



**ACTUALIZACION DEL PROGRAMA
DE ESTABILIDAD**

ESPAÑA

2003 - 2007

INDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA.....	5
II. POLÍTICA ECONÓMICA, SITUACIÓN ECONÓMICA ACTUAL Y PERSPECTIVAS	7
1. Política económica.....	7
2. Evolución de la economía española 2002–2003.....	11
3. Previsiones a corto y medio plazo 2003–2007: Escenario Base	14
III. RESULTADOS Y PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS.....	20
1. Directrices de política fiscal.....	20
2. Resultados presupuestarios.....	21
3. Proyecciones presupuestarias.....	23
IV. CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	27
1. La calidad de las finanzas públicas	27
2. La sostenibilidad a largo plazo	29
3. Proyecciones a largo plazo de las finanzas públicas.....	33
V. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD.....	35
1. Escenarios alternativos de crecimiento.....	35
2. Análisis de sensibilidad de tipos de interés.....	36
3. Comparación con las previsiones de la anterior Actualización del Programa de Estabilidad	37
VI. CUESTIONES HORIZONTALES RELATIVAS A LAS FINANZAS PÚBLICAS	39
1. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones	39
2. La Ley 47/2003, de 27 de noviembre, General Presupuestaria.	40
3. La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.....	40
VII. CONCLUSIÓN	41

ANEXO

Página

ANEXO :	43
----------------	-----------

REFORMAS ESTRUCTURALES

I. Mercados de productos	43
II. Mercados de capitales	47
III. Mercado de trabajo	48

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Página

I. CUADROS

1. Supuestos básicos.....	15
2. Escenario macroeconómico.....	16
3. Ingresos y gastos públicos.....	23
4. Administraciones Públicas.....	24
5. Cambios en el nivel de Deuda Pública.....	26
6. Escenarios demográficos.....	33
7. Sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo	33
8. Análisis de sensibilidad: Variables macroeconómicas	35
9. Análisis de sensibilidad: Resultados presupuestarios	36
10. Análisis de sensibilidad: Tipos de interés	37
11. Diferencia con Actualización previa del Programa de Estabilidad	38

II. GRÁFICOS

1. Convergencia real de la economía española.....	11
2. Composición del crecimiento.....	12
3. Diferencial de precios España-UEM.....	13

I. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA

Esta Actualización del Programa de Estabilidad se presenta en el marco de los **ejercicios de supervisión multilateral** que anualmente realiza la Unión Europea (UE). El objetivo último de su presentación es facilitar la coordinación de las políticas económicas, que resulta especialmente relevante en el marco de la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Tras tres años de desaceleración económica internacional, **la economía española presenta unos resultados** que, aún por debajo de su potencial, han permitido continuar con el objetivo que se han venido marcando las autoridades de manera sistemática a la hora de plantear su política económica: la convergencia real con los países más avanzados de Europa. Tanto en términos de crecimiento económico real como de creación de empleo, la economía española ha superado con holgura la evolución media comunitaria, acelerando el proceso de convergencia de forma que el PIB *per capita* español, expresado en paridad de poder de compra en 2003, se aproxima al 87% de la media de zona euro.

Desde mediados de 2002, la actividad ha experimentado una suave pero sostenida aceleración que se ha mantenido en 2003. **El año 2003** se cerrará con un crecimiento económico del 2,3%, con un aumento del empleo del 2,8% (en términos de Encuesta de Población Activa), con una sustancial reducción del diferencial de inflación con la UE y con unas cuentas públicas en superávit.

Las **perspectivas económicas internacionales** prevén la recuperación del crecimiento en las principales áreas económicas. En este entorno internacional más favorable se prevé que España registrará tasas de crecimiento económico en torno al 3% en los próximos años, continuando el cierre de la brecha de renta *per capita* real con la Unión Europea.

Los pilares de la política económica que han permitido avanzar en los resultados satisfactorios de la economía española han sido: la estabilidad presupuestaria en materia de política fiscal y el avance en las reformas de los mercados de bienes, servicios y factores.

La **política fiscal** se ha mantenido orientada al medio plazo, buscando favorecer el crecimiento económico y apoyar la estabilidad macroeconómica a través de un firme compromiso con el rigor presupuestario que ha sido compatible con un incremento de la inversión en capital físico, humano y tecnológico.

La estabilidad presupuestaria ha demostrado ser un instrumento crucial para generar un entorno macroeconómico estable y creíble en el que los agentes económicos adoptan sus decisiones con mayor probabilidad de éxito, favoreciendo con ello el bienestar social. Además, se ha confirmado que en este marco de estabilidad existen mayores incentivos para mejorar la calidad de las

finanzas públicas, lo que repercute positivamente en la inversión, en la creación de empleo, en las decisiones de incorporación al mercado de trabajo y, en definitiva, en la creación de riqueza y en la integración y cohesión sociales. A su vez, esto ha permitido acometer dos importantes reformas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y una reducción de la carga fiscal soportada por la PYMEs, medidas que han tenido un impacto muy positivo sobre las decisiones de consumo e inversión de los agentes económicos.

En materia de **reforma estructural**, se ha prestado especial atención a la liberalización e incremento de la competencia en los mercados de productos y factores. La prioridad ha sido la modernización y mejora en el funcionamiento del mercado de trabajo para reducir el desempleo y aumentar la tasa de participación, garantizando empleo más estable y de mayor calidad; el mantenimiento del programa liberalizador y de incremento de la competencia en los mercados de bienes y servicios, y, en especial, en las industrias de red; el aumento del capital físico, humano y tecnológico; el progreso, expansión y difusión de la investigación, el desarrollo y la innovación productiva; y la extensión de la sociedad de la información y del conocimiento.

