 77,41 por ciento del total del gasto en 1995, a tener un peso relativo de un 98,44 por ciento en 1999. Paralelamente las cotizaciones sociales financiaban en 1995 un 20,43 por ciento lo que representaba un volumen de recursos de 658.738 millones de pesetas y en 1999 han sido sustituidas íntegramente por aportaciones del Estado, según el detalle siguiente:

APORTACIÓN DE LAS COTIZACIONES SOCIALES AL PRESUPUESTO DEL INSALUD

millones de pesetas

Conceptos	1995	1996	1997	1998	1999
Aportación cotizaciones sociales	658.738	519.493	199.913	103.000	-
% Aportación cotizaciones sociales/Ppto. INSALUD	20,43	16,11	5,61	2,70	0,00

Capítulo VIII

EL PRESUPUESTO CONSOLIDADO

EL PRESUPUESTO CONSOLIDADO

1. PRESENTACIÓN ECONÓMICA

El presupuesto consolidado tiene por objeto proporcionar una visión global y conjunta de los agentes del sector público estatal. Así, resulta de agregar las cifras de los presupuestos del Estado, Organismos Públicos y Seguridad Social. Del total obtenido se eliminan las operaciones internas que realizan entre sí los subsectores, para determinar el volumen real de ingresos y gastos.

La elaboración del presupuesto consolidado está condicionada a la existencia de una cierta uniformidad en las formas normativas y presupuestarias de los agentes del sector público estatal. Por ello, dentro de los Organismos públicos son susceptibles de consolidación los Organismos autónomos y aquellos otros que tienen un presupuesto de naturaleza administrativa y su regulación específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gastos. Tales Organismos son: Instituto Cervantes, Agencia de Protección de Datos, Agencia Estatal de Administración Tributaria, Consejo Económico y Social, Instituto de Comercio Exterior y Consejo de Seguridad Nuclear.

En este sentido, la heterogeneidad de las sociedades estatales y de los restantes Organismos públicos hace imposible técnicamente su consolidación, por lo que no se integran en los presupuestos consolidados.

En los restantes capítulos de este libro se han analizado más detalladamente las características de los distintos presupuestos que configuran el presupuesto consolidado. A continuación se ofrecen las cifras consolidadas de los Presupuestos Generales del Estado desde la perspectiva económica, para pasar seguidamente a la visión funcional exponiendo el contenido del presupuesto por políticas de gasto.

Presupuesto consolidado de ingresos

El presupuesto consolidado de ingresos no financieros para 1999 asciende a 29.577,6 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento respecto del presupuesto inicial de 1998 del 4,6 por ciento.

Cuadro VIII.1.1

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

millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	17.675.549	62,5	18.390.607	62,2	4,0
II. Impuestos indirectos	6.900.700	24,4	7.520.900	25,4	9,0
III. Tasas y otros ingresos	766.929	2,7	738.330	2,5	-3,7
IV. Transferencias corrientes	1.237.593	4,4	1.320.603	4,5	6,7
V. Ingresos patrimoniales	1.306.136	4,6	1.192.246	4,0	-8,7
OPERACIONES CORRIENTES	27.886.907	98,6	29.162.685	98,6	4,6
VI. Enajenación inversiones reales	45.632	0,2	44.232	0,1	-3,1
VII. Transferencias de capital	336.614	1,2	370.662	1,3	10,1
OPERACIONES DE CAPITAL	382.246	1,4	414.894	1,4	8,5
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	28.269.153	100,0	29.577.578	100,0	4,6

El comportamiento de los diferentes epígrafes que componen los ingresos corrientes es muy diferente. Los impuestos directos suponen el 62,2 por ciento de los ingresos no financieros y crecen un 4 por ciento. Este porcentaje compensa un escaso crecimiento en el subsector Estado, como resultado de la prevista reforma del IRPF, con los mayores incrementos que aparecen en los subsectores de los Organismos Autónomos y de la Seguridad Social.

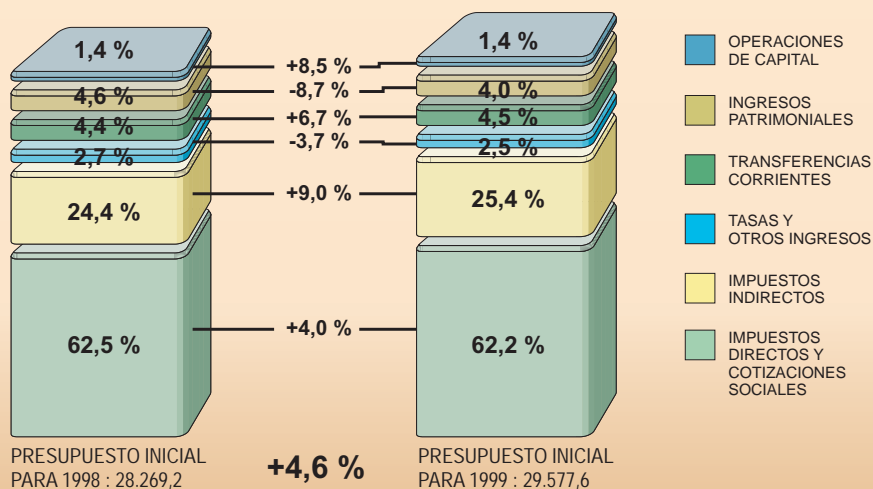
Los impuestos indirectos se incluyen exclusivamente en el presupuesto del Estado, por lo que la explicación de su comportamiento se encuentra en el apartado de este libro que se ocupa de los ingresos del mismo.

Los ingresos patrimoniales descienden un 8,7 por ciento como consecuencia del descenso que se produce en este capítulo en los subsectores Estado y Seguridad Social. El incremento que se produce en el subsector de los Organismos Autónomos, un 33,4 por ciento, se compensa con las reducciones mencionadas.

Las operaciones de capital aumentan un 8,5 por ciento respecto del año 1998, aumento que se concentra en las transferencias de capital en el Estado y en los Organismos Autónomos.

PRESUPUESTO DE INGRESOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS PARA 1999

Miles de millones de pesetas



Presupuesto consolidado de gastos

El presupuesto consolidado de gastos en operaciones no financieras para 1999 asciende a 31.196,5 miles de millones de pesetas, que supone un 35,3 por ciento del PIB previsto para el ejercicio.

El presupuesto no financiero consolidado aumenta un 4,3 por ciento respecto del ejercicio anterior, porcentaje que resulta, esencialmente, de la compensación del incremento en el subsector Estado, un 3,8 por ciento, con el aumento del subsector Seguridad Social, 5,6 por ciento.

Dentro de las operaciones no financieras es de destacar que los gastos financieros disminuyen como consecuencia de la menor necesidad de recursos para hacer frente a las cargas de la deuda pública y que el crecimiento en las transferencias corrientes, el 5,8 por ciento, muestra un comportamiento homogéneo en los dos subsectores con mayor volumen: el Estado, que crece un 6,7 por ciento y la Seguridad Social, que aumenta un 5,6 por ciento.

Los gastos de personal que refleja el presupuesto consolidado aumentan un 2,3 por ciento. La evolución de los dos principales subsectores, Estado y Seguridad Social, que constituyen más del 90 por ciento de este capítulo, es dispar. Mientras que el incremento en el subsector Seguridad Social se eleva al 4,5 por ciento, el aumento del Estado se cifra en el 1,7 por ciento, porcentaje que acusa el traspaso de competencias en materia de enseñanza no universitaria a las Comunidades Autónomas de las Islas Baleares, La Rioja y Aragón.

Los gastos en operaciones de capital se ven impulsados en el presupuesto para 1999, ya que muestran un crecimiento del 7,3 por ciento. El Estado, con cerca del 90 por ciento de participación en este capítulo, aumenta sus dotaciones en un 6,1 por ciento, mientras que el subsector de los Organismos autónomos incrementa esta partida en un 21 por ciento y la Seguridad Social un 17,1 por ciento.

En cuanto a los pasivos financieros la dotación para 1999 es inferior en 964 miles de millones de pesetas a la de 1998, un 22,2 por ciento, como consecuencia del menor volumen de vencimientos de la Deuda del Estado que va a producirse el próximo año.

Cuadro VIII.1.2

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

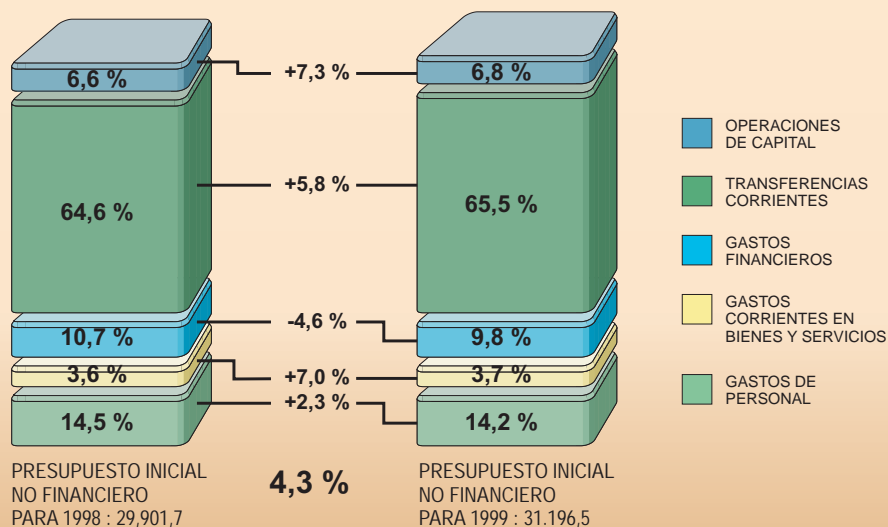
millones de pesetas

Capítulos	Presupuesto inicial 1998		Presupuesto inicial 1999		Δ (%) (2)/(1)
	(1)	(%)	(2)	(%)	
I. Gastos de personal	4.323.162	14,5	4.421.860	14,2	2,3
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	1.081.869	3,6	1.158.087	3,7	7,0
III. Gastos financieros	3.210.453	10,7	3.061.793	9,8	-4,6
IV. Transferencias corrientes	19.313.687	64,6	20.439.091	65,5	5,8
OPERACIONES CORRIENTES	27.929.171	93,4	29.080.831	93,2	4,1
VI. Inversiones reales	1.131.176	3,8	1.261.644	4,0	11,5
VII. Transferencias de capital	841.394	2,8	854.011	2,7	1,5
OPERACIONES DE CAPITAL	1.972.570	6,6	2.115.655	6,8	7,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	29.901.741	100,0	31.196.486	100,0	4,3
VIII. Activos financieros	603.331	2,0	766.623	2,5	27,1
IX. Pasivos financieros	4.352.410	14,6	3.387.449	10,9	-22,2
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	4.955.741	16,6	4.154.072	13,3	-16,2
TOTAL PRESUPUESTO	34.857.482	116,6	35.350.558	113,3	1,4

Se han consolidado los préstamos del Estado a la Seguridad Social

PRESUPUESTO DE GASTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y OTROS ORGANISMOS PARA 1999

Miles de millones de pesetas



2. POLÍTICAS DE GASTO

2.1. Sanidad

La prestación sanitaria continúa ocupando un puesto prioritario dentro de las áreas del gasto público, con el fin de seguir atendiendo al compromiso de la Administración de hacer efectivo el derecho a la protección de la salud. A estos efectos las dotaciones presupuestarias para 1999 tienen un crecimiento en relación directa con la variación del PIB nominal, en un ejercicio económico que, como en años anteriores, continúa siendo de fuerte rigor y de control del déficit público.

Se recogen en esta política los gastos derivados de la asistencia sanitaria dispensada por el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), en su doble vertiente de gestión directa y de gestión transferida a las Comunidades Autónomas, por el Instituto Social de la Marina y por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, todas ellas integradas en el Sistema de la Seguridad Social. Contiene asimismo

Cuadro VIII.2.1

**LOS GRANDES COMPONENTES DEL GASTO EN EL PRESUPUESTO CONSOLIDADO
DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y
OTROS ORGANISMOS DE 1999 (Capítulos I a VIII)**

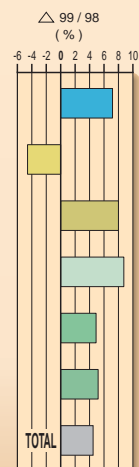
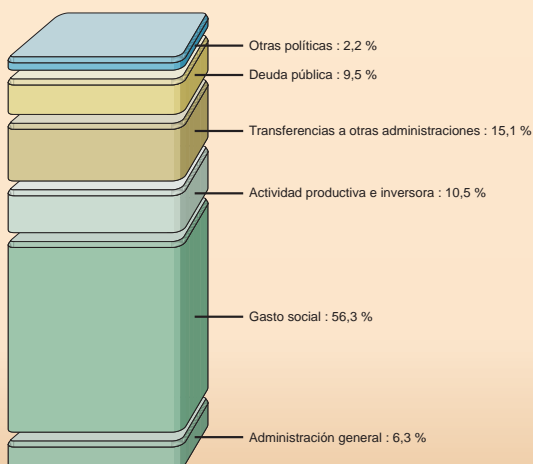
millones de pesetas

Políticas	Presupuesto inicial 1998 (1)	(%)	Presupuesto inicial 1999 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Justicia	130.880	0,4	146.345	0,5	11,8
Defensa	840.624	2,8	873.434	2,7	3,9
Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias	672.376	2,2	702.850	2,2	4,5
Política Exterior	137.384	0,5	146.212	0,5	6,4
Administración Tributaria	146.797	0,5	157.389	0,5	7,2
ADMINISTRACIÓN GENERAL	1.928.061	6,3	2.026.230	6,3	5,1
1. Protección y Promoción Social	14.909.452	48,9	15.844.856	49,6	6,3
<i>Pensiones</i>	<i>8.356.068</i>	<i>27,4</i>	<i>8.814.090</i>	<i>27,6</i>	<i>5,5</i>
<i>Prestaciones Sociales</i>	<i>1.034.760</i>	<i>3,4</i>	<i>1.058.535</i>	<i>3,3</i>	<i>2,3</i>
<i>Fomento del Empleo</i>	<i>471.793</i>	<i>1,5</i>	<i>739.516</i>	<i>2,3</i>	<i>56,7</i>
<i>Sanidad</i>	<i>3.905.327</i>	<i>12,8</i>	<i>4.122.839</i>	<i>12,9</i>	<i>5,6</i>
<i>Educación</i>	<i>1.027.764</i>	<i>3,4</i>	<i>997.820</i>	<i>3,1</i>	<i>-2,9</i>
<i>Educación (*)</i>	<i>937.296</i>		<i>997.820</i>		<i>6,5 (*)</i>
<i>Vivienda</i>	<i>113.740</i>	<i>0,4</i>	<i>112.056</i>	<i>0,4</i>	<i>-1,5</i>
2. Desempleo e Incapacidad Temporal	2.014.621	6,6	1.900.525	5,9	-5,7
<i>Desempleo</i>	<i>1.495.447</i>	<i>4,9</i>	<i>1.353.523</i>	<i>4,2</i>	<i>-9,5</i>
<i>Incapacidad Temporal</i>	<i>519.174</i>	<i>1,7</i>	<i>547.002</i>	<i>1,7</i>	<i>5,4</i>
3. Servicios generales de la Seguridad Social	247.631	0,8	262.380	0,8	6,0
GASTO SOCIAL	17.171.704	56,3	18.007.761	56,3	4,9
1. Sectores económicos	1.752.544	5,7	1.777.189	5,6	1,4
<i>Agricultura</i>	<i>1.085.970</i>	<i>3,6</i>	<i>1.124.969</i>	<i>3,5</i>	<i>3,6</i>
<i>Industria y Energía</i>	<i>224.233</i>	<i>0,7</i>	<i>213.591</i>	<i>0,7</i>	<i>-4,7</i>
<i>Subvenciones corrientes al Transporte</i>	<i>228.535</i>	<i>0,7</i>	<i>241.296</i>	<i>0,8</i>	<i>5,6</i>
<i>Comercio, Turismo y PYMES</i>	<i>169.876</i>	<i>0,6</i>	<i>163.591</i>	<i>0,5</i>	<i>-3,7</i>
<i>Comunicaciones</i>	<i>43.930</i>	<i>0,1</i>	<i>33.742</i>	<i>0,1</i>	<i>-23,2</i>
2. Actuaciones inversoras	1.338.760	4,4	1.579.063	4,9	17,9
<i>Infraestructuras</i>	<i>1.025.073</i>	<i>3,4</i>	<i>1.118.533</i>	<i>3,5</i>	<i>9,1</i>
<i>Investigación</i>	<i>313.687</i>	<i>1,0</i>	<i>460.530</i>	<i>1,4</i>	<i>46,8</i>
ACTIVIDAD PRODUCTIVA E INVERSORA	3.091.304	10,1	3.356.252	10,5	8,6
Financiación de las Administraciones Territoriales	3.508.267	11,5	3.787.237	11,8	8,0
Participación Unión Europea	952.215	3,1	1.029.588	3,2	8,1
ADMINISTRACIONES	4.460.482	14,6	4.816.825	15,1	8,0
DEUDA PUBLICA	3.189.757	10,5	3.041.000	9,5	-4,7
OTRAS POLÍTICAS	663.763	2,2	715.042	2,2	7,7
TOTAL POLÍTICAS DE GASTO	30.505.071	100,0	31.963.110	100,0	4,8

(*) Homogeneizado

LOS GRANDES COMPONENTES DEL GASTO EN EL PRESUPUESTO DE 1999

En porcentaje sobre el total



TOTAL POLÍTICAS DE GASTO PARA 1999 :
31.963,1 MILES DE MILLONES DE PESETAS

los gastos correspondientes a otras Instituciones incluidas en el Mutualismo Administrativo (MUFACE, ISFAS y MUGEJU) y la Asistencia Hospitalaria del Ministerio de Defensa.

Los Presupuestos para 1999 incluyen créditos por un importe total de 4.122.839 millones de pesetas, lo que supone un aumento respecto al presupuesto del ejercicio anterior de 217.510 millones de pesetas.

El mayor volumen de recursos es absorbido por el Sistema de Seguridad Social y, dentro del mismo, por el Instituto Nacional de la Salud, que en el ejercicio 1999 tiene asignados 3.739.110 millones de pesetas para los programas de sanidad, lo que representa un incremento de 201.551 millones de pesetas en relación a 1998.

Junto con el INSALUD, prestan asistencia sanitaria otras entidades integradas en el Sistema de Seguridad Social, como son el Instituto Social de la Marina y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, cuyas asignaciones destinadas a la asistencia sanitaria, se cifran en 102.520 millones de pesetas.

Participan del gasto presupuestario, asimismo, otras entidades que tienen encomendada la asistencia sanitaria de determinados colectivos, bien a través de redes asistenciales propias, o mediante conciertos con otras instituciones sanitarias. En este sentido, se incluyen créditos por importe de 216.005 millones de pesetas correspondientes a la asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo, lo que supone un crecimiento de los mismos respecto del ejercicio anterior de un 5,3 por ciento. Por último, el Ministerio de Defensa participa en 43.446 millones de pesetas, destinados a la cobertura de la asistencia hospitalaria prestada a través de los diferentes hospitales militares.

La financiación del presupuesto total del INSALUD importa 4.046.477 millones de pesetas. La aportación del Estado como fuente de financiación experimenta, respecto al ejercicio anterior, un crecimiento del 9,6 por ciento, que es superior al del PIB nominal aplicado, como consecuencia de la eliminación de los recursos procedentes de cuotas de Seguridad Social en la financiación del presupuesto del INSALUD, en consonancia con las recomendaciones recogidas en el Pacto de Toledo respecto a la clarificación y diferenciación de las fuentes de financiación del Sistema de la Seguridad Social.

Las dotaciones para el ejercicio 1999, con un crecimiento equivalente a la tasa del PIB nominal para 1999, cifrado en un 6 por ciento, tienen su origen en el Modelo de Financiación de los servicios de Sanidad para el cuatrienio 1998-2001 aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera el 27 de noviembre de 1997.

Del presupuesto del INSALUD, 2.504.470 millones de pesetas se gestionan por las Comunidades Autónomas con gestión transferida que, actualmente, son: Andalucía, Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y Canarias, lo que supone el 61,9 por ciento del presupuesto.

En aquellas Comunidades Autónomas que no han asumido las competencias en materia sanitaria, la gestión de estas prestaciones está encomendada al denominado INSALUD-Gestión Directa. Los objetivos generales para 1999 están recogidos en el Plan estratégico del INSALUD, cuyos principios generales son: universalidad en la cobertura asistencial, financiación pública del Sistema, aseguramiento único y público frente al riesgo de enfermar y la garantía de que los ciudadanos recibirán el nivel de cuidados que precisen según su estado de salud.

Los ejes básicos del citado Plan consisten en la orientación de los servicios hacia los ciudadanos facilitando información sobre sus prestaciones y su acceso. Asimismo, se estimulará la innovación y la competencia entre

proveedores públicos, dotándoles de herramientas que agilicen y flexibilicen los sistemas de gestión de los centros propios. La introducción de nuevos mecanismos de gestión, de acuerdo con la Ley 15/1997, de 25 de abril, tiene como finalidad la flexibilización y autonomía de la gestión sanitaria.

Dentro de los programas de gastos del INSALUD-Gestión Directa, destacan los de Atención Primaria de Salud y Atención Especializada con un porcentaje de participación del 36,4 por ciento y del 59,7 por ciento, respectivamente y que engloban alrededor del 96,1 por ciento de su gasto total.

Para Atención Primaria de Salud se destinan 561.235 millones de pesetas, de los que 334.286 millones de pesetas se corresponden con el gasto en farmacia. Estas dotaciones permitirán, durante el ejercicio 1999, seguir extendiendo la cobertura de los Equipos de Atención Primaria y la implantación del servicio de emergencias sanitarias en cuatro Comunidades Autónomas cuya competencia de gestión corresponde a INSALUD-Gestión Directa. Asimismo, se dedicará a la contención del gasto farmacéutico un plan especial de seguimiento de las provincias con mayores desviaciones respecto a las previsiones. Además, se continuará con el programa de uso racional del medicamento, avanzándose, por otra parte, en el desarrollo del mercado de genéricos.

El Programa de Atención Especializada se dota con 921.193 millones de pesetas y en él se incluyen, entre otros, los servicios de hospitalización, de atención ambulatoria de hospital, tanto en centros propios como administrados y concertados, y las prestaciones complementarias de carácter terapéutico y rehabilitador.

En este nivel asistencial y bajo los principios de equidad en la asignación de los recursos, accesibilidad de la población a los servicios sanitarios y eficiencia en la gestión y mejora de los centros sanitarios en su aspecto sanitario, siguen planteados una serie de objetivos específicos como son la reducción de los tiempos de demora, disminuyendo las listas de espera, el establecimiento de medidas de coordinación con Atención Primaria y la potenciación de alternativas a la hospitalización como las unidades de cirugía mayor ambulatoria o el régimen de hospital de día, así como la creación de unidades de cuidados paliativos.

2.2. Pensiones

La política del Gobierno en materia de pensiones se sustenta sobre dos objetivos prioritarios recogidos como preceptos legales en la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social: el mantenimiento del poder adquisitivo de todas las pensiones, a través

de su actualización en función de la evolución de Índice de Precios al consumo previsto para 1999; y, en segundo lugar, la clarificación de las responsabilidades financieras entre el Estado y la Seguridad Social, lo que permitirá garantizar un sistema de pensiones equilibrado, solidario y capaz de hacer frente a sus obligaciones, a largo plazo, con los pensionistas actuales y futuros.

Este compromiso unido a la acentuación del criterio de proporcionalidad, introducido por la Ley ya citada, para la determinación de la cuantía de las pensiones de jubilación, permitirá garantizar la viabilidad financiera del sistema de pensiones de Seguridad Social.

El gasto presupuestado para el año 1999, relativo al conjunto de las pensiones del Sistema de Seguridad Social y del Régimen de Clases Pasivas de funcionarios de las Administraciones Públicas, asciende a 8.814.090 millones de pesetas, lo que supone un incremento en relación al Presupuesto 1998 del 5,5 por ciento.

En cuanto al Sistema de Seguridad Social, el crédito presupuestario destinado a satisfacer el gasto de pensiones contributivas durante 1999 asciende a 7.892.069 millones de pesetas, con un crecimiento interanual del 5,6 por ciento, estimado en función de un incremento del colectivo de pensionistas del 1,8 por ciento, una revalorización del 1,8 por ciento y un incremento de un 1,9 por ciento como resultado neto entre el efecto sustitución y otros.

El Régimen Clases Pasivas del Estado integra las pensiones de jubilación o retiro para los funcionarios públicos que están encuadrados en este régimen de protección específico, así como de las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de los padres. La cuantía presupuestada para 1999 es de 851.181 millones de pesetas.

La previsión de gasto se ha realizado sobre la base de un crecimiento medio neto del colectivo de un 1,69 por ciento, una revalorización aplicada en los mismos términos que en el Sistema de Seguridad Social y un efecto sustitución equivalente a un 0,82 por ciento como resultado económico del movimiento de las altas y bajas de todas las pensiones.

Estos dos sistemas de pensiones, además de compartir el carácter eminentemente contributivo, incorporan un compromiso por parte del Gobierno: la garantía a los pensionistas de un importe mínimo en sus pensiones en aquellos casos en que una vez reconocidas al amparo de sus disposiciones reglamentarias, no alcancen aquella cuantía, mediante la concesión de complementos para alcanzar dicho nivel mínimo. En el sistema de pensiones de Seguridad Social, dichos complementos tienen una significativa incidencia económica ya que representan en torno al 8 por ciento

del volumen total del gasto en pensiones contributivas, siendo las de viudedad y las de jubilación las que absorben gran parte de dichos complementos, en torno a un 43,5 por ciento y un 40,3 por ciento respectivamente.

2.3. Educación

El gasto destinado a educación es un instrumento de primer orden para el individuo y la sociedad en su desarrollo futuro. En este sentido la educación ocupa un lugar prioritario en el orden de los gastos públicos. El objetivo de conseguir una educación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades se realiza a través de la progresiva implantación de las reformas introducidas en el ámbito jurídico como la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, la Ley de Reforma Universitaria, la Ley de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes y el Real Decreto sobre Evaluación de los alumnos con necesidades educativas especiales, que establece la igualdad de oportunidades y compensa las desigualdades.

A tal fin se aplican los programas específicos que integran las políticas de gasto educativo, entre los que destacan por su relevancia los destinados a la educación infantil y primaria así como los de educación secundaria, la formación profesional y la enseñanza de idiomas. Asimismo por su interés, deben mencionarse las actuaciones específicas en educación especial, educación compensatoria, educación de adultos, educación intercultural para integrar alumnos procedentes de otras culturas, así como las actuaciones destinadas a proporcionar formación básica y profesional a los alumnos que no han alcanzado los objetivos de la secundaria obligatoria y desean incorporarse a la vida activa o proseguir estudios.

En el ámbito territorial han alcanzado el mayor nivel de competencias educativas las Comunidades Autónomas de Andalucía, Canarias, Cataluña, Navarra y País Vasco. Durante el año 1998 se ha producido la transferencia de la enseñanza no universitaria a Baleares, La Rioja y Aragón. La enseñanza universitaria ha sido transferida a todas las Comunidades con excepción de la Universidad a Distancia que de acuerdo con la Ley de Reforma Universitaria permanece dentro de las competencias tuteladas desde el Estado.

En cuanto se refiere a las competencias en materia de enseñanza no universitaria esta previsto continuar la transferencia al resto de Comunidades en el próximo futuro.

El gasto destinado a la educación en los Presupuestos Generales del Estado, excluidas las actividades correspondientes a competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, ascenderá en el año 1999 a la cifra de 997.820 millones de pesetas, cuya gestión y ejecución corresponde en su

mayor parte al Ministerio de Educación y Cultura, representando un crecimiento sobre el presupuesto de 1998 del 6,46 por ciento.

En 1999 el número de alumnos que va a recibir enseñanza a través de la red escolar pública en los programas presupuestarios de Educación Infantil y Primaria y de Educación Secundaria, Formación Profesional y Escuelas Oficiales de Idiomas ascenderá a 2.175.268. Para esta finalidad se han presupuestado 715.467 millones de pesetas, que supone una variación del 6,13 por ciento sobre las dotaciones presupuestarias del ejercicio anterior.

El aumento va a destinarse a la mejora integral del sistema educativo, destacando entre sus objetivos el dedicado a la calidad de la enseñanza. En este sentido, además del crecimiento global del presupuesto citado anteriormente, cabe destacar los incrementos significativos (17,1 por ciento sobre el año anterior) del programa dedicado a la educación secundaria, formación profesional y escuelas oficiales de idiomas, que constituye una de las bases de la reforma educativa con un peso relativo del 40,4 por ciento del gasto en la política de educación.

Para el ejercicio de 1999, el incremento de las dotaciones de crédito afecta a todos los capítulos de gasto, destacando por su relevancia el gasto de transferencias corrientes que aumenta el 14,14 por ciento, siendo las partidas más importantes las que tienen como finalidad los conciertos educativos, en razón a la progresiva implantación de lo previsto en la LOGSE, y la concesión de becas y ayudas a estudiantes.

Los gastos de personal crecen por encima del IPC esperado para 1999, como consecuencia del aumento de la plantilla de profesores que impartirán las enseñanzas de Educación Secundaria. Este aumento significará una mejora del ratio alumnos por profesores, así como la correspondiente en la calidad de la enseñanza.

Los créditos destinados a la atención de las mayores demandas de los gastos de funcionamiento de los centros escolares y los del transporte escolar de los alumnos han incrementado sus dotaciones en el 6,12 por ciento y 11,2 por ciento respectivamente.

El esfuerzo inversor para la mejora de la infraestructura en la política de educación se observa en los aumentos que experimentan tanto las inversiones reales, el 8,3 por ciento, como las transferencias de capital que aumentan el 10 por ciento.

Como ya se ha indicado, los programas de promoción educativa que comprenden becas y ayudas a estudiantes, comedores escolares, transporte escolar y actividades escolares complementarias, cuyos objetivos son asegurar el derecho de los ciudadanos a la educación, así como la erradicación de los efectos negativos de las desigualdades sociales en la distribución de la oferta

educativa pública, han registrado incrementos en las dotaciones presupuestarias superiores a la media de crecimiento del conjunto de los programas de la política de educación, con una variación global del 11,6 por ciento.

Asimismo, cabe resaltar que las dotaciones de los créditos destinados a satisfacer la gratuidad de la enseñanza en los centros privados a través de los conciertos educativos se han incrementado en 16.553 millones de pesetas con una variación porcentual sobre los créditos del año anterior del 15,6 por ciento.

En el ámbito de la Formación Profesional Reglada los objetivos generales del presupuesto son los de avanzar en su ordenación e implantación, definiendo el mapa de la oferta correspondiente, el seguimiento de los módulos profesionales experimentales y de los ciclos formativos, así como asegurar la realización de prácticas formativas en centros de trabajo. Dentro de la misma, se mantiene la oferta de programas de garantía social para recuperar alumnos que abandonan los ciclos de Educación Secundaria Obligatoria sin titulación a través de actividades de inserción profesional. Estos programas de notable contenido social incluyen dotaciones para la aplicación del nuevo plan de Formación Profesional. La formación del profesorado que afecta a todos los programas y tiene valor estratégico para la mejora de la calidad de la educación, aumenta su dotación en el 2,55 por ciento.

Los programas de educación especial dirigidos a los alumnos que necesitan una atención de acuerdo con sus características personales, y los de educación compensatoria, que desarrollan actuaciones al servicio de la igualdad de oportunidades, registran un incremento en su conjunto del 4,65 por ciento.

En el ámbito universitario del Estado sólo permanecen, en el presupuesto de 1999, los créditos destinados a permitir el ejercicio de las competencias reservadas a aquel, de acuerdo con la Ley de Reforma Universitaria. Incluyen, en consecuencia, las dotaciones de la Universidad Nacional de Educación a Distancia cuyos créditos crecen el 8,9 por ciento, así como la subvención a la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

2.4. Infraestructuras

La política de infraestructuras en los Presupuestos Generales del Estado para 1999 tiene un carácter prioritario por su particular importancia en la competitividad de la economía y en el proceso de convergencia real. En efecto, la convergencia real requiere que el nivel de dotación de las infraestructuras públicas españolas se aproxime gradualmente al de los países

más desarrollados de la Unión Europea, como instrumento indispensable para competir en un único mercado y garantizar a los ciudadanos servicios de calidad similar a la que ofrecen las naciones más avanzadas.