Por último, el horizonte de la presente Actualización está marcado por la convocatoria de elecciones a principios de 2004, lo que lógicamente lleva a que las proyecciones y orientaciones de política económica en las que se basa este documento sean especialmente prudentes. De cualquier modo, las proyecciones aquí incluidas son plenamente compatibles con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y responden a las Recomendaciones específicas para España recogidas en las Orientaciones Generales de Política Económica 2003-2005.

El presente documento se ha elaborado siguiendo el Código de Conducta sobre el contenido y formato de los Programas de Estabilidad o de Convergencia, aprobado por el Consejo ECOFIN en julio de 2001.

La Actualización del Programa de Estabilidad, el Informe de Progreso sobre las Reformas en los Mercados de Bienes y Servicios y de Capitales, el Plan Nacional de Acción para el Empleo y el Informe de Estrategia Nacional en Relación con el Futuro del Sistema de Pensiones recogen los elementos principales del diseño de la política económica del Gobierno español.

II. POLÍTICA ECONÓMICA, SITUACIÓN ECONÓMICA ACTUAL Y PERSPECTIVAS

1. Política económica

Como ya se ha señalado, el **objetivo prioritario** de la política económica española reciente ha sido promover la convergencia real con las economías más avanzadas de la Unión Europea mediante un aumento del crecimiento potencial y del empleo.

Para ello, se ha instrumentado una **estrategia** que descansa en los dos pilares fundamentales disponibles en una unión monetaria: en primer lugar, una política fiscal firmemente anclada en el compromiso con la disciplina presupuestaria, la estabilidad a medio plazo y la mejora de la calidad de las finanzas públicas; y, en segundo lugar, una política de reformas estructurales en los mercados de productos y de factores, como complemento clave para reforzar la flexibilidad de la economía española y aumentar su capacidad de crecimiento y de creación de empleo.

Como resultado de esta estrategia, España ha mantenido respecto a los países de la zona euro un diferencial de crecimiento de 1,1 puntos porcentuales en 2002 y que puede llegar a 2 puntos porcentuales en 2003, acompañado de un alto ritmo de creación de empleo. De esta forma, se ha prolongado e intensificado el proceso de convergencia real con los países más avanzados de la Unión Europea al situar el PIB *per capita* español, expresado en paridad de poder de compra en 2003, próximo al 87% de la media de la zona euro en 2003, frente al 78% registrado en 1995.

Además de los positivos resultados, esta evolución representa un **cambio cualitativo significativo** con respecto a ciclos anteriores. Este cambio ha permitido que la economía española tenga una mayor resistencia frente a las perturbaciones externas, haciendo posible el mantenimiento del ritmo de crecimiento y de creación de empleo en una fase de desaceleración. De esta forma, se ha producido un cambio estructural en el patrón de crecimiento español que ha supuesto la ruptura con las restricciones que frenaban el proceso de convergencia real: la sobrerreacción a las fases de desaceleración externas en términos de sacrificio de crecimiento y de empleo; el alto umbral de crecimiento necesario para crear empleo; y la tendencia a la acumulación de desequilibrios en las fases expansivas que incrementaban la vulnerabilidad de la economía.

1.1. La política económica en 2002 y 2003

Teniendo como objetivo final el aumento del crecimiento potencial y del empleo, **la política fiscal** ha tenido como eje fundamental el mantenimiento del equilibrio presupuestario y la mejora de la calidad y sostenibilidad de las finanzas públicas. Así, en 2002 y 2003 se ha prolongado el proceso de consolidación fiscal iniciado en 1996, alcanzándose superávit presupuestarios.

La disciplina presupuestaria ha permitido seguir mejorando la composición de las finanzas públicas, tanto en las partidas de gastos como de ingresos. En materia de impuestos, en 2003 ha entrado en vigor la segunda reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que, siguiendo la línea de la reforma de 1999, aumenta la neutralidad del sistema impositivo en las decisiones de ahorro, inversión y oferta de trabajo de los agentes, contribuyendo por tanto de forma positiva al crecimiento. Cabe destacar en este punto que las dos reducciones de tipos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas aplicadas en los últimos cuatro años han permitido que la carga fiscal de las familias se reduzca un 25%.

Estos efectos se refuerzan con la reforma de la fiscalidad empresarial, acometida paralelamente con los objetivos de favorecer la actividad del emprendedor, especialmente de las pequeñas y medianas empresas, incentivar las actividades de Inversión, Desarrollo e innovación (I+D+i) y favorecer la inversión productiva de las empresas. Se pueden destacar entre las medidas adoptadas en 2003, la elevación en el Impuesto de Sociedades del umbral de tributación del régimen especial de empresas de reducida dimensión; la mejora de los incentivos fiscales para las empresas de nueva creación en la Ley de Nueva Empresa; y, con ocasión de la reforma del sistema de financiación de las Administraciones Locales, la modernización y supresión del Impuesto sobre Actividades Económicas para la mayoría de los sujetos pasivos anteriormente sometidos al mismo. En materia de innovación, cabe destacar la introducción de medidas de simplificación administrativa para potenciar y facilitar el uso de los incentivos fiscales vigentes para el desarrollo de I+D+i.

Por el lado de los gastos, se ha aumentado el peso relativo de las dotaciones presupuestarias para las partidas de gasto con mayor incidencia en la productividad económica: inversión en capital físico, humano y tecnológico.

La credibilidad del compromiso con la estabilidad presupuestaria, incluso en una fase de desaceleración, se ha reforzado con los cambios institucionales derivados de la entrada en vigor de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria. Algunos han sido aplicados ya en los presupuestos de 2003. Con su desarrollo normativo en una serie de leyes que entrarán en vigor en 2004, entre las que destacan la Ley General de Subvenciones, la Ley General Presupuestaria y la Ley General Tributaria, se traslada al ámbito del proceso presupuestario y de la gestión del gasto el principio de estabilidad consagrado en la citada norma.