Combinando las dotaciones presupuestarias del ejercicio con el uso de los nuevos procedimientos para la financiación de las infraestructuras habilitados por la Ley de medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social que acompañó a los Presupuestos Generales del Estado para 1997, se prevé su ejecución por los siguientes sistemas:

- 1º) Ejecución presupuestaria, con cargo a los créditos del ejercicio otorgados a los Departamentos de Fomento, Medio Ambiente, e Industria y Energía.
- 2º) Ejecución por las empresas y organismos públicos siguientes:
 - RENFE (reposición de la red ferroviaria por cuenta del Estado)
 - Puertos del Estado, organismo público encargado de la gestión de los puertos de interés general y de las señales marítimas de ayuda a la navegación.
 - Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), organismo público para la gestión de las infraestructuras aeroportuarias.
 - Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (G.I.F.), organismo público al que se encomienda la gestión de nuevos trazados ferroviarios.
 - Empresa Nacional de Autopistas (ENAUSA), sociedad mercantil estatal que gestiona las concesiones de vías de peaje nacionalizadas.
 - SASEMAR, organismo público encargado de las operaciones de salvamento marítimo.
 - Sociedades mercantiles estatales para la ejecución de infraestructuras hidráulicas creadas recientemente (ACESA, Baix Llobregat, Hidroguadiana, Aguas de la Cuenca del Sur y Aguas del Júcar).
- 3º) Financiación de Infraestructuras gestionadas por las Comunidades Autónomas mediante convenios de colaboración, contratos-programa, planes de reindustrialización, etc.
- 4º) Ejecución por promotores privados (autopistas en régimen de concesión, etc.).

Durante 1997 y 1998 se ha utilizado el sistema de contratación de abono total del precio a la entrega de la obra con la finalidad de compensar el menor incremento de las dotaciones presupuestarias para infraestructuras necesario para cumplir con los objetivos de contención del déficit. Una vez cumplida esta finalidad, no se prevé la utilización de este sistema de contratación durante el ejercicio de 1999.

La participación del conjunto de órganos, empresas y entes en el desarrollo de la política es la siguiente:

Ministerio de Fomento

Realiza la inversión estatal directa en infraestructuras de transporte. La inversión prevista con cargo a los créditos otorgados al Departamento en 1999, por importe de 411.237 millones de pesetas, presenta un incremento del 8,1 por ciento sobre la presupuestada el año anterior.

En el caso de los Programas de Carreteras, que absorben el 86 por ciento de los créditos de inversión, el incremento es del 6 por ciento. La inversión en transporte ferroviario, por importe de 48.000 millones de pesetas, se incrementa un 29,1 por ciento en relación con 1998.

También este Departamento tutela las inversiones de RENFE y FEVE, Puertos del Estado, Aeropuertos Españoles (AENA), Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF), ENAUSA (Autopistas) y SASEMAR (Seguridad Marítima). Este conjunto de entidades prevé invertir 375.776 millones de pesetas en 1999, con un incremento del 22,7 por ciento sobre 1998.

Ministerio de Medio Ambiente

La inversión estatal directa con cargo a los créditos otorgados a este Departamento asciende a 206.101 millones de pesetas, con un crecimiento del 17,9 por ciento respecto al año anterior. Las infraestructuras hidráulicas y de calidad del agua suponen un 79,2 por ciento del total a invertir y crecen un 18,3 por ciento en relación con 1998. El resto de la dotación se destina a Conservación de la Naturaleza, Costas y otras inversiones medioambientales.

Por otro lado, en el capítulo 8 del Presupuesto de Gastos del Departamento se prevé una dotación de 47.000 millones de pesetas para financiar la adquisición de acciones de las Sociedades Estatales cuyo objeto social sea la construcción y explotación de obras hidráulicas.

Ministerio de Industria y Energía

Adscrito al Ministerio de Industria y Energía, el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras llevará a cabo una serie de acciones cuyo objeto es la financiación de las infraestructuras que se consideren prioritarias en las siguientes materias: transportes y comunicaciones, suelo

industrial, ordenación del territorio, abastecimiento y saneamiento de aguas; infraestructuras agrícolas, ganaderas, turísticas, y equipamientos sociales. Los puestos de trabajo que se creen deberán ser ocupados, si las cualificaciones lo permiten, por trabajadores procedentes de la minería.

Para ello, este Organismo Autónomo contará con unas dotaciones de 38.000 millones de pesetas que gestionará de acuerdo con las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales afectadas a través de la firma de los correspondientes convenios de colaboración.

En resumen, los créditos totales asignados a la política de infraestructuras, tanto para gastos corrientes, como para gastos de capital y financieros, ascienden a 1.118.532 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 9,1 por ciento respecto al ejercicio anterior. Dentro de estas dotaciones, los gastos de capital (capítulos 6 y 7) representan 819.665 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 7,4 por ciento respecto a 1.998.

Asimismo, desde esta política se subvencionan las de las Comunidades Autónomas mediante transferencias de capital que, presupuestadas en la Sección 17 (Ministerio de Fomento) y en la Sección 32 (Entes Territoriales), ascienden, respectivamente a 8.725 y a 21.455 millones de pesetas.

Por último, ha de indicarse que, durante 1999 se continuará la ejecución de infraestructuras, tanto de transporte (vías de peaje) como medioambientales (desaladoras, depuradoras de agua potable y residual, etc.) por promotores privados, en régimen de concesión y con apoyo financiero del Estado.

2.5. Investigación

La política presupuestaria de investigación, que contempla el conjunto de dotaciones que los Presupuestos Generales del Estado dedican a financiar actividades de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, globaliza para 1999 recursos por valor de 460.530 mil millones, lo que representa un crecimiento del 46,8 por ciento sobre el ejercicio precedente. Este incremento refleja el apoyo decidido que el Gobierno concede a fomentar el avance tecnológico consciente de que constituye el núcleo de toda actividad productiva y uno de los fundamentos básicos de crecimiento económico.

La asignación presupuestaria de 1999 consolida la línea de esfuerzo sostenido mantenida por el Gobierno, que ha permitido crecimientos medios por encima del 33 por ciento en los últimos tres años. Intensificar el esfuerzo

presupuestario en estas actividades tiene como objetivo básico conseguir que el gasto del I+D en nuestro país alcance la cota del 1 por ciento del PIB; nuestro nivel de esfuerzo en I+D se acercará al de los países más industrializados, hecho que nos permitirá que el problema secular de dependencia tecnológica vaya desapareciendo gradualmente, aumentando nuestro bienestar social y nuestra capacidad competitiva.

Un claro ejemplo que refleja la prioridad que se concede a estas acciones es la creación de la Oficina de Ciencia y Tecnología (OCYT) que, adscrita a la Presidencia del Gobierno, apoyará a la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) en la planificación, coordinación y seguimiento de las actividades de I+D.

En cuanto a las directrices básicas que van a definir el marco presupuestario, hay que señalar que se potenciará la asignación de fondos destinados a financiar acciones prioritarias y se estimulará el esfuerzo empresarial, con el fin de elevar la participación de la iniciativa privada en las tareas innovadoras.

En cuanto a las acciones prioritarias antes referidas, que van a requerir una asignación suplementaria de recursos destacan:

- La definición de nuevos programas de investigación en áreas tecnológicas tales como Energía, Transporte e Infraestructura y Patrimonio Histórico y Cultural.
- Fortalecer la investigación básica, especialmente, en las áreas de innovación calificadas como prioritarias.
- Incrementar los recursos en áreas relacionadas con las Ciencias de la Vida tal como Biotecnología, Salud y Farmacia que más directamente repercuten en el nivel de bienestar de todos los ciudadanos.
- Elaborar un programa específico de protección del medio natural que dé respuesta a los problemas de contaminación de suelos y eliminación de residuos, entre otros.
- Establecer un programa relacionado con la Sociedad de la Información, dirigido a mejorar la infraestructura de comunicaciones, de modo que posibilite el flujo de conocimientos y datos científicos.

En cuanto al marco de coordinación de esta política hay que señalar que en el ámbito de la Administración del Estado la programación de las actividades de investigación es realizada por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT). Presidida por el Presidente del Gobierno, está integrada por representantes de todos los Ministerios con competencias

directas en investigación. Su función es elaborar las directrices generales en política científica mediante el diseño del Plan Nacional de I+D. Igualmente corresponden a la CICYT la coordinación, evaluación y seguimiento del Plan, funciones para las que recibe el apoyo de la anteriormente citada Oficina de Ciencia y Tecnología.

El diseño del Plan se realiza en un marco presupuestario cuatrienal, aunque anualmente se realiza un análisis de resultados de tal forma que, independientemente de los objetivos fijados para el cuatrienio, pueda adaptarse anualmente a las necesidades del entorno científico-tecnológico, corregir los efectos no deseados y coordinar sus prioridades con las de las distintas Comunidades Autónomas.

El instrumento presupuestario con que cuenta el plan y mediante el que lleva a cabo sus actuaciones y prioridades es el Fondo Nacional I+D dotado con 20.672 millones de pesetas e incluido en el Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura. Sus créditos se destinan, entre otras acciones, a financiar becas, proyectos de investigación y proyectos concertados entre empresas y centros públicos de investigación.

Aspecto a destacar del Fondo Nacional I+D, es su potencial como agente dinamizador de recursos, ya que a través de su efecto arrastre, moviliza fondos de diversos orígenes, por un importe muy superior a su dotación presupuestaria.

Actualmente, y hasta 1999, está vigente el III Plan Nacional que además de continuar en su afán de fomento de la I+D presenta como rasgo más significativo la reorientación de la investigación hacia líneas que respondan a necesidades reales del entorno productivo.

En cuanto a la forma en que se distribuye el gasto en I+D en el ámbito de los Presupuestos del Estado hay que señalar que las dotaciones se sitúan en diversos programas presupuestarios orientados hacia aspectos distintos de la investigación.

De entre el conjunto de los catorce programas que integran la política presupuestaria merecen destacarse:

- “Investigación Científica” e “Investigación Técnica” representan el 13,0 por ciento y el 4,7 por ciento del gasto total dedicado a I+D. El primero canaliza las tareas propias de los Programas Sectoriales de I+D del Ministerio de Educación y Cultura potenciando la investigación básica de calidad y la formación de profesorado universitario en todas las áreas del conocimiento. En este programa se integran las acciones de investigación realizadas por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas. En cuanto al programa de “Investigación Técnica” está básicamente dedicada a gestionar el

- Fondo I+D y las tareas prioritarias encomendadas por el Plan Nacional.
- “Investigación y Desarrollo Tecnológico”. Gestionado por el Ministerio de Industria y Energía representa el 63,9 por ciento del total. Dedicado a potenciar acciones de investigación competitiva y a financiar el desarrollo del I+D en sectores estratégicos de la defensa.
 - “Investigación y Experimentación agraria y pesquera” con un peso del 2,0 por ciento Realiza tareas asociadas al I+D agrario potenciando la oferta de productos alimenticios y la investigación del medio marino.
 - “Investigación sanitaria” que integra las actividades del Instituto de Salud Carlos III y gestiona las acciones del fondo de investigación sanitario, con una participación del 3,3 por ciento
 - “Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas” que se instrumenta a través de la dirección General de Armamento y Material, el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo y el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas y que, en su conjunto, tienen presupuestados 46.044 millones de pesetas para 1999.

2.6. Fomento de empleo (Políticas activas de empleo)

Las políticas activas tienen como finalidad lograr una adaptación de los trabajadores a las nuevas exigencias tecnológicas y formativas de nuestro sistema productivo, a fin de conseguir una mejora constante de la productividad y con ello de la competitividad de nuestras empresas. En esta línea se pretende, asimismo, ayudar a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo mediante reformas estructurales que favorezcan la contratación de los trabajadores, con carácter estable, apoyando de manera significativa a los colectivos que tienen mayores dificultades de encontrar empleo.

La política de empleo estará basada en tres columnas vertebradoras: el fortalecimiento de las políticas activas, la promoción del empleo de la mujer y la actuación sobre colectivos con especiales dificultades de ocupación (parados mayores de 45 años con cargas familiares, discapacitados y jóvenes)”.

El actual ritmo de intensificación de la actividad económica ha tenido su reflejo positivo en el mercado laboral, de tal forma que se ha estimado para 1998 un crecimiento mayor del empleo del recogido en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para dicho año, a lo que ha contribuido la moderación salarial y el buen funcionamiento de la Reforma Laboral de mayo de 1997. Así la tasa de paro se situó en el 18,9 por ciento en el 2º trimestre de

1998, según datos EPA y en el 11,5 por ciento en el mes de junio de 1998, según datos del Movimiento Laboral Registrado.

No obstante, el Gobierno considera un objetivo prioritario el fomento del empleo, para lo cual en colaboración con los Agentes Sociales y aprovechando la excelente coyuntura económica, está adoptando una serie de medidas que ayuden a conseguir la máxima creación de empleo posible. Entre las mismas cabe señalar el Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional para el periodo de 1998-2002 aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros en el mes de marzo de 1998, con el que se pretende dar una nueva orientación a la formación profesional como instrumento básico de las políticas activas.

También y siguiendo las directrices marcadas en el Consejo de Luxemburgo, celebrado los días 20 y 21 de noviembre de 1997, se ha elaborado un Plan de Acción para el Empleo para 1998, que una vez aprobado fue presentado el 15 de abril de 1998 a las Instituciones de la Unión Europea, conteniéndose en el mismo los objetivos y medidas de carácter económico, social y laboral, con la finalidad de ayudar a crear más empleo y de mayor calidad. A la financiación de este Plan se han destinado recursos, en colaboración con otras Administraciones, por un importe de 955.000 millones de pesetas. A este respecto hay que señalar la aprobación del Real Decreto 489/98, de 27 de marzo, por el que se mejora la protección social de los trabajadores con contrato a tiempo parcial, de jornada inferior a 12 horas a la semana o 48 horas al mes, así como también del Real Decreto-Ley 11/1998, de 4 de septiembre, con la finalidad de eximir del pago de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, a las empresas que realicen contratos para la sustitución de trabajadores durante el período de baja por maternidad.

Para 1999 el Gobierno, siguiendo la línea ya trazada en años anteriores de estimulación del empleo, va a dedicar 739.516 millones de pesetas a Políticas Activas lo que con respecto al año 1998 supone un incremento del 56,7 por ciento por ciento de los recursos. Este esfuerzo presupuestario se realiza en consonancia con las directrices apuntadas en la Cumbre de Luxemburgo. En este punto conviene resaltar que se dotan nuevas medidas de fomento del empleo como los denominados "Talleres de Empleo", programa mixto que combina acciones de formación-empleo dirigidos a desempleados mayores de 25 años y a incentivar la contratación estable de los colectivos con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo.

Asimismo, debe resaltarse la dotación destinada a financiar las bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social de aquellas empresas que realicen contratos de carácter indefinido, que asciende a 290.570 millones de pesetas, con un incremento sustancial sobre la cifra de 1998, el 183,7

por ciento. También es importante destacar los fuertes incrementos realizados en los créditos correspondientes a los programas de apoyo a la creación del empleo autónomo e integración laboral del minusválido cifrados en un 97,2 por ciento, y en los relativos a planes de reinserción, mejora de la capacidad de ocupación de demandantes de empleo y creación de actividad con un 56,1 por ciento, destacando dentro de estos últimos el crédito que, por importe de 23.645 millones de pesetas, se va a dedicar a fomentar el empleo agrario como uno de los sectores más desfavorecidos en nuestra economía.

En lo que respecta a las actuaciones formativas los créditos para Formación Profesional se incrementan en un 9,3 por ciento sobre el año 1998, con el objetivo de aumentar la oferta formativa de acuerdo con las líneas ya trazadas en el Plan de Acción para el Empleo de 1998, que continuarán en 1999.

En lo que concierne a los programas de Escuelas-Taller y Casas de Oficios, los buenos resultados que vienen obteniéndose de los mismos, en cuanto a la creación de puestos de trabajo, hacen conveniente su mantenimiento y reforzamiento dotándolos con un crédito global de 60.244 millones de pesetas, con un incremento sobre 1998 del 23,9 por ciento, señalando como novedad los créditos destinados al programa de “Talleres de Empleo” en la cuantía de 5.000 millones de pesetas, para acciones de empleo-formación dirigidas a trabajadores desempleados mayores de 25 años.

Por otro lado continua el proceso de descentralización de la gestión de las Políticas Activas de Empleo y más concretamente de la Formación Profesional Ocupacional, con el traspaso de la misma, durante 1998, a las Comunidades Autónomas de Extremadura, Aragón, Baleares y Castilla-La Mancha.

2.7. Justicia

La política presupuestaria Justicia, cuya dotación para 1999 asciende a 146.345 millones de pesetas, tiene por objeto hacer efectivo el mandato constitucional que encomienda a los Juzgados y Tribunales el ejercicio de la potestad jurisdiccional y al Ministerio Fiscal la misión de promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelados por la Ley. En ella participan el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.

Como órgano de gobierno del Poder Judicial, el Consejo General se ocupa, fundamentalmente, de la selección y formación de Jueces y Magistrados y de la inspección de Juzgados y Tribunales y contribuye al

proceso de desarrollo legislativo a través de estudios e informes sobre anteproyectos de normas.

Para el ejercicio de las funciones del Consejo General del Poder Judicial se han consignado créditos por importe de 5.259 millones de pesetas, lo que representa un crecimiento del 10,6 por ciento en relación al ejercicio anterior.

Corresponden al Ministerio de Justicia 141.086 millones de pesetas, que representan el 96,4 por ciento de la dotación global de la Política y suponen un incremento del 11,9 por ciento con relación al ejercicio anterior, una vez deducidas las transferencias a las Comunidades Autónomas de Galicia y Cataluña efectuadas en 1998.

Una parte importante de los recursos asignados a esta política se destinará al desarrollo definitivo de la Ley de Demarcación y Planta Judicial y de las previsiones contenidas en la nueva Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. En este sentido, en las dotaciones para 1999 se incluye la creación de 111 órganos judiciales, de los cuales 90 serán de lo contencioso administrativo, 6 nuevas secciones de Audiencias Provinciales y 137 plazas de Magistrados, a la vez que se dotan 34 plazas más de Fiscales y nuevos efectivos de personal al Servicio de la Administración de Justicia.

Se prevé el desarrollo de las actuaciones encaminadas a la constitución de 40 Agrupaciones de Juzgados de Paz, la modernización de la Oficina Judicial y la informatización generalizada de los órganos judiciales y fiscales.

Se incrementa en un 83,7 por ciento el crédito destinado a Inversiones por el Ministerio de Justicia, entre las que destaca la construcción de nuevos edificios para sede de órganos judiciales y la reestructuración de los ya existentes.

Se dotan también los medios necesarios para el desarrollo del nuevo sistema de asistencia jurídica gratuita, que incluye la subvención a los Consejos Generales de la Abogacía y de los Colegios de Procuradores, el funcionamiento de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita y la verificación de la correcta aplicación de los fondos públicos.

2.8. Defensa

La Constitución Española establece, en su artículo 8, que las Fuerzas Armadas tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

El planeamiento de la defensa militar requiere una serie de acciones para alcanzar, a medio plazo, una estructura de Fuerzas que permita mantener una adecuada capacidad de disuasión y contribuir eficazmente al mantenimiento de la seguridad colectiva. Para ello, debe tenerse en cuenta el nuevo escenario

internacional, la realidad social española, así como los recursos humanos y económicos disponibles.

La política Defensa para el año 1999 está condicionada básicamente por los objetivos siguientes:

- La profesionalización y la modernización de las Fuerzas Armadas.
- La integración en Organismos Internacionales de Seguridad y Defensa.

El crédito destinado a la Política Defensa en 1999 ascenderá a 873. 434 millones de pesetas, lo que significa un incremento del 3,9 por ciento respecto al ejercicio anterior. Por capítulos es necesario destacar el crecimiento sustancial de los gastos de personal, 20.655 millones de pesetas en valores absolutos, lo que representa un 4,3 por ciento sobre el presupuesto inicial de 1998, principalmente derivado del proceso de profesionalización de la tropa.

Se prevé para 1999 una entrada neta de 17.500 efectivos de Tropa y Marinería Profesionales con una permanencia media de algo más de cuatro meses, debido al escalonamiento en las incorporaciones. Al finalizar el ejercicio de 1999 se prevé un total de 67.500 efectivos, que deberá ser incrementado en los siguientes ejercicios hasta alcanzar la cifra de 120.000 efectivos. Simultáneamente se irá reduciendo el contingente de tropa de reemplazo obligatorio, hasta que quede eliminado en el año 2003, lo que supondrá una disminución anual de unos 27.900 efectivos cada año. Este proceso de profesionalización supone no sólo un incremento en los créditos para retribuciones, sino también en los gastos para Planes de Instrucción y Adiestramiento.

Para garantizar la eficacia del futuro ejército profesional es necesario dotarlo del armamento y material adecuado a sus funciones. Dentro de la programación para la modernización de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Defensa abordará en los próximos años tres proyectos de inversión de especial relevancia: adquisición de 4 Fragatas (F-100), de 87 Aviones de Combate EF-2000 y de 242 Carros de Combate Leopard 2E. En 1999 estos proyectos serán financiados por el Ministerio de Industria, que habrá de ser compensado por el Ministerio de Defensa en años posteriores. La singularidad de estos proyectos deriva no sólo de su importancia respecto al equipamiento de los Ejércitos con sistemas de armas de última generación, sino también en razón a que la participación en importantes programas de cooperación internacional implica retornos para la economía española y su industria de defensa con el aporte de nuevas tecnologías, valor añadido y mantenimiento de la capacidad y nivel de empleo.

Para dotar a los Ejércitos de material operativo y logístico e infraestructuras, de acuerdo con el contenido del Plan Estratégico Conjunto

diseñado para alcanzar el Objetivo de Fuerza y hacer frente eficazmente a las amenazas definidas en aquél, se han incluido en la Política Defensa 356.578 millones de pesetas.

Dicho importe permitirá atender los gastos anuales necesarios para hacer frente al programa conjunto de inversiones, mantenimiento, reposición de material y armamento, así como al sostenimiento de las Fuerzas Armadas, y que en 1999 se destinarán, entre otras, a las actuaciones siguientes:

- En materia de inversiones reales, Defensa continuará en una línea selectiva, potenciando aquellas inversiones que posibiliten la mayor participación de la industria nacional en los programas de suministro a las Fuerzas Armadas, prestando una atención especial a aquellos proyectos que contribuyan a elevar el nivel tecnológico de nuestras empresas.
- En relación al mantenimiento es necesario destacar, por una parte, la importancia que tiene esta actividad, pues de nada sirve el material si no se conserva adecuadamente y en el caso de la defensa han de llevarse a cabo las modernizaciones necesarias para mantener los sistemas de armas y las infraestructuras en un buen nivel de eficacia, prolongando en todo lo posible su vida útil. Por otra parte, una adecuada política de mantenimiento garantiza el trabajo de la industria de defensa y otras industrias conexas, y en consecuencia la viabilidad de las mismas.

A estos costes, es necesario añadir los gastos que se deriven de la contribución y participación de las Fuerzas Armadas en Operaciones ONU para el mantenimiento de la Paz, cuya envergadura no puede estimarse a priori por el carácter indeterminado en el tiempo que tienen esta clase de operaciones.

2.9. Otras Políticas

La *política de vivienda* recoge las importantes modificaciones que el Real Decreto 1186/98, de 12 de junio, ha introducido en el diseño y financiación de los programas de ayuda a la vivienda para el cuatrienio 1998-2001.

El nuevo Plan Cuatrienal, sustituye la subsidiación de los tipos de interés por la subsidiación de un porcentaje, establecido en función de los ingresos familiares del adquirente, de la anualidad que este último debe hacer frente por los conceptos de amortización e intereses del préstamo.

Las cifras de dotación de la política de vivienda, que ascienden a 112.056 millones de pesetas para 1999, consecuencia en gran medida, de

la evolución a la baja de los tipos de interés de los mercados hipotecarios y, también, del efecto en las cargas financieras derivado del cambio en el sistema de ayudas antes comentado.

Las dotaciones presupuestarias destinadas a la *política de agricultura* se elevarán a 1.124.967 millones de pesetas, lo que representa un crecimiento del 3,6 por ciento sobre las correspondientes a 1998. Este crecimiento se produce a pesar del mantenimiento de las subvenciones a la producción agraria del FEOGA-Garantía en la misma cuantía que en 1998 (867.000 millones de pesetas). Excluidas estas ayudas, el crecimiento de la política se situaría en un 17,8 por ciento, fundamentalmente ocasionado por la intensificación del Plan Nacional de Regadíos.

Para la ejecución de la política relativa a *comercio, turismo y PYMES* en 1999 se ha dotado con créditos por importe de 163.591 millones de pesetas, lo que supone una reducción del 3,7 por ciento en relación con el ejercicio anterior, que se justifica porque para 1999 no es necesario incrementar la dotación del Fondo para Garantías de Operaciones de Financiación de Inversiones en el Exterior, creado en 1998 con una dotación inicial de 10.000 millones de pesetas. En consecuencia, si se toman cifras homogéneas, es decir, se deducen de los créditos del ejercicio anterior el importe de la aportación al Fondo la política crecerá un 2,19 por ciento.

Del crédito total asignado a esta política el 83 por ciento corresponde a las medidas para favorecer la internacionalización de la empresa y la promoción comercial de las inversiones españolas en el exterior. Para la promoción del sector turístico español se destinan 16.603 millones de pesetas.

La *política industrial y energética*, que cuenta en 1999 con un presupuesto de 213.591 millones de pesetas, tiene como objetivo básico reorientar a largo plazo los factores productivos hacia los mercados en crecimiento con futuro -información y telecomunicaciones, biotecnología aerospacial, medio ambiente-, caracterizados por ser muy dinámicos, innovadores, intensivos en tecnología y conocimiento, globalizados, de alto valor añadido, elevadas retribuciones y con gran incidencia en la calidad de vida.

Dada la incidencia que la energía y los precios de la misma tienen sobre la actividad industrial, se seguirá profundizando en el desarrollo y consolidación de la competencia y en el marco jurídico del sector energético, especialmente en los ámbitos de los hidrocarburos y en el eléctrico.

Con la *política de subvenciones al transporte* se pretende, entre otros objetivos, el mantenimiento de los servicios públicos de transporte de carácter deficitario, la integración de las islas con la Península y entre las mismas islas, mejorar las infraestructuras y flotas de transporte. En el presupuesto para 1999, se recogen créditos por una cuantía de 241296 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 5,6 por ciento respecto a 1998.

En cuanto a la *política de gastos en comunicaciones* hay que indicar que la liberalización de este mercado en el marco de las directivas comunitarias, ha introducido cambios importantes en el sector. Dentro del mismo, la actividad estatal asume, de un lado, la ordenación del mercado de las comunicaciones, y de otro, la prestación del servicio postal y telegráfico básico en territorio nacional. Las dotaciones ascienden, para 1999, a 33.742 millones de pesetas, lo que supone una disminución del 23,2 por ciento respecto de 1998, debido a la favorable evolución de las necesidades de subvención requeridas por Correos y Telégrafos.

En 1999 se espera continúe la línea positiva del ejercicio anterior en cuanto a la evolución del *desempleo*: según las previsiones económicas crecerá el número de trabajadores ocupados en 368.900 y disminuirá las cifras del paro en torno a 228.700 personas. Este hecho, junto con los efectos de los planes de la lucha contra el fraude ya en funcionamiento han permitido una sensible reducción de los créditos destinados a la Protección por Desempleo. Esta política se dota con un total de 1.353.523 millones de pesetas para 1999, de los que 1.336.320 millones de pesetas se destinan a el pago de las prestaciones por desempleo. Ello supone una disminución del 9,6 por ciento respecto a la dotación del ejercicio anterior, lo que no es obstáculo para mejorar la tasa de cobertura por la favorable evolución de la relación beneficiarios/parados.

La prestación de *Incapacidad Temporal (I.T.)* integra los subsidios para compensar las consecuencias económicas derivadas de la situación de baja laboral por enfermedad o accidente. El gasto total presupuestado en relación con la I.T. para el ejercicio 1999 es de 547.002 millones de pesetas, lo que supone un incremento de gasto en relación con el crédito inicial de 1998 de un 5,4 por ciento. No obstante, cabe señalar que para la cobertura propia de la IT se presupuestan 504.602 millones de pesetas y 42.400 millones de pesetas para atender las medidas de mejora de control y de adecuación de la prestación a las necesidades reales.

Otra política destinada a mantener un elevado nivel de cohesión y solidaridad es la denominada "*Otras Prestaciones Sociales*" que abarca un amplio y variado abanico de servicios orientados a mitigar situaciones

de desamparo, desigualdad social o favorecer determinados aspectos sociales: la protección a la familia y a la maternidad, las prestaciones económicas asistenciales, indemnizatorias y las del Mutualismo administrativo, la acción social -servicios sociales a la tercera edad, minusválidos, migrantes, etc.- y relaciones laborales -arbitraje, garantía salarial en caso de suspensiones, etc.-. Este amplio espectro de prestamos sociales tiene una dotación presupuestaria para 1999, de 1.058.533 millones de pesetas, con un crecimiento del 2,3 por ciento en relación a los créditos de 1998.

Los recursos asignados a la política de *seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias* para 1999 ascienden a 702.850 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 4,53 por ciento en relación a 1998, y se destinarán a la prevención e investigación de los delitos y la lucha contra la criminalidad, a la retención, custodia, reeducación y reinserción social de los sentenciados a medidas privativas de libertad, a la mejora de los niveles de seguridad y fluidez en la circulación vial, y a la prevención e intervención ante riesgos naturales, catástrofes o calamidades públicas, de forma que quede garantizado el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos.

La Seguridad Ciudadana en sentido estricto, cuenta con una dotación de 449.245 millones de pesetas y, en la línea de mejora de los últimos años, pretende una mayor eficacia optimizando los recursos asignados y hacer más intensa la proximidad de la policía al ciudadano.

La *política presupuestaria exterior*, dotada en 1999 con 146.212 millones de pesetas, experimenta un crecimiento del 6,4 por ciento respecto al ejercicio anterior, destacando el aumento de los créditos destinados a la Ayuda Oficial al Desarrollo en un 11,8 por ciento, instrumentada fundamentalmente a través de la Agencia de Cooperación Internacional.

Capítulo IX

FINANCIACIÓN DE LOS

ENTES

TERRITORIALES

FINANCIACIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES

1. COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La financiación de las Comunidades Autónomas en 1999 se instrumenta en los tres grupos siguientes:

- a) El modelo del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001, aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 23 de septiembre de 1996, que está basado en el principio de corresponsabilidad fiscal, es de aplicación a las Comunidades Autónomas de Cataluña, Galicia, Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Valencia, Aragón, Canarias, Madrid, Baleares y Castilla y León, cuyas respectivas comisiones mixtas lo adoptaron como propio.
- b) La financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común que no se financian por el modelo del quinquenio 1997-2001: son las de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura.
- c) Las Comunidades Autónomas de régimen foral, País Vasco y Navarra, que se financian por el sistema foral de concierto o convenio económico.

Además, las Comunidades Autónomas disponen de un mecanismo de aplicación general, el Fondo de Compensación Interterritorial, establecido por la Constitución para el cumplimiento del principio de solidaridad entre los distintos territorios del Estado.

1.1. Comunidades Autónomas que han adoptado como propio el Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001

El modelo del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001 se instrumenta a través de los mecanismos financieros que se recogen a continuación:

Participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos territoriales del Estado por IRPF

Porcentajes de participación en los ingresos territoriales del Estado por IRPF

Según las reglas contenidas en el epígrafe 3.8.1. del Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001, se atribuye a las Comunidades Autónomas un tramo de participación en los ingresos del Estado correspondientes a la recaudación territorial del IRPF, si bien sujetas a dos condiciones: una de subsidiariedad y otra de suficiencia.

Para las Comunidades Autónomas que cumplan las dos condiciones anteriores, el importe de este tramo se define, en el año base del quinquenio, como un 15 por ciento de la recaudación líquida del IRPF ingresada por sus residentes, determinada con iguales criterios que los utilizados para la determinación, en el año base, del valor de su Tarifa complementaria del IRPF.

No obstante, cuando para alguna Comunidad Autónoma no se cumpla la condición de suficiencia, el valor de este tramo en el año base se fijará aplicando un coeficiente reductor de $2/3$ ó $1/3$, según proceda, siempre que la participación en los ingresos generales del Estado de la Comunidad Autónoma no resulte negativo.

Cuando, con la aplicación del coeficiente reductor $1/3$, el valor resultante para la participación en los ingresos generales del Estado sea negativo, no será procedente la fijación de este tramo de la participación.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, las respectivas Comisiones Mixtas, durante el mes de enero de 1997, procedieron a fijar el valor de este tramo de la participación de cada Comunidad Autónoma, si bien el valor fijado tenía el carácter de provisional.

Una vez conocidos el valor definitivo de la financiación total asignada por el Modelo a cada Comunidad Autónoma, las Comisiones Mixtas han procedido a fijar el valor de este tramo de la participación en 1 de enero de 1997, en 1 de enero de 1998 y en 1 de enero de 1999, si bien esta vez con carácter definitivo.

El Proyecto de Ley recoge los porcentajes representativos de este tramo de la participación para cada Comunidad Autónoma, igualmente, en 1 de enero de 1997, en 1 de enero de 1998 y en 1 de enero de 1999.

A este respecto, debe destacarse el cambio de tramo producido en la participación en los ingresos del Estado de algunas Comunidades

Autónomas del artículo 143, debido, fundamentalmente, a los acuerdos de traspaso aprobados para estas Comunidades Autónomas en materia de educación no universitaria.