La segunda pieza clave de la estrategia de política económica es la **política de reforma estructural**, que se explica detalladamente en el Anexo. En los mercados de productos se ha dado prioridad a las reformas en las industrias de red, por su naturaleza de proveedores de insumos básicos para la economía y su efecto dinamizador del crecimiento. Las medidas adoptadas en 2003 completan el desarrollo del paquete liberalizador de 2000, con la completa liberalización del sector eléctrico y del gas y avances muy sustanciales en el sector de las telecomunicaciones, que culminarán con su plena liberalización el 1 de enero de 2005. Otras acciones sectoriales prioritarias se han centrado en el

sector de la vivienda y en el desarrollo del mercado de alquiler, como uno de los mecanismos adicionales para favorecer la movilidad del trabajo. Adicionalmente, cabe hacer mención a la entrada en vigor de la Ley de Nueva Empresa como un elemento dinamizador del marco regulador en el que se desarrolla la actividad empresarial. Simultáneamente, como complemento imprescindible de la liberalización sectorial, se ha reforzado la política de defensa de la competencia mediante el aumento de la transparencia, un enfoque más pro-activo de las actuaciones de las autoridades de competencia y el aumento de los recursos materiales y humanos de las instituciones.

En el ámbito de los mercados de factores, se han acometido en los dos últimos años reformas muy relevantes en el mercado de trabajo. Las medidas introducidas avanzan en el proceso emprendido en años anteriores, con el objetivo de mejorar la eficiencia de su funcionamiento y el ajuste entre oferta y demanda; aumentar las tasas de ocupación y actividad; y favorecer la movilidad geográfica. En particular, cabe destacar la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Reforma de los Sistemas de Protección de Desempleo y Mejora de la Ocupabilidad y la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica, que incluye acciones de fomento del empleo de jóvenes, mujeres y mayores de 65 años.

En el mercado de capitales, tras la entrada en vigor de la Ley de Reforma del Sistema Financiero en 2002, se han adoptado una serie de medidas encaminadas a aumentar la eficiencia y transparencia de los mercados financieros, favoreciendo la prestación de servicios, y a reforzar la protección de los usuarios. En concreto, la Ley 26/2003, conocida como Ley de Transparencia, ha introducido modificaciones en la Ley de Sociedades Anónimas y en la Ley del Mercado de Valores con el fin de reforzar la transparencia de las sociedades cotizadas e incrementar la protección de los accionistas.

1.2. Directrices de política económica para el futuro

A la vista de los buenos resultados que ha generado, la política económica española seguirá atendiendo al **objetivo de aumentar el crecimiento potencial y de lograr el pleno empleo**. La estrategia para alcanzar este objetivo se basa, en primer lugar, en el compromiso con la estabilidad presupuestaria y, en segundo lugar, en las reformas estructurales en los mercados de productos y de factores. En el marco de esta doble estrategia se persigue, igualmente, alcanzar una adecuada combinación dinámica de ingresos y gastos públicos en un proceso continuo de mejora de la calidad de las finanzas públicas que refuerce las medidas estructurales.

La orientación a medio plazo de la **política fiscal** seguirá siendo mantener el equilibrio presupuestario. Este principio rector ha quedado institucionalizado en el marco normativo basado en las Leyes de Estabilidad Presupuestaria y en la Ley General Presupuestaria, y aparece claramente reflejado en la presente Actualización del Programa de Estabilidad. Este compromiso se complementará

mejorando la calidad de las finanzas públicas, al tiempo que se garantiza su sostenibilidad a largo plazo.

Por el lado de los ingresos, las reformas recientes de la imposición personal directa han mejorado la eficiencia del sistema impositivo y, además, al ser percibidas como permanentes por los agentes, están contribuyendo a aumentar los incentivos al ahorro, a la inversión y a la oferta de trabajo y, con ello, el crecimiento potencial de la economía española. Sus efectos serán plenamente apreciados en el medio plazo. En particular, en 2004 los contribuyentes percibirán plenamente la reducción de los tipos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas aprobada en 2003 al presentar por primera vez su declaración de la renta tras la reforma del impuesto y, además, se beneficiarán de la congelación de los impuestos especiales, ya aplicada en 2003, que de hecho supone una reducción de los mismos en términos reales.

Por el lado de los gastos y de acuerdo con las prioridades expuestas en los Presupuestos Generales del Estado para 2004, se seguirá incrementando el esfuerzo inversor del sector público, básico en el impulso del crecimiento y la productividad. En particular este esfuerzo se centrará en las infraestructuras, complementando las iniciativas que se lleven a cabo en el marco de la Acción Europea para el Crecimiento, y en el capital humano y tecnológico. En términos globales la inversión del sector público estatal, que incluye las dotaciones para inversiones directas y la inversión que lleva a cabo el sector público empresarial, aumentará el 10,5%, incremento muy superior al previsto para el PIB nominal (5,9%). En cifras absolutas, el esfuerzo inversor previsto en los Presupuestos Generales del Estado para 2004 duplica la cifra registrada hace siete años. Adicionalmente hay que recordar que estos Presupuestos reflejan en su totalidad el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, que ha supuesto un gran avance en la descentralización administrativa.

En materia de Investigación, el objetivo básico es aumentar el número de investigadores y fomentar su movilidad. Para ello se aumentará el esfuerzo por este concepto un 7,3% respecto a 2003.

En materia de **reforma estructural**, en los mercados de productos se seguirá avanzando en el proceso de liberalización, contribuyendo así al aumento de la flexibilidad y eficiencia de la economía española. Además de la plena efectividad de las medidas de liberalización adoptadas en 2003 en el sector energético, en 2004 entrarán en vigor una serie de nuevas iniciativas que afectan principalmente al sector de las telecomunicaciones, al transporte ferroviario y a los servicios portuarios.