Entregas a cuenta de participación en los ingresos territoriales del Estado por IRPF de 1999

De conformidad con la regla 8ª del epígrafe 3.8.1. del Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001, la financiación del tramo de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos territoriales del Estado por el IRPF, correspondientes al 98 por 100 de “entregas a cuenta”, es para cada Comunidad Autónoma la que figura en el cuadro IX.1.1.

Los créditos correspondientes a dichas “entregas a cuenta” son los incluidos para este concepto en la Sección 32 “Entes Territoriales” del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999.

Finalmente, el articulado del Proyecto de Ley recoge las reglas para practicar la liquidación definitiva de este tramo de la participación, una vez conocidas las cifras definitivas de los términos que integran su cálculo.

Cuadro IX.1.1

ENTREGAS A CUENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS TERRITORIALES DEL ESTADO POR IRPF DE 1999

miles de pesetas

COMUNIDAD AUTÓNOMA	IMPORTE 98 % ENTREGAS A CUENTA	%
CATALUÑA	177.688.561	39,51
GALICIA	43.403.011	9,65
ASTURIAS	7.754.804	1,72
CANTABRIA	10.553.442	2,35
LA RIOJA	5.886.712	1,31
MURCIA	10.221.624	2,27
VALENCIA	73.967.023	16,45
ARAGÓN	28.500.950	6,34
CANARIAS	27.382.808	6,09
BALEARES	17.741.058	3,94
CASTILLA Y LEÓN	46.625.606	10,37
TOTAL	449.725.599	100,00

Participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos generales del Estado

Porcentajes de participación en los ingresos generales del Estado

Al igual que en el caso del tramo de la participación en los ingresos territoriales del Estado por el IRPF, las Comisiones Mixtas han procedido a fijar el porcentaje definitivo de participación en los ingresos generales del Estado para el quinquenio 1997-2001, aplicable en 1 de enero de 1997, en 1 de enero de 1998 y en 1 de enero de 1999. Dichos porcentajes definitivos son los recogidos en el Proyecto de Ley.

Respecto a los porcentajes aplicables en 1 de enero de 1999, debe destacarse la incidencia en los mismos de los traspasos producidos en materia de educación no universitaria.

En cuanto a los porcentajes definitivos de participación de la Comunidad Autónoma de Madrid que, determinados de conformidad con las reglas contenidas en el epígrafe 3.8.2. del Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001, resultan negativos, representan, para cada año, la compensación que la Comunidad Autónoma debe abonar a favor del Estado como consecuencia del exceso de financiación recibido por los mecanismos del sistema.

La compensación correspondiente a 1999, está presupuestada en el Capítulo IV del Estado de Ingresos del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y está sometida a las mismas reglas de liquidación que el tramo de la participación en los ingresos del Estado de las restantes Comunidades Autónomas.

Entregas a cuenta de participación en los ingresos generales del Estado de 1999

De conformidad con las reglas 6ª y 7ª del epígrafe 3.8.2. del Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001, la financiación del tramo de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos generales del Estado, correspondientes al 98 por 100 de “entregas a cuenta” de los que resultan de aplicar los porcentajes definitivos de participación en los ingresos generales del Estado para el quinquenio 1997-2001, aplicables en 1 de enero de 1999, es para cada Comunidad Autónoma la que figura en el cuadro IX.1.2.

Cuadro IX.1.2
**ENTREGAS A CUENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS
 GENERALES DEL ESTADO DE 1999**

miles de pesetas

COMUNIDAD AUTÓNOMA	IMPORTE 98 % ENTREGAS A CUENTA	%
CATALUÑA	147.651.745	18,08
GALICIA	239.247.820	29,29
ASTURIAS	1.276.707	0,16
CANTABRIA	7.992.343	0,98
LA RIOJA	17.183.798	2,10
MURCIA	2.843.360	0,35
VALENCIA	150.859.128	18,47
ARAGÓN	58.334.989	7,14
CANARIAS	130.351.369	15,96
BALEARES	22.241.737	2,72
CASTILLA Y LEÓN	38.867.116	4,76
TOTAL	816.850.112	100,00

Los créditos correspondientes a dichas “entregas a cuenta” son los incluidos para este concepto en la Sección 32 “Entes Territoriales” del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999.

Al igual que en el caso del tramo de la participación en los ingresos territoriales del Estado por el IRPF, el articulado del Proyecto de Ley recoge las reglas para practicar la liquidación definitiva de este tramo de la participación en los ingresos generales del Estado, una vez liquidados los Presupuestos.

Liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado de ejercicios anteriores

El artículo 83 de la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, y el artículo 84 de la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, contenían las reglas aplicables, en cada caso, para practicar la liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado de los ejercicios 1997 y 1998, una vez conocidos los valores definitivos de cada tramo de dicha participación.

Por ello, en la Sección 32 del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 se habilita un crédito general y ampliable que recoge una previsión del gasto necesario para llevar a cabo las correspondientes liquidaciones definitivas.

Aplicación del Fondo de Garantía

A aquellas Comunidades Autónomas cuyas respectivas Comisiones Mixtas han adoptado el Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001, aprobado en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera el 23 de septiembre de 1996, les es de aplicación el Acuerdo séptimo, relativo al establecimiento de instrumentos de solidaridad que garanticen la evolución y distribución de los recursos del Modelo, por el que se establece el Fondo de Garantía, modificado por el Acuerdo de dicho Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de marzo de 1998, con las siguientes aplicaciones:

- Límite mínimo de evolución de los recursos por IRPF
- Límite mínimo de evolución de los recursos por participación en los ingresos generales del Estado
- Garantía de suficiencia dinámica
- Capacidad de cobertura de la demanda de servicios públicos

Si bien la cobertura del Fondo de Garantía se refiere a los resultados globales del quinquenio, su aplicación se producirá anualmente, mediante las correspondientes liquidaciones, una vez conocida la financiación definitiva de los distintos mecanismos financieros a los que es de aplicación.

En el articulado del Proyecto de Ley se recogen las reglas para practicar dichas liquidaciones.

La determinación de la financiación definitiva de todos los mecanismos financieros del Modelo de financiación en el ejercicio 1997, permitirá practicar en el año 1999, según las reglas establecidas para ello, la liquidación del Fondo de Garantía correspondiente al dicho ejercicio.

En consecuencia, en la Sección 32 del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 se habilita un crédito general y ampliable que recoge una previsión del gasto necesario para llevar a cabo la correspondiente liquidación.

1.2. Comunidades Autónomas que no han adoptado como propio el Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1997-2001

Como antes se ha mencionado, las Comisiones Mixtas de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura se pronunciaron en contra de la adopción del Modelo sin que en el momento actual hayan adoptado acuerdo sobre el sistema de financiación que les sea aplicable en el ejercicio 1999.

Por ello, el articulado del Proyecto de Ley determina que los créditos presupuestarios destinados a su financiación, correspondientes al 98 por ciento de “entregas a cuenta” de su participación en los ingresos del Estado se fijan de acuerdo con el Método para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1992-1996, aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 20 de enero de 1992.

Los créditos correspondientes a dichas “entregas a cuenta” son los incluidos para este concepto en la Sección 32 “Entes Territoriales” del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y son los que se recogen en el cuadro IX.1.3.

Respecto a la liquidación definitiva, el articulado del Proyecto de Ley hace referencia a que se realizará con arreglo al sistema de financiación adoptado, o el que se adopte durante 1999, para estas Comunidades Autónomas, por acuerdo de su respectiva Comisión Mixta.

Cuadro IX.1.3

ENTREGAS A CUENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS DEL ESTADO PARA 1999

miles de pesetas

COMUNIDAD AUTÓNOMA	IMPORTE 98 % ENTREGAS A CUENTA	%
ANDALUCÍA	744.766.564	83,26
CASTILLA-LA MANCHA	84.515.760	9,45
EXTREMADURA	65.181.923	7,29
TOTAL	894.464.247	100,00

1.3. Comunidades Autónomas de régimen foral

Como se ha dicho anteriormente, las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra se financian mediante el sistema singular de régimen foral.

País Vasco

Las relaciones financieras entre el País Vasco y el Estado se regulan por el sistema del concierto económico. Su reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para 1999 puede resumirse del modo siguiente:

- a) En el Presupuesto de ingresos:
En el capítulo IV, transferencias corrientes, se recogen los siguientes ingresos a efectuar por la Hacienda foral:
- Cupo del País Vasco 160.195,6 millones de pesetas.
 - Compensaciones financieras del País Vasco 6.449,7 millones de pesetas
- b) En el Presupuesto de gastos:
En la sección 32, compensaciones financieras al País Vasco 11.509,6 millones de pesetas.

Los Presupuestos Generales del Estado para 1999, al igual que los de 1998 aplican lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 37/1997, de 4 de agosto, por la que se aprueba la metodología de la determinación del Cupo del País para el quinquenio 1997-2001.

La Ley para el quinquenio 1997-2001 recoge como novedad la concertación de los Impuestos Especiales de Fabricación sobre Alcohol, Bebidas Derivadas, Productos Intermedios, Cerveza, Hidrocarburos y

Cuadro IX.1.4

COMPENSACIONES FINANCIERAS (*)

millones de pesetas

PAÍS VASCO	1998	1999
Alcohol, Bebidas Derivadas y Productos Intermedios	-1.061,8	-1.070,1
Cerveza	-302,6	-292,9
Hidrocarburos	-4.459,2	-5.086,7
Tabaco	9.218,4	11.509,6

(*) Las compensaciones de signo negativo son a favor del Estado y las de signo positivo a favor del País Vasco

Labores de Tabaco. Consecuencia de esta concertación son los ajustes a consumo que se realizan a favor de la Comunidad Autónoma y las compensaciones financieras que resulten al aplicar a la recaudación prevista para cada uno de los Impuestos Especiales, en el conjunto del ámbito territorial de aplicación de dichos impuestos, el tanto por ciento que se obtenga de comparar el índice de imputación (6,24 por ciento) y los porcentajes a los que se refiere las letras a) 1, b)1, c) 1, y la del artículo 15, uno de la Ley 37/1997.

Las compensaciones por Alcohol, Bebidas Derivadas, Productos Intermedios, Cerveza e Hidrocarburos tienen que recogerse en el Presupuesto de Ingresos y la compensación por Tabacos en el Presupuesto de Gastos.

Navarra

Las relaciones financieras entre Navarra y el Estado se regulan por el sistema del convenio económico. Su reflejo en los Presupuestos Generales del Estado para 1999 puede resumirse del modo siguiente:

a) En el Presupuesto de ingresos:

En el capítulo IV, transferencias corrientes, se recogen los siguientes ingresos a efectuar por la Hacienda foral:

- Aportación de Navarra 67.296,8 millones de pesetas.
- Compensaciones financieras de Navarra 6.777,3 millones de pesetas

b) En el Presupuesto de gastos:

En la sección 32, compensaciones financieras a Navarra 6.092,5 millones de pesetas.

Los Presupuestos Generales del Estado para 1999, aplican lo dispuesto en la Disposición transitoria décima de la Ley 19/1998, de 15 de junio, por la que se aprueba la modificación del convenio económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, la Ley anterior recoge como novedad la convección de los Impuestos Especiales de Fabricación sobre Hidrocarburos y Labores de Tabaco. La citada Comunidad tenía convenidos desde 1990 los Impuestos Especiales de Fabricación sobre Alcohol, Bebidas Derivadas, Productos Intermedios y Cerveza. Consecuencia de estas convecciones son los ajustes a consumo que se realizan a favor de la Comunidad Autónoma y las compensaciones financieras que resulten al aplicar a la recaudación prevista para cada uno de los Impuestos Especiales, en el conjunto del ámbito territorial de aplicación de dichos impuestos, el tanto por ciento que se obtenga de

Cuadro IX.1.5
COMPENSACIONES FINANCIERAS (*)

millones de pesetas

NAVARRA	1998	1999
Alcohol, Bebidas Derivadas y Productos Intermedios	5.339,7	5.884,4
Cerveza	146,3	208,1
Hidrocarburos	-5.905,4	-6.358,5
Tabaco	-413,1	-418,8

(*) Las compensaciones de signo negativo son a favor del Estado y las de signo positivo a favor de Navarra

comparar el índice de imputación (1,60 por ciento) y los porcentajes a los que se refiere las letras a) 1, b) 1, c) 1, y apartado d) de la Disposición transitoria novena de la Ley 19/1998.

Las compensaciones por Hidrocarburos y Tabacos tienen que recogerse en el Presupuesto de Ingresos y las compensaciones por Alcohol, Bebidas Derivadas, Productos Intermedios y Cerveza en el Presupuesto de Gastos.

1.4. Fondo de Compensación Interterritorial

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 aplica lo dispuesto en la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), cuyas líneas sustantivas se refieren a:

- Número de Comunidades Autónomas beneficiarias del mismo
- Cuantía del Fondo
- Criterios de reparto

Además recoge lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 20 de enero de 1992, en virtud del cual la cuantía del FCI en 1999 no podrá ser inferior a la dotación del mismo en 1992.

Comunidades Autónomas beneficiarias del Fondo de Compensación Interterritorial

La Ley del FCI define a éste como un instrumento de desarrollo regional destinado exclusivamente a hacer efectivo el principio de solidaridad. La aplicación de este principio supone que sean beneficiarias

del FCI las Comunidades Autónomas menos desarrolladas, en concreto aquellas cuya renta por habitante es inferior al 75 por ciento de la media comunitaria. La elección de este criterio, coincidente con el establecido por la CE para seleccionar las regiones del Objetivo nº 1, beneficiarias de los Fondos Estructurales destinadas a dicho objetivo, ha proporcionado una mayor coherencia entre ambos Fondos Regionales.

Por otra parte, la Ley del FCI determina que la Ley de Presupuestos Generales del Estado constituye el cauce formal para designar las Comunidades Autónomas beneficiarias del mismo. Por ello, y dado que la situación relativa respecto a la renta por habitante no ha variado sustancialmente, este Proyecto de Ley contiene el mismo conjunto de Comunidades Autónomas beneficiarias del Fondo que se recogían en los Presupuestos del ejercicio anterior.

Cuantía del Fondo de Compensación Interterritorial

El artículo 16 de la LOFCA determina la cuantía del FCI en un importe no inferior al 30 por ciento de la inversión del Estado y sus Organismos Autónomos. Por otra parte, la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, del Fondo de Compensación Interterritorial establece su cuantía en un porcentaje no inferior al 30 por ciento de la inversión real civil nueva del Estado y sus Organismos Autónomos, si bien, al destinarse el FCI sólo a aquellas Comunidades Autónomas menos desarrolladas, este importe se ponderará por:

- La población relativa del conjunto de Comunidades que sean beneficiarias del FCI respecto a la total del Estado.
- El índice resultante del cociente entre la renta por habitante media nacional y la renta por habitante de las Comunidades partícipes.

No obstante, el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 20 de enero de 1992, elevó dicho porcentaje al 35 por ciento con efectos desde el 1 de enero de 1992, estableciendo un límite mínimo en la cuantía de 128.844,9 millones de pesetas.

Reparto del Fondo de Compensación Interterritorial

Una vez determinado el volumen del FCI, su importe ha sido repartido entre las Comunidades Autónomas beneficiarias según las siguientes variables distributivas: población (87,5 por ciento), saldo migratorio (1,6 por ciento), paro (1 por ciento), superficie (3 por ciento) y dispersión de la población (6,9 por ciento). Una vez efectuado el reparto del Fondo, en función de las variables y ponderaciones citadas, el resultado obtenido se

Cuadro IX.1.6
FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL EN 1999

millones de pesetas

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	FCI 1998 (1)	(%)	FCI 1999 (2)	(%)	Δ (%) (2)/(1)
Andalucía	55.355	40,6	57.397	41,4	3,7
Canarias	5.984	4,4	5.857	4,2	-2,1
Cantabria	1.255	0,9	1.289	0,9	2,7
Castilla-La Mancha	9.969	7,3	10.074	7,3	1,0
Castilla y León	12.030	8,8	10.734	7,7	-10,8
Comunidad Valenciana	7.767	5,7	8.928	6,4	14,9
Extremadura	10.195	7,5	10.515	7,6	3,1
Galicia	24.540	18,0	24.283	17,5	-1,0
Principado de Asturias	4.582	3,4	4.569	3,3	-0,3
Región de Murcia	4.567	3,4	5.053	3,6	10,6
TOTAL	136.245	100,0	138.697	100,0	1,8

redistribuye en función de las variables inversa de la renta y la insularidad.

2. CIUDADES AUTÓNOMAS

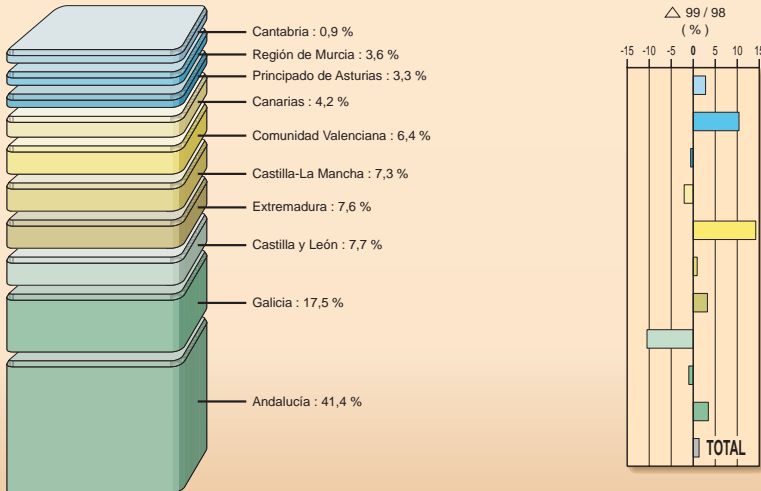
Las Ciudades de Ceuta y Melilla accedieron a su autonomía durante 1995 en virtud de las Leyes Orgánicas 1/1995 y 2/1995 de 13 de marzo por las que se aprueban sus Estatutos de Autonomía respectivamente. Entre sus recursos financieros se encuentran algunos propios de las Comunidades Autónomas, otros propios de las Entidades Locales y Provinciales.

Durante el ejercicio 1996 se iniciaron las negociaciones para el traspaso de servicios a las mismas que continuaron a lo largo de 1997. Dichas negociaciones culminaron en la adopción por parte de sus Comisiones Mixtas de los pertinentes Acuerdos de traspaso, aprobados posteriormente por los consiguientes Reales Decretos.

Durante el ejercicio de 1998, si bien han continuado las negociaciones para el traspaso de nuevos servicios, en el momento de la confección del Proyecto de Ley, no se han producido nuevos Acuerdos.

FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL EN 1999

Miles de millones de pesetas



TOTAL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL PARA 1999 : 138,7 MILES DE MILLONES DE PESETAS

Los servicios traspasados a estas Ciudades Autónomas, en tanto el coste efectivo no se eleve a definitivo y sus Comisiones Mixtas no fijen el porcentaje de participación en la recaudación por ingresos estatales, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos de Autonomía, se financiarán a través de la Sección 32 “Entes Territoriales”.

Cuadro IX.2.1

FINANCIACIÓN DE LAS CIUDADES AUTÓNOMAS EN 1999

miles de pesetas

CIUDAD AUTÓNOMA	IMPORTE 98 % ENTREGAS A CUENTA	%
MELILLA	967.830	73,18
CEUTA	354.746	26,82
TOTAL	1.322.576	100,00

Los créditos correspondientes a los servicios traspasados, son los incluidos para este concepto en la Sección 32 “Entes Territoriales” del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y son los que se recogen en el cuadro IX.2.1.

Por otra parte, en la Sección 32 “Entes Territoriales” del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999, figuran unas dotaciones presupuestarias para las Ciudades de Melilla y Ceuta, por importe de 121.360 miles de pesetas y 95.040 miles de pesetas respectivamente, cuya finalidad es la Subvención de los Organos de Autogobierno de dichas Ciudades, con lo cual se da a las Ciudades Autónomas el mismo tratamiento que el dado en su día a las Comunidades Autónomas.

3. ENTES LOCALES

En el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999, se inicia la aplicación de un nuevo sistema de financiación de las Corporaciones Locales para el período 1999-2003, ambos inclusive, previsto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

El nuevo sistema de financiación se encuentra en curso de negociación con los representantes del Sector Local, por lo que tanto los criterios para calcular la liquidación definitiva de 1999, como las variables de reparto entre las entidades locales no se incluyen en la presente Ley y serán reguladas mediante una norma de igual rango.

Los principales mecanismos de financiación de las Corporaciones Locales con cargo a los Presupuestos Generales del Estado son los siguientes, por orden de importancia:

- Participación en tributos del Estado.
- Cooperación económica local.
- Fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente.
- Ayudas al transporte público colectivo urbano, en forma de contratos-programa, como es el caso de la Entidad Metropolitana del Transporte de Barcelona o el Consorcio del Transporte de Madrid, o mediante dotaciones a distribuir entre los municipios de más de 50.000 habitantes o con una densidad urbanística similar.
- Compensaciones a Entes Locales por beneficios fiscales en tributos locales concedidos por el Estado o en virtud de convenios internacionales.
- Otras subvenciones y ayudas.

Los fondos destinados a la cooperación económica local en materia de inversiones se recogen en la Sección 22 “Ministerio para las Administraciones Públicas” en forma de transferencias de capital. El resto de las ayudas a las que se va a hacer referencia en este capítulo figuran en la Sección 32 “Entes Territoriales”.

Igualmente, las dotaciones al Fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente no figuran en los estados de gastos del presupuesto, dado que se nutren con fondos procedentes de la UE y sugestión se realiza al margen del mismo.

Participación de las corporaciones locales en los tributos del Estado

Los créditos presupuestarios representativos de la financiación total de los Entes Locales alcanzan la cifra de 1.353.485 millones de pesetas, cuya distribución es la siguiente:

	Millones
Municipios.....	850.807
Provincias, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónoma uniprovinciales.....	469.152
Liquidación definitiva de 1997 de Municipios y Provincias	33.526

Se excluyen del reparto señalado las Comunidades Autónomas uniprovinciales de Madrid y Cantabria que han optado por acuerdo de sus respectivas Comisiones Mixtas, por la integración de su participación como Corporaciones Locales en la que les corresponde como Comunidades Autónomas, así como la participación de las Diputaciones andaluzas y los Consejos insulares de las Islas Baleares en el Fondo de Asistencia Sanitaria que han sido objeto de integración en la participación en los ingresos del Estado de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las Islas Baleares igualmente en virtud de un acuerdo de la Comisión Mixta paritaria Estado-Comunidad Autónoma.

Participación de los municipios en los tributos del estado para 1999

La financiación de los municipios correspondiente a las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 1999 se cifra en 850.807 millones de pesetas que serán abonadas a los Ayuntamientos mediante pagos mensuales equivalentes a la dozava parte del respectivo crédito y las cuotas se determinarán conforme a los criterios que se fijen en las

correspondientes normas legales aprobadas por las Cortes Generales para ser aplicadas en el quinquenio 1999 – 2003.

En caso de que las citadas normas legales no hubiesen entrado en vigor el 1 de enero de 1999, la distribución se efectuará, hasta tanto se produzca dicha circunstancia, aplicando transitoriamente los criterios utilizados en la última liquidación definitiva practicada.

En este caso las entregas a cuenta efectuadas se considerarán provisionales, procediéndose a efectuar las regularizaciones precisas una vez que hubiesen sido aprobados los nuevos criterios de distribución, siempre que dicha aprobación se produzca dentro del ejercicio de 1999.

En cualquier caso, para el cálculo de la distribución se tomará la población de derecho vigente el 1 de enero de 1999, de acuerdo con las cifras oficiales aprobadas por el Gobierno mediante normas dictadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley.

Una vez liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1999 se procederá a lo largo del ejercicio del 2000 a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los municipios en los tributos del Estado para 1999, conforme a las normas legales aprobadas por las Cortes Generales para ser aplicadas en el quinquenio 1999 – 2003.

La participación de los municipios del País Vasco en los tributos del Estado no concertados, se regirá por lo dispuesto en el vigente Concierto Económico.

Los municipios de las Islas Canarias, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen Fiscal de Canarias, participarán en los tributos del Estado según el régimen general, a excepción de la determinación de la cuantía de la participación en los tributos no susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas del Capítulo II de los Presupuestos Generales del Estado, que vendrá determinada por el 83 por 100 de la que correspondería en aquél régimen.

La participación de los municipios de Navarra en los tributos del Estado no concertados, se regirá por lo dispuesto en el vigente Convenio Económico.

Participación de las provincias, comunidades autónomas uniprovinciales no insulares e islas, en los tributos del estado para 1999

La cantidad de 469.152 millones de pesetas anteriormente señalada, corresponde al 95 por ciento de la previsión de su financiación total para el presente ejercicio. Esta cantidad se desglosa en:

- a) 42.043,7 millones de pesetas, en concepto de participación ordinaria, a la que tienen acceso todas las entidades partícipes y
- b) 427.108,2 millones de pesetas, en concepto de participación extraordinaria consolidada a causa de la supresión del canon de energía eléctrica y de los recargos provinciales sobre el ITE e impuestos especiales de fabricación, a la entrada en vigor del IVA, a la que no tienen acceso las Diputaciones del País Vasco y Navarra por aplicación de las normas del Concierto y Convenio económico respectivamente.

A su vez, de la cantidad asignada en concepto de participación extraordinaria se afectan 60.669,9 millones de pesetas como dotación del fondo de aportación a la asistencia sanitaria común en Centros de carácter no psiquiátrico de las Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales, que se repartirán proporcionalmente a las aportaciones efectuadas a dicho fin por las citadas Entidades en el ejercicio de 1988, excepto para Madrid, Cantabria, las Diputaciones andaluzas y los Consejos Insulares de Baleares, para las que, como ya se ha señalado, se ha procedido a integrar su participación en este fondo en los créditos destinados a dotar la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) de las respectivas CC.AA.

Las cuotas resultantes podrán ser transferidas al INSALUD o a las correspondientes Comunidades Autónomas cuando la gestión económica y financiera de los Centros hospitalarios se asuma por las citadas instituciones.

Una vez deducida la aportación al Fondo de asistencia sanitaria común, los 366.841,4 millones de pesetas restantes más los 42.043,7 millones de pesetas de participación ordinaria se repartirán, en concepto de financiación incondicionada, entre las Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales.

Estas entregas a cuenta se efectúan mensualmente y las cuotas individuales se determinarán conforme a los criterios que se fijen en las correspondientes normas legales aprobadas por las Cortes Generales para ser aplicadas en el quinquenio 1999 – 2003.

En caso de que las citadas normas legales no hubiesen entrado en vigor el 1 de enero de 1999, la distribución se efectuará, hasta tanto se produzca dicha circunstancia, aplicando transitoriamente los criterios utilizados en la última liquidación definitiva practicada, sin más modificaciones que las relativas a la actualización de las cuotas mínimas garantizadas a cada Diputación y entes asimilados a título singular.

En este caso las entregas a cuenta efectuadas se considerarán provisionales, procediéndose a efectuar las regularizaciones precisas, una vez que hubiesen sido aprobados los nuevos criterios de distribución, siempre que dicha aprobación se produzca dentro del ejercicio de 1999.

En cualquier caso, para el cálculo de la distribución se tomará la población de derecho vigente el 1 de enero de 1999, de acuerdo con las cifras oficiales aprobadas por el Gobierno mediante normas dictadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley.

Liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1999, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de las Provincias, Comunidades Autónomas uniprovinciales no insulares e islas en los tributos del Estado para 1999, conforme a los criterios que se fijen en las correspondientes normas legales aprobadas por las Cortes Generales para ser aplicados en el quinquenio 1999 – 2003.

Finalmente, hay que señalar que las Comunidades Autónomas de Madrid y Cantabria tampoco participan en los fondos de financiación incondicionada, debido a que dichas asignaciones han sido objeto de integración dentro del porcentaje de participación en los tributos del Estado que les corresponde como Comunidades Autónomas.

La participación de los territorios históricos del País Vasco y Navarra se calculará teniendo en cuenta lo previsto en el Convenio Económico, en el caso de Navarra, y en el Concierto Económico con el País Vasco, y afectará, exclusivamente a la participación ordinaria.

Las Islas, en el caso de Canarias, participarán en la misma proporción que los municipios canarios.

Las Ciudades de Ceuta y Melilla participarán en la imposición indirecta del Estado, excluidos los tributos susceptibles de cesión a las Comunidades Autónoma, en un porcentaje equivalente al 39 por 100.

Ayudas al transporte público colectivo urbano

La dotación asignada para este fin en el año 1999 asciende a la cifra de 6,548 millones de pesetas, siendo beneficiarios de las ayudas señaladas las Corporaciones Locales de más de 50.000 habitantes no incluidas en las Áreas Metropolitanas de Madrid y Barcelona.

Tienen también la condición de beneficiarios aquellos Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de derecho, en los que el número de unidades urbanísticas sea superior a 36.000 y dispongan de un sistema público interior de transporte colectivo.

Asimismo, se dota un crédito de 4.792 millones de pesetas para financiar el transporte público regular de viajeros en las Islas Canarias, en el marco de los contratos-programa suscritos por el Estado.

Otras ayudas y compensaciones a las corporaciones locales

Dentro de este apartado se incluyen:

- a) Una dotación de 7.500 millones de pesetas con el fin de compensar en general los beneficios fiscales concedidos en los Tributos Locales por el Estado en virtud de Ley.
- b) B) Una dotación de 600 millones de pesetas para compensar el precio del transporte de agua a la Ciudad de Ceuta en el año 1999, así como los costes de funcionamiento de la planta desalinizadora instalada para el abastecimiento de agua de la Ciudad.

Asimismo se consignan 1.000 millones de pesetas para atender otras obligaciones que puedan reconocerse a favor de las Corporaciones Locales y actuaciones para corregir desequilibrios financieros de Entidades Locales y Mancomunidades de Servicios. También se dotan 256 millones de pesetas para compensaciones que puedan reconocerse a los Municipios.

Capítulo X

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE

ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA

EN 1999

RELACIONES FINANCIERAS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN 1999

1. CONTEXTO GENERAL

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas para 1999 es el último que se elabora en el marco de las perspectivas financieras 1993-99 acordadas en el Consejo Europeo de Edimburgo de 1992. Este presupuesto deberá permitir la transición hacia el próximo periodo de programación (2000-2006) que se está debatiendo en estos momentos sobre la base de una propuesta de la Comisión contenida en la Comunicación denominada "Agenda 2000". Desde el momento en el que la Unión Monetaria entre en su tercera fase el 1 de enero de 1999, los Estados miembros tendrán necesariamente que seguir cumpliendo los criterios de convergencia de la Unión Económica y Monetaria; por ello, el presupuesto comunitario para el próximo año deberá persistir en el rigor presupuestario observado en ejercicios anteriores.

El anteproyecto de presupuesto presentado por la Comisión para 1999 y elaborado ya en euros, prevé un total de 86.434,86 millones de euros en créditos de pago, importe inferior en 10.228,1 millones al límite máximo que dan las perspectivas financieras, lo que pone de manifiesto el carácter austero del presupuesto de 1999.

Sin embargo, esta austeridad no ha afectado de igual manera a todas las rúbricas del presupuesto comunitario ya que, al igual que sucediera en los ejercicios anteriores, la Comisión se ha visto obligada a respetar los compromisos en materia de cohesión económica y social fijados en el Consejo europeo de Edimburgo de diciembre de 1992 lo que ha supuesto que la dotación para acciones estructurales en 1999 aumenta un 8,98 por ciento respecto al ejercicio anterior mientras que el total de los créditos de pago del presupuesto han aumentado únicamente el 3,48 por ciento.

Los recursos propios necesarios para financiar el presupuesto comunitario representan el 1,11 por ciento del PNB comunitario porcentaje inferior al límite del 1,27 por ciento del PNB comunitario fijado en la Decisión de recursos propios.

2. EL PRESUPUESTO COMUNITARIO

2.1. Ingresos

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas se financia esencialmente con recursos propios. La Decisión del Consejo (94/728/CE) de 31 de octubre de 1994 relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas establece tres tipos de ingresos:

- Los recursos propios tradicionales (RPT), formados por los derechos de aduana, las exacciones agrícolas y las cotizaciones del azúcar y de la isoglucosa.
- El recurso IVA que se obtiene por la aplicación de un tipo uniforme a la base armonizada del IVA. A partir de 1999 y para todos los Estados miembros la base IVA está limitada al 50 por ciento de sus respectivos PNB. El tipo máximo de la base IVA se fija en el 1 por ciento, mientras que en 1998 era del 1,08 por ciento.
- El recurso PNB, cuyo importe global viene determinado por la diferencia entre el total del gasto comunitario y el resto de los ingresos, ya que el presupuesto comunitario no puede presentar déficit en el momento de su aprobación. El reparto entre los Estados miembros se realiza en proporción a sus respectivos PNB.

Los recursos propios tradicionales (en términos netos) representan el 16 por ciento del total de los ingresos del anteproyecto de presupuesto comunitario; el recurso IVA el 35,1 por ciento, el recurso PNB el 48,1 por ciento y el resto de los ingresos el 0,8 por ciento.