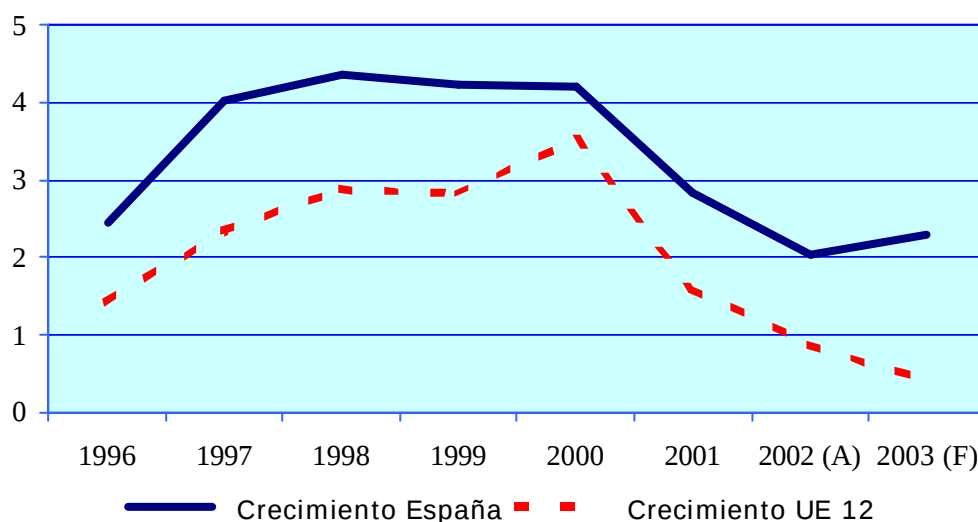
El logro de los objetivos expuestos exige seguir aumentando las tasas de participación y ocupación así como la flexibilidad del mercado de trabajo. Las medidas ya adoptadas, junto a la nueva Ley de Empleo y la mejora en el diseño y coordinación de las políticas activas, deberán ofrecer resultados tangibles, sobre todo en el ámbito del ajuste entre oferta y demanda de trabajo.

2. Evolución de la economía española 2002-2003

La economía española registró en el conjunto de **2002** un **crecimiento del 2%**, ocho décimas inferior al del año precedente, debido, por una parte, a la desaceleración de la demanda interna y, por otra, a una acentuación de la aportación negativa del sector exterior. Pese a la desaceleración, España mantuvo un diferencial de crecimiento de 1,1 puntos porcentuales con respecto a la media de la zona euro, prolongando el proceso de convergencia con las economías más avanzadas de la zona.

Sin embargo, desde la segunda mitad de 2002, el crecimiento inició una progresiva aceleración que se mantiene **en 2003**, alcanzando una tasa de variación anual del 2,4% en el tercer trimestre, con datos corregidos de calendario y estacionalidad. Así, se estima que el crecimiento para el conjunto del año será de un 2,3%, gracias a la aportación de la demanda interna, que compensará parcialmente la mayor contribución negativa del sector exterior al crecimiento (-0,9 puntos porcentuales).

Gráfico 1
CONVERGENCIA REAL DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA
Tasas anuales de crecimiento real del PIB



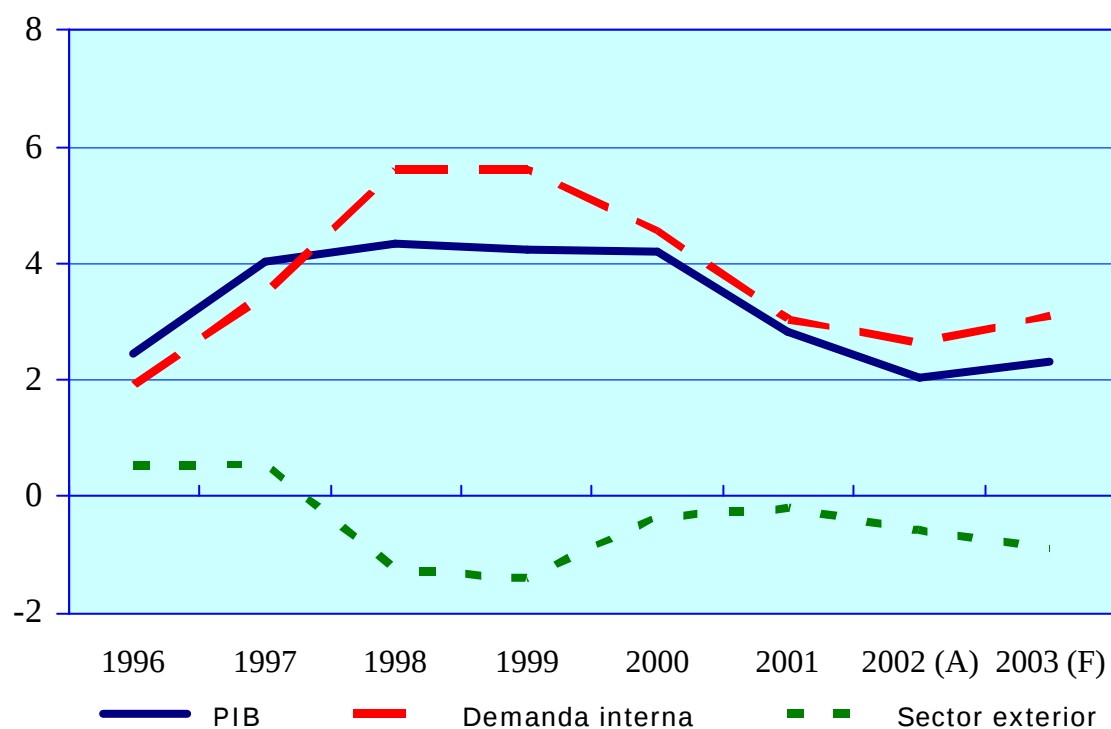
Fuente: INE, Comisión Europea y elaboración propia
(A) Avance (F) Previsión

Pese a la desaceleración en 2002, **la demanda interna** ha mantenido tasas de crecimiento relativamente altas en estos dos últimos años. Este comportamiento se explica por el signo de la política monetaria del BCE; por la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; por el intenso ritmo

de creación de empleo que ha contribuido al aumento de la renta familiar y al avance del consumo privado; por la reducción de la inflación, que ha incrementado la renta real disponible; y, en general, por el favorable entorno macroeconómico interno.

Por componentes de la demanda interna, en el año 2003 se espera para el **consumo** final nacional un aumento del 3,1%, con tasas de 3% y 3,6% para el consumo privado y público, respectivamente. El avance del consumo privado es compatible con una cierta recuperación de la tasa de ahorro de los hogares debido a la incidencia positiva de la citada reforma fiscal sobre la renta disponible familiar.

Gráfico 2
COMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO
Aportación al crecimiento del PIB



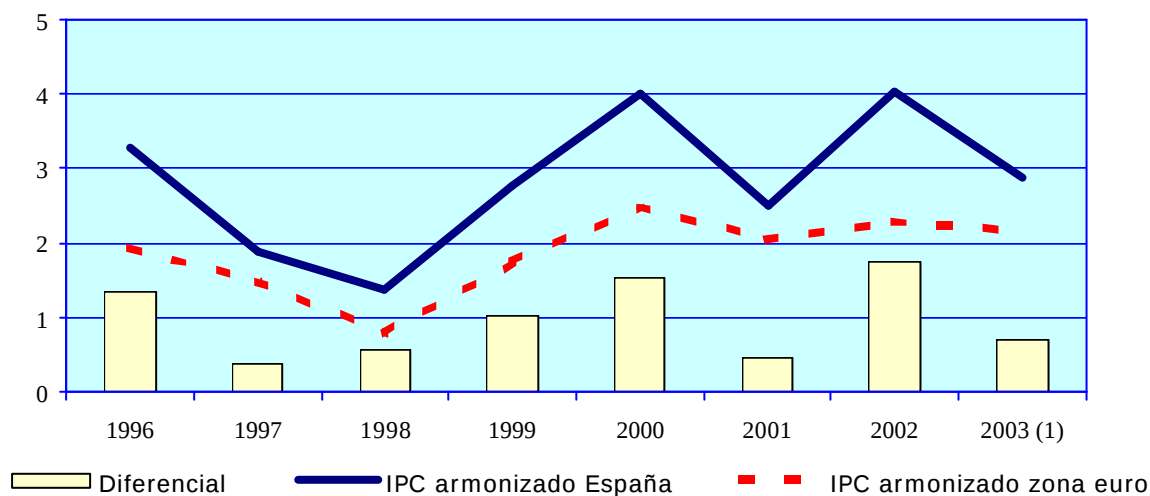
Fuente: INE y Ministerio de Economía
(A) Avance (F) Previsión

En cuanto a la **inversión fija**, se estima un crecimiento en 2003 del 3,1%, correspondiendo una tasa más elevada a la construcción (3,7%) que a la inversión en equipo y otros productos (2,4%). La construcción ha sido el agregado más dinámico de la demanda interna debido, sobre todo, a la fortaleza de la demanda residencial, si bien se espera una moderación de su ritmo de avance respecto al año anterior. Por el contrario, la inversión en equipo, tras el retroceso del pasado año, muestra de nuevo una tendencia alcista, que debería

ganar ritmo progresivamente en un contexto de recuperación económica internacional. Hay que tener en cuenta que las condiciones internas son favorables para ello: bajo coste de utilización del capital, índices de rentabilidad empresarial elevados, aumento de la utilización de la capacidad productiva y favorables perspectivas de futuro.

Por lo que se refiere al **sector exterior**, la demanda externa neta acentuó su contribución negativa al crecimiento en 2002, restando 0,6 puntos porcentuales, en un contexto de ralentización de exportaciones e importaciones. Las exportaciones de bienes y servicios se estancaron, como consecuencia de la desaceleración de la actividad en los países de la zona euro y de la caída del turismo, variable afectada por los atentados terroristas del 11-S. Por su parte, las importaciones acusaron una ralentización de menor intensidad que las exportaciones, reflejando el sostenido ritmo de crecimiento de la demanda interna española. Durante el presente año, ambos flujos registrarán una clara recuperación que, al ser de mayor entidad en las importaciones, dará lugar a una contribución de -0,9 puntos porcentuales.

Gráfico 3
DIFERENCIAL DE PRECIOS ESPAÑA UEM
Porcentaje de crecimiento anual en diciembre



Fuente INE y Eurostat
(1) Datos de noviembre

La **inflación** aumentó en el año 2002 como resultado de varios factores de carácter transitorio (introducción del euro, subidas de algunos impuestos indirectos, climatología adversa) que aceleraron el aumento del IPC hasta el 4% en diciembre, frente al 2,7% de diciembre de 2001. Durante el año 2003, la inflación ha seguido una tendencia descendente, pese a la reaparición de alguno de estos problemas (ola de calor veraniega) y al aumento en el precio del crudo, hasta situarse en el 2,8% interanual en noviembre. Esto representa una

reducción de 1,2 puntos porcentuales desde diciembre de 2002. Adicionalmente, es particularmente destacable la reducción de la inflación subyacente durante el año 2003, al reducirse en 0,9 puntos porcentuales, hasta alcanzar un 2,6% en noviembre. La reducción de la inflación ha sido más intensa en España que en el conjunto de la zona euro, por lo que el diferencial de inflación medido a partir de los Índices de Precios al Consumo Armonizados de la zona euro y España se ha reducido desde el 1,7% de diciembre de 2002 hasta el 0,7% en noviembre de 2003, es decir, un punto. El mejor comportamiento del IPC y otros factores como la apreciación del euro llevarán a que el deflactor del PIB modere su crecimiento desde el 4,4% de 2002 al 4% en 2003.