2.2. Gastos

El gasto anual del presupuesto comunitario está limitado por las perspectivas financieras 1993-1999 aprobadas en el Consejo Europeo de Edimburgo y modificadas tras la última ampliación de la Unión Europea con Austria, Suecia y Finlandia; estas perspectivas fijan el máximo anual de créditos de compromiso para cada una de las siete categorías en que se clasifica el gasto comunitario y establecen un límite para el total de los créditos de pago del presupuesto.

El cuadro X.2.1. indica a precios corrientes, los importes de los créditos de compromiso y de pago de las perspectivas financieras.

Cuadro X.2.1
PERSPECTIVAS FINANCIERAS DE LA COMUNIDAD
 (Ajuste técnico 1999 y adaptación a condiciones de ejecución)

millones de ecus/euros

Conceptos	Precios corrientes				
	1995	1996	1997	1998	1999
CRÉDITOS DE COMPROMISO					
1. Línea directriz agrícola	37.944	40.828	41.805	43.263	45.188
2. Acciones Estructurales	26.329	29.131	31.477	33.461	39.025
- Fondos Estructurales	24.069	26.579	28.620	30.482	35.902
- Fondo de cohesión	2.152	2.444	2.749	2.871	3.118
- Mecanismo financiero EEE	108	108	108	108	5
3. Políticas Internas	5.060	5.337	5.603	6.003	6.386
4. Acciones Exteriores	4.895	5.264	5.622	6.201	6.870
5. Gastos administrativos	4.022	4.191	4.352	4.541	4.723
6. Reservas	1.146	1.152	1.158	1.176	1.192
- Reserva monetaria	500	500	500	500	500
- Reserva de urgencia	323	326	329	338	346
- Reserva garantía préstamos	323	326	329	338	346
7. Compensaciones	1.547	701	212	99	0
TOTAL Créditos de compromiso	80.943	86.604	90.229	94.744	103.384
TOTAL Créditos de pago	77.229	82.223	85.807	90.581	96.663
Créditos de pago (% PNB)	1,20	1,20	1,22	1,23	1,25
Margen para imprevistos (% PNB)	0,01	0,02	0,02	0,03	0,02
Limite max. recursos propios (% PNB)	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Fuente: Comisión Europea

El Anteproyecto de Presupuesto para 1999 tiene una dotación de 96.986,86 millones de euros en créditos de compromiso y 86.434,86 millones de euros en créditos de pago, lo que supone un aumento del 6,56 por ciento y del 3,48 por ciento respectivamente en relación con 1998.

Como se aprecia en los cuadros X.2.1 y X.2.2, los créditos del anteproyecto son inferiores a los límites fijados en las perspectivas financieras en una cuantía de 6.397,1 millones de euros en créditos de compromiso y de 10.228,1 millones de euros en créditos de pago; ello pone de manifiesto el esfuerzo de las instancias comunitarias en participar en el rigor presupuestario que los Estados miembros se han impuesto a sí mismos.

El gasto agrícola en 1999 se eleva a 40.440 millones de euros y es prácticamente idéntico al de 1998.

Cuadro X.2.2
**ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LAS
 COMUNIDADES EUROPEAS PARA 1999**

millones de euros

Conceptos	Presupuesto 1998		Anteproyecto Presupuesto 1999		Margen P.F.98
	Créditos de compromiso	Créditos de pago	Créditos de compromiso	Créditos de pago	
1. Línea directriz agrícola	40.437,00	40.437,00	40.440,00	40.440,00	4.748,0
2. Acciones Estructurales	33.461,00	28.400,00	39.025,00	30.950,00	0,0
- Fondos Estructurales	30.482,00	25.643,20	35.902,00	28.068,00	0,0
- Fondo de Cohesión	2.871,00	2.648,80	3.118,00	2.877,00	0,0
- Mecanismo financiero EEE	108,00	108,00	5,00	5,00	0,0
3. Políticas internas	5.755,75	4.873,21	5.926,47	5.065,77	459,5
4. Acciones exteriores	5.730,83	4.190,55	5.883,79	4.267,49	986,2
5. Gastos administrativos	4.353,41	4.353,41	4.519,61	4.519,61	203,4
6. Reservas	1.176,00	1.176,00	1.192,00	1.192,00	0,0
7. Compensaciones	99,00	99,00	0,00	0,00	0,0
TOTAL	91.012,99	83.529,17	96.986,86	86.434,86	6.397,1

Fuente : Comisión Europea

El gasto de las acciones estructurales coincide con el límite máximo fijado en las perspectivas financieras. Se consignan 39.025 millones de euros en créditos de compromiso y 30.950 millones de euros en créditos de pago, lo que representa un incremento del 16,6 por ciento y el 8,9 por ciento respectivamente, en relación con los créditos aprobados para 1998.

La dotación propuesta para los Fondos estructurales asciende a 35.902 millones de euros en créditos de compromiso, de los cuales 15.646 millones corresponden al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), 9.611 millones al Fondo Social Europeo (FSE), 5.164 millones al FEOGA-Orientación, 808 millones al Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP), 4.256 millones a Iniciativas comunitarias, y el resto a otras medidas estructurales.

Por su parte el Fondo de Cohesión está dotado con 3.118 millones de euros en créditos de compromiso y crece un 8,6 por ciento respecto a 1998.

El resto de las categorías de gasto crece el 2,4 por ciento respecto a 1998.

3. APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO

La Sección 34 de los Presupuestos Generales del Estado recoge por un lado la aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas (PGCE) en concepto de recursos propios y, por otro, la aportación al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), a través del cual se canaliza parte de la ayuda al desarrollo que concede la Unión Europea y que cuenta con presupuesto propio.

El importe total de los créditos inscritos en la Sección 34 se eleva a 1.029.587,9 millones de pesetas, con un incremento del 8,1 por ciento respecto al presupuesto inicial de 1998 que asciende a 952.215 millones de pesetas.

El montante total de las aportaciones al presupuesto comunitario en 1999 se eleva a 1.007.687,9 millones de pesetas con un incremento del 8,2 por ciento respecto al presupuesto de 1998. Por su parte la contribución al FED asciende a 21.900 millones con un aumento del 4,7 por ciento con respecto a la previsión inicial para 1998.

Los distintos componentes de los recursos propios evolucionan de forma desigual.

Los recursos propios tradicionales ascienden a 132.837,3 millones de pesetas con un incremento del 33,1 por ciento respecto al presupuesto de 1998; sin embargo la nueva estimación de recaudación de los RPT para 1998 es superior en 36.228,9 millones de pesetas a la inicialmente prevista, por lo que en realidad se prevé una estabilización en la recaudación por este concepto.

Aunque el montante total del recurso IVA en el presupuesto comunitario disminuye al haberse reducido al 1 por ciento el tipo a aplicar a la base IVA, la aportación de España por recurso IVA (418.495,7 millones de pesetas) aumenta el 0,6 por ciento al haberse incrementado la base IVA de España en un porcentaje superior a la media comunitaria.

Por su parte el montante del recurso PNB en el presupuesto comunitario viene determinado por la diferencia entre el total del gasto comunitario y el resto de los ingresos al ser el componente que equilibra el presupuesto. El aumento del recurso PNB en 1999 viene determinado fundamentalmente por el aumento del gasto comunitario y por la disminución del recurso IVA comunitario. La aportación de España por recurso PNB asciende a 456.354,9 millones de pesetas, lo que representa un incremento del 9,8 por ciento respecto al presupuesto de 1998.

En lo que respecta a la aportación de España al FED, ésta se calcula a partir de las previsiones que la Comisión presentó al Consejo el pasado mes de julio. La Comisión ha estimado que la aportación de los Estados miembros ascenderá a 2.210 millones de euros en 1999. La contribución de España al FED en 1999 se sitúa en 21.900 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 4,7 por ciento respecto a la presupuestada para 1998.

Hay que señalar, sin embargo, que la aportación al FED en 1998 será superior a la inicialmente prevista, en un montante máximo de 5.038,9 millones de pesetas, como consecuencia del retraso en la entrada en vigor del VIII FED, y que ha supuesto el traslado a 1998 de contribuciones para financiar el STABEX que deberían haberse efectuado en 1996 y 1997.

En base a lo anteriormente expuesto, la aportación de España a la Unión Europea en 1998 ascenderá, en principio, a 993.482,8 millones de pesetas en lugar de los 952.215 millones de pesetas consignados en el presupuesto de 1998 debido a los aumentos previstos en los RPT (36.228,9 millones de pesetas) y en la aportación al FED (5.038,9 millones de pesetas). Esta cifra se verá aumentada por los saldos del recurso PNB desde 1988 hasta 1997, una vez que el Instituto Nacional de Estadística presente antes del próximo primero de octubre la revisión de los PNB anuales desde el año 1988. No se realiza una estimación del importe de los saldos, pues no se conoce la cuantía de la revisión del PNB.

Cuadro X.3.1

EVOLUCIÓN DE LA APORTACIÓN ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO

	<i>millones de pesetas</i>							
Conceptos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
APORTACIÓN AL PGCE:	644.648,6	734.832,9	796.335,1	613.385,5	741.403,5	900.324,7	931.300,0	1.007.687,9
<i>Recursos Propios Tradicionales (*)</i>	112.917,0	98.864,6	104.396,2	131.662,9	110.930,9	116.458,3	99.771,1	132.837,3
<i>Recurso IVA</i>	444.083,5	485.260,9	432.313,2	358.058,6	411.704,1	456.829,1	416.051,5	418.495,7
<i>Recurso PNB</i>	87.648,1	150.707,4	259.625,7	123.664,0	218.768,5	327.037,3	415.477,4	456.354,9
APORTACIÓN AL FED	14.431,5	15.620,5	17.512,7	15.685,2	8.952,1	11.739,7	20.915,0	21.900,0
TOTAL APORTACIÓN	659.080,1	750.453,4	813.847,8	629.070,7	750.355,6	912.064,4	952.215,0	1.029.587,9

Nota: 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 datos de presupuesto.

(*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el 10% de gasto de percepción.

Fuente: Ministerio Economía y Hacienda.

4. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A ESPAÑA EN 1999

4.1. Gastos del FEOGA-Garantía

El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, sección garantía (FEOGA-Garantía) es el instrumento financiero con que cuenta la Unión Europea para la aplicación de la Política Agraria Común (PAC). La PAC incluye tanto la política de garantía de mercados agrarios que se financia íntegramente por la Comunidad Europea, como las medidas de acompañamiento que se financian conjuntamente con la Administración española.

Las transferencias del FEOGA-Garantía a España ascenderán a 915.847 millones de pesetas, de los cuales 867.000 millones de pesetas corresponden a la política de garantía de mercados agrarios y 48.847 millones de pesetas a las medidas de acompañamiento (2.128 millones por cese anticipado, 34.959 millones por forestación y 11.760 millones por medidas agroambientales). Por otro lado, la Comisión descontará de sus transferencias a España, el importe resultante de las liquidaciones de cuentas de ejercicios anteriores que se estima en 28.500 millones de pesetas. En consecuencia las transferencias netas que se recibirán, ascenderán a 887.347 millones de pesetas. Este montante es ligeramente superior (0,3 por ciento) a los 884.874 millones de pesetas netos que se ingresarán en 1998.

Cuadro X.4.1
GASTOS DEL FEOGA-GARANTÍA EN ESPAÑA
1992-1999

<i>millones de pesetas</i>							
1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
462.670,5	602.077,4	700.307,2	740.380,0	646.726,1	754.598,1	884.874,0	887.347,0

Nota: 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 previsión de caja.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

4.2. Acciones estructurales

Las acciones estructurales son todas aquellas actuaciones que tienden a disminuir los desequilibrios económicos y sociales que existen entre las diversas regiones de la Unión Europea favoreciendo la cohesión económica y social. A diferencia de lo que sucede en el FEOGA-Garantía, las acciones estructurales se financian conjuntamente entre la Unión Europea y las distintas administraciones nacionales. Los instrumentos con que cuenta la Unión Europea para llevar a cabo su política estructural son, fundamentalmente, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.

Fondos Estructurales

El año 1999 es el último del periodo de vigencia de las perspectivas financieras 1994-1999, en las que se asignaron a España 34.449 millones de ecus en créditos de compromiso (a precios de 1994).

El cuadro X.4.2. muestra la serie histórica de las transferencias de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión desde 1992 hasta 1999.

En 1999 se espera recibir un total de 1.006.700 millones de pesetas de los Fondos estructurales con un aumento del 9,1 por ciento respecto a 1998.

Destacan las transferencias del FEDER con un incremento de 90.720 millones de pesetas respecto a 1998, mientras que las del Fondo Social Europeo (FSE) y las del FEOGA-Orientación e IFOP se estabilizan.

Cuadro X.4.2
TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
Y FONDO DE COHESIÓN
(1992-1999)

		<i>millones de pesetas</i>							
Conceptos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Fondos estructurales	504.979,1	497.196,0	388.736,6	835.972,7	787.671,3	847.958,3	917.680,0	1.006.700,0	
<i>FEDER</i>	<i>313.371,2</i>	<i>279.988,4</i>	<i>259.630,4</i>	<i>447.695,4</i>	<i>419.514,1</i>	<i>423.756,5</i>	<i>450.280,0</i>	<i>541.000,0</i>	
<i>FSE</i>	<i>106.965,4</i>	<i>105.544,8</i>	<i>77.262,4</i>	<i>244.894,4</i>	<i>211.360,4</i>	<i>302.238,6</i>	<i>302.400,0</i>	<i>295.700,0</i>	
<i>FEOGA- O., IFOP y otros</i>	<i>84.642,5</i>	<i>111.662,8</i>	<i>51.843,8</i>	<i>143.382,9</i>	<i>156.796,8</i>	<i>121.963,2</i>	<i>165.000,0</i>	<i>170.000,0</i>	
Fondo de cohesión		32.448,9	60.566,5	170.269,1	210.508,4	120.239,1	166.344,0	181.619,0	
TOTAL	504.979,1	529.644,9	449.303,1	1.006.241,8	998.179,7	968.197,4	1.084.024,0	1.188.319,0	

Nota: 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 previsión de caja.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Cuadro X.4.3
**TRANSFERENCIAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES A
 LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO EN 1999**

millones de pesetas

Conceptos	1999
ESTADO:	
Transferencias de la CE para financiar proyectos de inversión:	
- FEDER	135.000
- FSE	50.000
- FEOGA-Orientación, IFOP y otros recursos	32.000
- Fondo de Cohesión	86.000
ORGANISMOS AUTÓNOMOS (INEM):	
Transferencias del FSE	105.358
TOTAL	408.358

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Los Presupuestos Generales del Estado reflejan, en sus ingresos, únicamente las transferencias de los Fondos Estructurales para acciones cofinanciadas con la Administración Central. En el cuadro X.4.3 se recogen los importes correspondientes a 1999.

Fondo de Cohesión

Se estima que en 1999 la Unión Europea transferirá a España un importe de 181.619 millones de pesetas con un incremento del 9,2 por ciento respecto a la cuantía que se espera recibir en 1998. La Administración del Estado ingresará 86.000 millones de pesetas.

4.3. Otras Transferencias

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas financia otra serie de actuaciones en distintas áreas, tales como cultura, turismo, investigación, etc. La mayoría de estas ayudas, va directamente al beneficiario de las mismas. En 1999 se espera recibir por estos conceptos un importe de 5.000 millones de pesetas mientras que en 1998 se ingresarán 4.000 millones de pesetas.

Cuadro X.4.4
OTRAS TRANSFERENCIAS COMUNITARIAS A ESPAÑA

millones de pesetas

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
22.913,6	14.663,0	15.990,3	22.496,3	19.518,8	20.993,8	20.800,0	22.083,7

Nota: 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 previsión de caja.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Asimismo, se reciben del presupuesto operativo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) ayudas para la reestructuración de los sectores siderúrgico y del carbón. Las ayudas CECA se canalizan directamente a las empresas, si bien hasta 1996 un pequeño importe -relativo a los anticipos efectuados por el Estado a las empresas CECA-, se han recogido en los ingresos del Estado.

En 1998 se espera recibir 3.200 millones de pesetas mientras que en 1999 las ayudas CECA, ascenderán a unos 3.800 millones de pesetas, los cuales se transferirán en su totalidad a las empresas.

En el cuadro X.4.4 se recoge la evolución histórica de las "Otras Transferencias" en la que se incluye el 10 por ciento por gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales, por importe de 13.283,7 millones de pesetas, en 1999.

5. SALDO FINANCIERO ESPAÑA-CE EN 1999

El cuadro X.5.1 muestra la estimación del saldo financiero España-CE para 1999, desglosando, en sus distintos conceptos, tanto la aportación española como los pagos comunitarios previstos, los cuales incluyen las transferencias que recibirán la Administración Central, las Administraciones territoriales y otros agentes.