Por otra parte, en el año 2002 el **mercado de trabajo** mantuvo su evolución favorable, con un crecimiento intenso tanto de la población activa (482.700 activos) como de la ocupación (256.300 nuevos ocupados), en términos de la Encuesta de Población Activa. En 2003, se han mantenido elevadas las tasas de crecimiento de la población activa y de la ocupación, acelerándose esta última. En cuanto al desempleo, como resultado del gran aumento de la población activa, la tasa de paro aumentó en 2002 hasta el 11,4%, si bien en los trimestres centrales de 2003 ha seguido una evolución suavemente descendente hasta situarse en el 11,2% en el tercer trimestre. Este comportamiento refleja que, pese al considerable aumento de la población activa, del orden de 440.000 personas entre el cuarto trimestre de 2002 y el tercero de 2003, la economía española ha sido capaz de aumentar aún más su número de ocupados, generando algo más de 460.000 empleos, lo que ha permitido la suave reducción de la tasa de paro que se comentaba.

Por último, la **necesidad de financiación** de la economía española aumentará previsiblemente en el año 2003, por la ampliación del déficit corriente hasta alcanzar el 2,6% del PIB, tras la reducción experimentada por esta variable en 2002, al situarse en el 1,5% del PIB.

3. Previsiones a corto y medio plazo 2003–2007: Escenario Base

3.1. Supuestos internacionales

De acuerdo con el código de conducta para la elaboración de las actualizaciones de los Programas de Estabilidad, a continuación se detallan las hipótesis comunes elaborados por la Comisión sobre la evolución de algunas variables de la coyuntura internacional.

Tras la ralentización económica que comenzó en 2001, en 2003 se inicia una **gradual recuperación de la economía mundial**, que debería consolidarse en los dos próximos años. Por zonas geográficas, se prevé un desigual comportamiento. Así, Estados Unidos habría entrado en 2003 en una senda de alto crecimiento económico que se prolongará en 2004, con una tasa de un 3,8%, registrando una modesta desaceleración a partir de ese año, hasta un 3,3% en 2005. La Unión Europea experimentaría una progresiva recuperación en 2003, con un crecimiento del 0,8%, que iría ganando intensidad en los dos años

siguientes hasta alcanzar en 2005 un 2,4%. Frente a estas dos zonas, contrasta la evolución prevista para Japón, que entra en una fase de desaceleración en 2004, tras el repunte de 2003. Para el conjunto del mundo, excluida la UE, se prevé que, tras un avance del PIB del 4% en 2003, el crecimiento se sitúe en el 4,6% en 2004 y 2005.

Cuadro 1 SUPUESTOS BÁSICOS			
	2003	2004	2005
Crecimiento			
PIB mundial (excluida la UE)	4,0	4,6	4,6
- EEUU	2,8	3,8	3,3
- Japón	2,6	1,7	1,5
- UE	0,8	2,0	2,4
Volumen de importaciones mundiales (excluyendo la UE 15) (a)	6,3	8,3	8,6
Variación del tipo de cambio efectivo del Euro (% de variación)	11,7	1,2	-0,6
Tipo de cambio \$/€ media anual	1,13	1,16	1,15
Tipos de interés (área del euro)			
Tipos a corto plazo	2,3	2,3	3,2
Tipos a largo plazo	4,1	4,4	4,8
Precios de materias primas			
Precio del petróleo (\$USA por barril)	28,3	25,6	24,1
Precios de las materias primas en \$ (% de variación)	7,3	1,9	0,7
(a) Porcentaje de variación real			
FUENTE: Comisión Europea			

Este marco de mayor crecimiento de los países no pertenecientes a la UE debería acelerar el ritmo de avance del volumen de sus importaciones que, desde un 6,3% esperado para 2003, pasaría al 8,3 y 8,6% en los dos años siguientes.

Por lo que se refiere al **tipo de cambio**, la Comisión prevé que el euro se apreciará, tanto en términos nominales como efectivos, frente al dólar para el conjunto del periodo de proyección. La tendencia alcista tendería a suavizarse a lo largo del tiempo, con una apreciación frente al dólar hasta el nivel 1,13 en 2003 y de 1,16 en 2004, para producirse una ligera depreciación en 2005.

Respecto a los **tipos de interés** a corto plazo, la Comisión prevé que, en promedio, se mantengan en 2004 al nivel de 2003, un 2,3%; y se produzca un alza hasta un 3,2% en 2005. Los tipos de interés a largo plazo, tras alcanzar un valor medio del 4,1% en 2003, se espera que aumenten unas 3 décimas en 2004 y cuatro décimas más en 2005 para registrar valores medios del 4,4% y 4,8%, respectivamente.

En el caso del **precio del petróleo** en dólares, la previsión de la Comisión es que, tras haber alcanzado en 2003 un precio medio de 28,3 \$/barril, se reduzca a 25,6 \$/barril en 2004 y a 24,1 en 2005. Para las demás materias primas, después de un aumento de su precio en dólares del 7,3% en 2003, espera que su avance se modere, con tasas de aumento del 1,9% en 2004 y del 0,7% en 2005.

3.2. Previsiones macroeconómicas: escenario base

El escenario base parte de que el año 2003 se cerrará con un crecimiento económico del 2,3%, que resulta de una contribución de la demanda interna de 3,2 puntos porcentuales de PIB, compensada por una detracción del sector exterior de 0,9 puntos.

A. PREVISIONES PARA 2004

Cuadro 2 ESCENARIO MACROECONÓMICO						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB por componentes de demanda (% variación real)						
Gasto consumo final nacional	3,0	3,1	3,1	3,0	3,0	3,0
- Gasto consumo final nacional de hogares (a)	2,6	3,0	3,1	3,0	3,0	3,0
- Gasto en consumo final de las AA.PP.	4,4	3,6	2,9	2,8	2,8	2,8
Formación Bruta de Capital	1,1	3,1	3,9	3,9	3,9	3,9
- Formación bruta de capital fijo	1,0	3,1	3,8	4,0	4,0	4,0
- Bienes de equipo y otros productos	-2,7	2,4	5,0	5,2	5,2	5,2
- Construcción	4,2	3,7	3,0	3,0	3,0	3,0
- Variación de existencias (contribución crecimiento PIB)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Demanda interna	2,6	3,1	3,3	3,2	3,2	3,2
Contribución al crecimiento PIB de la demanda interna	2,6	3,2	3,4	3,3	3,3	3,3
Exportación de bienes y servicios	0,0	4,4	6,3	7,0	7,0	7,0
Importación de bienes y servicios	1,8	6,6	7,0	7,2	7,2	7,2
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	-0,6	-0,9	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3
PIB	2,0	2,3	3,0	3,0	3,0	3,0
- PIB a precios corrientes mm. €	696,2	740,6	784,6	829,5	876,9	927,0
- PIB a precios corrientes % variación	6,6	6,4	5,9	5,7	5,7	5,7
PRECIOS Y COSTES (% variación)						
Deflactor del PIB	4,4	4,0	2,9	2,6	2,6	2,6
Deflactor gasto en consumo final de los hogares	3,5	3,2	2,7	2,4	2,4	2,4
Remuneración (coste laboral) por asalariado en términos de PTETC (b)	3,9	3,8	3,2	3,0	3,0	3,0
Coste laboral unitario (por PTECT) (b)	3,3	3,3	2,1	2,1	2,1	2,1
MERCADO DE TRABAJO (PTETC) (b)						
Empleo: variación en %	1,5	1,8	1,9	2,1	2,1	2,1
Empleo: variación en miles	240,4	280,6	299,7	344,3	351,5	358,9
OTRAS VARIABLES						
Cap.(+)/Nec.(-) financiación frente resto mundo	-1,6	-2,6	-2,6	-2,6	-2,6	-2,7
Paro: % población activa (EPA)	11,4	11,3	11,0	10,0	8,9	7,9
(a) Incluye a las ISFLSH (instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares)						
(b) Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo						
FUENTE: Ministerio de Economía (ME)						

En 2004, se espera que el **crecimiento se acelere hasta un 3 %**, gracias al impulso de la demanda interna y a la mejora en medio punto de la contribución del sector exterior al crecimiento del PIB. El crecimiento de la demanda interna se apoya en el ligero repunte, en una décima, del consumo privado y a la aceleración, ocho décimas, del crecimiento de la inversión, fundamentalmente en capital fijo.

La aceleración del **consumo privado** estará apoyada en una reducción de la inflación en el próximo año, acompañada de una aceleración de la creación de empleo. Paralelamente, se espera que el consumo de las Administraciones Públicas reduzca moderadamente su crecimiento una vez completadas las distintas transferencias, en línea con los esfuerzos de consolidación previstos en el Presupuesto.

La **formación bruta de capital fijo** aumentará su crecimiento 7 décimas como consecuencia de un mejor comportamiento de la inversión en bienes de equipo y otros productos, mientras que se espera que la construcción desacelere su crecimiento.

La recuperación de la inversión en bienes de equipo se apoya en el mayor crecimiento de la economía mundial y de la zona euro en el año 2004; en la sensibilidad de esta variable ante los cambios de la coyuntura económica; en los niveles relativamente más reducidos de esta variable en años anteriores; en la buena situación de las empresas, cuyos resultados en los últimos años han sido en general positivos; y en su facilidad de acceso a financiación adecuada en plazos, tipos y volumen.

En el caso de la construcción, el menor crecimiento que se espera para el año próximo responde a la prolongación del crecimiento, aunque más moderado, de la edificación residencial.

La mejora de la situación económica de nuestros principales socios comerciales que se pronostica para el año 2004 debe llevar aparejada un aumento de las exportaciones españolas de bienes y servicios mayor que en 2003. En paralelo con el mejor comportamiento de las exportaciones y de la demanda interna, las importaciones de bienes y servicios también deberían acelerar algo su crecimiento en 2004. El resultado neto será una **contribución del sector exterior** al crecimiento de -0,4 puntos porcentuales, aportación menos negativa que la de 2003.

La **necesidad de financiación de la economía española** frente al resto del mundo se mantendrá en el 2,6% del PIB en 2004, a pesar del mayor déficit del comercio de bienes y servicios que se produce en este escenario.

También la creación de **empleo** se acelerará en 2004 con el mayor crecimiento del PIB. Se espera que la creación de empleo, medida en empleos equivalentes a tiempo completo, avance hasta el 1,9%, generando un crecimiento de la productividad del factor trabajo mayor que en 2003. Paralelamente, se espera una moderación de los costes laborales, lo cual, junto con el mayor crecimiento de la productividad, debe moderar el crecimiento de los costes laborales unitarios y favorecer la competitividad exterior de la economía española.

La **inflación** prolongará en 2004 la trayectoria de reducción que ha mostrado en el año 2003, reflejando, entre otros factores, los efectos de la

apreciación del tipo de cambio del euro, así como la moderación del coste de las materias primas. La previsión para el deflactor del PIB es que minorará también su crecimiento en el año 2004 como consecuencia, desde el punto de vista de los precios, de la moderación que se espera experimente el deflactor del consumo privado y también por los efectos que el menor crecimiento de la construcción puede tener en su deflactor; y, desde el punto de vista de las rentas, de la mencionada desaceleración del crecimiento de los costes laborales unitarios y de las demás rentas.