Se prevé que el resultado de los flujos de ingresos y pagos entre España y las Comunidades Europeas en el año 1999 presentará un saldo positivo por importe de 1.068.161,8 millones de pesetas, mientras que el saldo financiero para el ejercicio 1998 se estima en 996.215,2 millones de pesetas. Sin embargo, y tal como se indica en el apartado 3 de este capítulo, el saldo financiero de 1998 se verá disminuido en el importe de los saldos del recurso PNB de los ejercicios 1988 a 1997 que España abonará a la UE en diciembre de 1998 una vez que el INE haya finalizado sus trabajos de revisión de la serie PNB.

Cuadro X.5.1
ESTIMACIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-CE EN 1999

millones de pesetas

Concepto	1999
Recursos Propios Tradicionales	132.837,3
Recurso IVA	418.495,7
Recurso PNB	456.354,9
Aportación al FED	21.900,0
TOTAL APORTACIÓN ESPAÑOLA	1.029.587,9
FEOGA-Garantía	887.347,0
Feoga-Orientación, IFOP y otros	170.000,0
FEDER	541.000,0
FSE	295.700,0
Fondo de Cohesión	181.619,0
10% gastos de recaudación r.p.t.	13.283,7
Otras transferencias	8.800,0
TOTAL PAGOS COMUNITARIOS	2.097.749,7
SALDO FINANCIERO	1.068.161,8

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

En el cuadro X.5.2 se muestra una serie histórica de la evolución del saldo financiero entre España y las Comunidades Europeas desde 1992.

Cuadro X.5.2
EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-CE 1992-1999

millones de pesetas

Conceptos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Aportación Española (*)	659.080,1	750.453,2	813.847,8	629.070,7	750.355,6	912.064,4	993.482,8	1.029.587,9
Pagos Comunitarios	990.563,2	1.146.385,3	1.165.600,6	1.769.118,1	1.664.424,6	1.743.789,3	1.989.698,0	2.097.749,7
SALDO FINANCIERO	331.483,1	395.932,1	351.752,8	1.140.047,4	914.069,0	831.724,9	996.215,2	1.068.161,8

Nota: 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 previsión de caja.

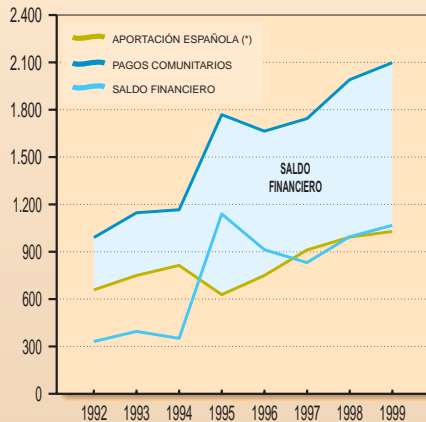
(*) Se expresa en términos netos incluyendo las devoluciones de IVA y PNB de ejercicios anteriores.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

EVOLUCIÓN DEL SALDO FINANCIERO ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992-1999)

Miles de millones de pesetas

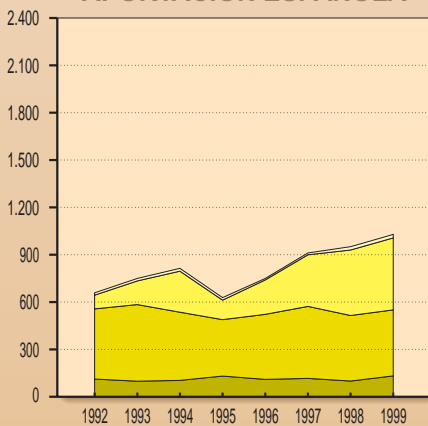
SALDO FINANCIERO



Nota : 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 previsión de caja

(*) Se expresa en términos netos incluyendo las devoluciones de IVA y PNB de ejercicios anteriores

APORTACIÓN ESPAÑOLA



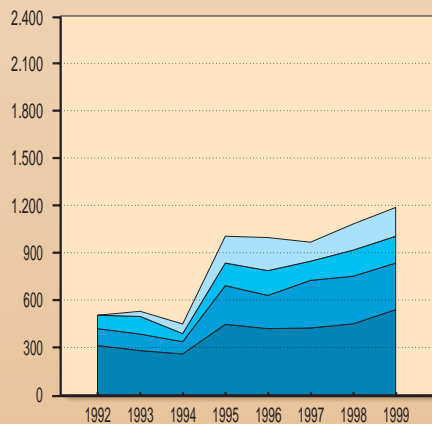
RECURSOS PROPIOS TRADICIONALES (*), RECURSO IVA, RECURSO PNB, APORTACIÓN AL FED

Nota : 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 datos de presupuesto

(*) Se consignan en cifras brutas sin descontar el 10% de gasto de percepción

Fuente : Ministerio de Economía y Hacienda

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y FONDO DE COHESIÓN

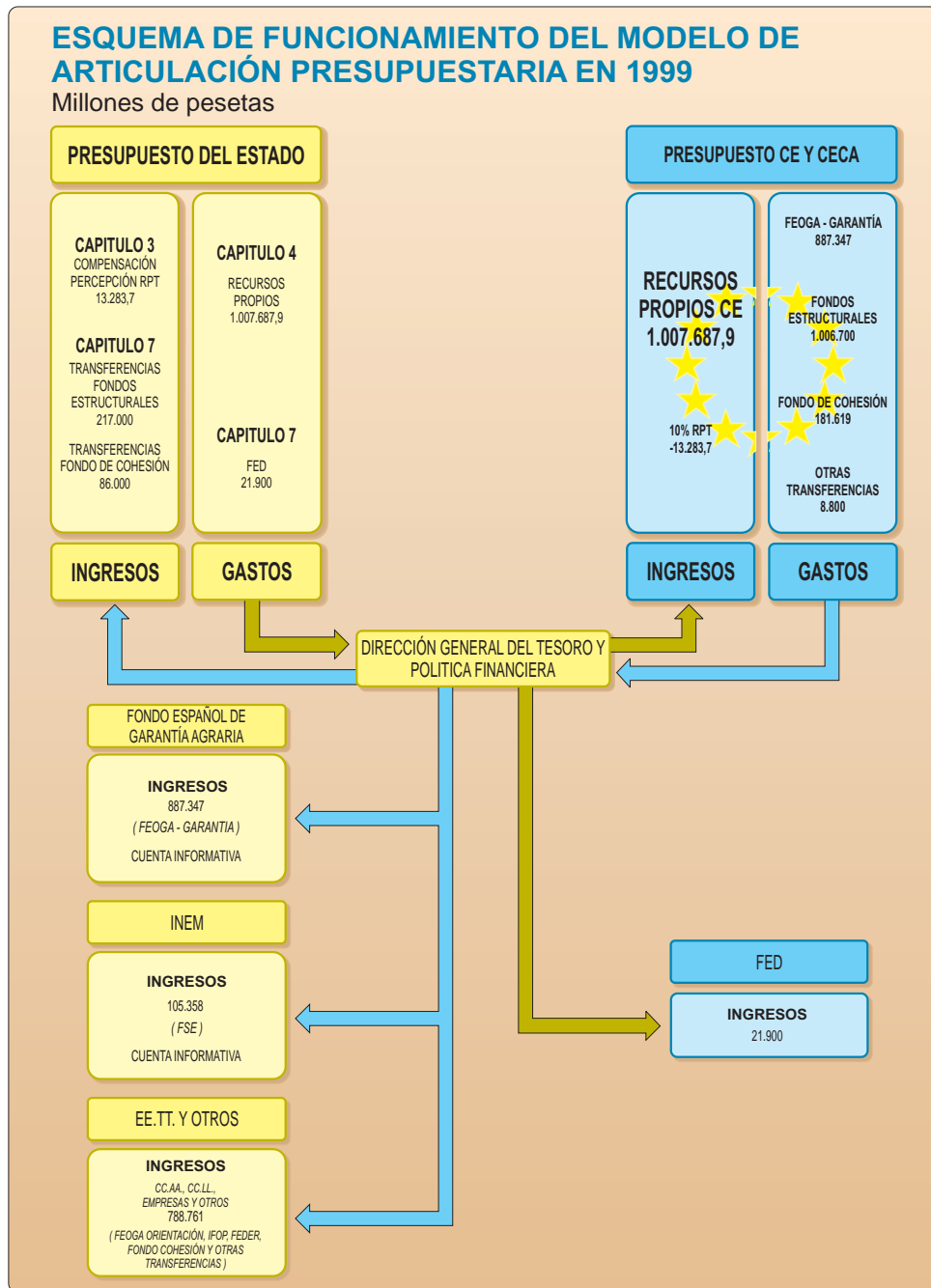


FEDER, FSE, FEOGA-ORIENTACIÓN, IFOP Y OTROS, FONDO DE COHESIÓN

Nota : 1992-1997 datos en términos de caja, 1998-1999 previsión de caja

ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACIÓN PRESUPUESTARIA EN 1999

Millones de pesetas



ÍNDICE DE CUADROS Y

RELACIÓN DE GRÁFICOS

ÍNDICE DE CUADROS

I.2.1	Contabilidad nacional trimestral.....	13
I.3.1	Previsiones macroeconómicas para 1998-1999	25
II.2.1	Presupuestos Generales del Estado consolidados para 1999. Distribución del gasto no financiero	37
II.2.2	Presupuestos Generales del Estado para 1999. Presupuesto consolidado de gastos no financieros	39
II.2.3	Presupuestos Generales del Estado para 1999. Distribución funcional (Capítulos I a VIII).....	39
II.2.4	Presupuestos Generales del Estado para 1999. Presupuesto consolidado de ingresos no financieros	40
V.2.1	Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1999 en términos de recaudación líquida	89
V.2.2	Estructura relativa del Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1999 en términos de recaudación líquida.....	91
V.2.3	Tasa de variación de la recaudación bruta por IVA. Grandes empresas	93
V.2.4	Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1999 en términos de derechos reconocidos minorados en los ajustes a la Contabilidad Nacional para el cálculo del déficit	95
V.2.5	Presión fiscal	99
V.2.6	Presión fiscal del Estado en términos de Contabilidad Nacional	100
V.2.7	Presupuesto de ingresos y gastos fiscales para 1999	102
V.2.8	Clasificación funcional de los gastos fiscales	104
V.2.9	Presupuesto de gastos fiscales para 1999 por conceptos impositivos y modalidades de gasto fiscal	105
V.3.1	Presupuesto de gastos del Estado	112
V.3.2	Gastos corrientes en bienes y servicios	114
V.3.3	Transferencias corrientes del Estado a otros agentes	116
V.3.4	Transferencias de capital del Estado a otros agentes	118
V.3.5	Presupuesto de gastos no financieros del Estado. Distribución por secciones	122
V.4.1	Deuda del Estado. Amortizaciones mensuales 1999	126
V.4.2	Deuda del Estado en circulación al final de cada período	128
VI.2.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos. Origen de los recursos	138
VI.2.2	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos	139
VI.2.3	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos.....	141
VI.2.4	Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos. Distribución por secciones.....	143
VI.2.5	Participación de los organismos autónomos más importantes en el Presupuesto de gastos de los organismos autónomos.....	144
VI.2.6	Presupuesto por programas del INEM	145
VI.3.1	Presupuesto de ingresos de otros Organismos Públicos. Origen de los recursos	146
VI.3.2	Presupuesto de gastos de otros Organismos	147
VI.3.3	Distribución del Presupuesto de gastos de otros Organismos	147
VII.2.1	Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social	152
VII.2.2	Cotizaciones sociales de la Seguridad Social.....	154
VII.2.3	Transferencias corrientes a la Seguridad Social.....	155
VII.3.1	Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	156
VII.3.2	Transferencias corrientes de la Seguridad Social	159
VII.3.3	Presupuesto de gastos funcional de la Seguridad Social	160

VIII.1.1	Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos	168
VIII.1.2	Presupuesto de gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos	170
VIII.2.1	Los grandes componentes del gasto en el presupuesto consolidado del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos de 1999 (Capítulos I a VIII).....	172
IX.1.1	Entregas a cuenta de la participación en los ingresos territoriales del Estado por IRPF de 1999.	199
IX.1.2	Entregas a cuenta de la participación en los ingresos generales del Estado de 1999.	201
IX.1.3	Entregas a cuenta de la participación en los ingresos del Estado para 1999.....	203
IX.1.4	Compensaciones financieras	204
IX.1.5	Compensaciones financieras	206
IX.1.6	Fondo de Compensación Interterritorial en 1999	208
IX.2.1	Financiación de las Ciudades Autónomas en 1999	209
X.2.1	Perspectivas financieras de la Comunidad (ajuste técnico 1999 y adaptación a condiciones de ejecución)	221
X.2.2	Anteproyecto de Presupuesto General de las Comunidades Europeas para 1999.....	222
X.3.1	Evolución de la aportación española al presupuesto general de las Comunidades Europeas y al Fondo Europeo de Desarrollo.....	224
X.4.1	Gastos del FEOGA-GARANTÍA en España (1992-1999)	225
X.4.2	Transferencias recibidas de los fondos estructurales y fondo de cohesión (1992-1999).....	226
X.4.3	Transferencias de los fondos estructurales a la Administración Central del Estado en 1999.....	227
X.4.4	Otras transferencias comunitarias a España	228
X.5.1	Estimación del saldo financiero España-CE en 1999	229
X.5.2	Evolución del saldo financiero España-CE (1992-1999)	229

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Capítulo I

- Contabilidad Nacional Trimestral
- Evolución del mercado de trabajo
- Precios de consumo / IPC armonizados. España y la UEM
- Balanza por cuenta corriente y capital
- Déficit público / Tipos de interés a largo plazo

Capítulo II

- Déficit de las Administraciones Públicas españolas 1995-1999
- Presupuestos Generales del Estado consolidados para 1999. Distribución del gasto no financiero
- Presupuestos Generales del Estado para 1999. Presupuesto consolidado de ingresos no financieros

Capítulo IV

- Delimitación del Sector Público en relación con los Presupuestos Generales del Estado
- Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado y del Presupuesto consolidado

Capítulo V

- Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1999 en términos de recaudación líquida
- Presupuesto de ingresos del Estado para 1999
- Presión fiscal
- Presupuesto de ingresos y gastos fiscales para 1999
- Presupuesto de gastos del Estado para 1999
- Transferencias corrientes del Estado a otros Agentes
- Transferencias de capital del Estado a otros Agentes
- Amortizaciones mensuales 1998-2002
- Evolución de la vida media de la deuda
- Tipos de interés del mercado secundario de la deuda pública
- Evolución de las emisiones de deuda a medio y largo plazo
- Distribución de la financiación en divisas

Capítulo VI

- Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos
- Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos

Capítulo VII

- Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social
- Presupuesto de gastos de la Seguridad Social
- Presupuesto de gastos funcional de la Seguridad Social

Capítulo VIII

- Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos para 1999
- Presupuesto de gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y otros Organismos para 1999
- Los grandes componentes del gasto en el Presupuesto de 1999

Capítulo IX

- Fondo de Compensación Interterritorial en 1999

Capítulo X

- Evolución del saldo financiero entre España y las Comunidades Europeas (1992-1999)
- Esquema de funcionamiento del modelo de articulación presupuestaria en 1999

Título: Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 1999

Depósito Legal: M-36199-1998

I.S.B.N.: 84-476-0347-4

N.I.P.O.: 101-98-065-0

Elabora: Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos

Imprime: V.A. Impresores, S.A.

Encuadernación: Tomás de Diego Chicharro, S.L.

Edita y distribuye: Secretaría General Técnica

Centro de Publicaciones y Documentación del Ministerio de Economía y Hacienda

Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3.28005 Madrid

Teléfono: 915 271 4 37 - Fax: 915 273 951

Características Técnicas de la Publicación

Original

Método: Abierto con consolidación

Entorno: WINDOWS

Textos: MICROSOFT WORD

Datos numéricos: MICROSOFT EXCEL

Cuadros: MICROSOFT WORD con datos importados de EXCEL

Gráficos: COREL DRAW con datos importados de EXCEL

Edición: MICROSOFT WORD

Lenguaje: POSTSCRIPT

Transmisión Telemática: Modem de Comunicaciones

Cierre: 28 de septiembre de 1998

Preimpresión

Método: Inverso con importación desde soporte magnético

Entorno: APPLE MACINTOSH

Maquetación: QUARK XPRESS

Fotocomposición: QUARK XPRESS

Pruebas: 3M RAINBOW (sublimación)

Filmación Directa a Plancha: COMPUTER TO PLATE «GALILEO» AGFA

Impresión

Papel interior: couché mate 100 gramos

Papel portada: cartulina 300 gramos glasofonada

Tipo de letra: TIMES y HELVETICA

Tirada: 4.500 ejemplares

Tipo: FRENADA

Impresión: MITSUBISHI 3F / 4 COLORES 72x102

Terminación: 29 de septiembre de 1998