B. PREVISIONES PARA EL RESTO DEL PERÍODO

Para los años posteriores a 2004 se ha previsto que **la economía crezca a una tasa del 3 %**. En este marco, se han reducido ligeramente los ritmos de crecimiento real del consumo público y privado respecto a los previstos en 2004 reflejando, por una parte, el posible deseo de las familias de mejorar su situación financiera y, por otra, la prolongación de los esfuerzos de consolidación presupuestaria por parte de las distintas Administraciones Públicas.

En el caso de **la formación bruta de capital fijo** se espera una ligera aceleración basada en los bienes de equipo y otros productos, pues para la inversión en construcción se prevé que su tasa de crecimiento se estabilice en el 3%. Este comportamiento corresponde a una ralentización de la edificación residencial compensada por el comportamiento de la obra civil. Como consecuencia de estas previsiones, se estima un crecimiento de la formación bruta de capital fijo del 4%.

El crecimiento de la demanda de consumo e inversión generará un crecimiento de la **demanda interna** del 3,2%. Por su parte, en un entorno donde se espera un mayor crecimiento de la economía mundial, las exportaciones de bienes y servicios aceleran su crecimiento hasta valores del orden del 7%, similares a las de las importaciones. El resultado es **una contribución del sector exterior** algo menos negativa que en el año 2004.

El mantenimiento de ritmos de crecimiento económico del 3% permite que el **empleo**, medido en puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, avance a ritmos del 2,1% anual. Como consecuencia de estos ritmos de creación de empleo, la tasa de paro continuará reduciéndose hasta situarse en valores ligeramente inferiores al 8% en el año 2007, pese al intenso crecimiento de la población activa que se proyecta en los próximos años.

Se espera para el periodo 2005-2007 una **moderación adicional del crecimiento de los deflatores del PIB** hasta el 2,6%, reflejando el menor ritmo de avance que se estima experimenten las remuneraciones de los factores. Por su parte, el deflactor del consumo privado estabilizará su tasa de crecimiento en un nivel ligeramente inferior, el 2,4%.

Finalmente, en un marco en el que la contribución del sector exterior al crecimiento se estabiliza en el $-0,3\%$ del PIB, la **necesidad de financiación** se mantiene entre el $2,6\%$ y $2,7\%$ del PIB a lo largo del periodo considerado.

III. RESULTADOS Y PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS

1. Directrices de política fiscal

La política fiscal es una pieza clave de la estrategia de política económica para promover el crecimiento y la creación de empleo, por su contribución a la estabilidad macroeconómica y por sus efectos sobre decisiones de los agentes y sobre la productividad.

La estrategia de política fiscal española obedece fundamentalmente a sus **efectos a medio plazo sobre la estabilidad macroeconómica y su capacidad de incrementar el potencial de crecimiento de la economía, materializándose en el compromiso con el equilibrio presupuestario**. Este compromiso permite ofrecer una respuesta adecuada a las distintas fases del ciclo y, al mismo tiempo, generar márgenes de maniobra suficientes para mejorar la calidad y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Esta estrategia ha contribuido decisivamente a los resultados macroeconómicos que viene registrando la economía española y a su mayor capacidad de ajuste ante perturbaciones externas.

De la misma manera que en años anteriores, en la fase actual de progresiva aceleración del crecimiento hacia tasas mayores, en el entorno del 3%, se seguirá manteniendo la estrategia mencionada. Igualmente, en un contexto de reducción del peso de la carga de los intereses y de dinamismo sostenido de la actividad económica, que permitirá continuar con la reducción progresiva de la ratio de Deuda Pública/PIB, la política fiscal continuará guiada por el objetivo de contribuir a la estabilidad macroeconómica, transmitiendo señales claras a los agentes económicos y creando márgenes que permitan el juego de los estabilizadores automáticos.

En definitiva, el compromiso con la estabilidad presupuestaria, que constituye el eje fundamental de la política fiscal del Gobierno español y que se recoge en las Leyes de Estabilidad Presupuestaria y en sus normas de desarrollo, que entrarán en vigor en 2004, así como en la presente Actualización del Programa de Estabilidad, persigue los siguientes fines:

- **Contribuir activamente a una estabilidad macroeconómica** que permita sentar las bases de un crecimiento sostenido, especialmente en el contexto de la Unión Económica y Monetaria.
- **Reforzar la credibilidad y previsibilidad del marco económico en el que operan los agentes**, generando efectos permanentes sobre sus decisiones. La orientación neutral de la política fiscal y la actuación de los estabilizadores automáticos en las fases del ciclo minimizan las perturbaciones que podrían generarse sobre las expectativas de los agentes, creando un entorno de certidumbre y estabilidad que tiene un impacto adicional sobre el crecimiento en el corto plazo.

- **Mantener el proceso continuo de mejora de la calidad de las finanzas públicas**, reforzando los efectos de las reformas estructurales con un sistema impositivo neutral respecto de las decisiones de los agentes y con un esfuerzo inversor que favorezca las decisiones de inversión de la iniciativa privada con efectos positivos sobre el crecimiento potencial. En una economía en proceso de convergencia como la española, con fuertes necesidades de inversión en capital físico, tecnológico y humano, el equilibrio presupuestario permite disponer de los márgenes de maniobra suficientes para hacer frente a estos objetivos, reforzando el crecimiento potencial sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo.
- **Contribuir a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, en el marco de una estrategia multidimensional.** La tendencia decreciente de la ratio de la Deuda Pública sobre el PIB, derivada de las menores necesidades de financiación del sector público, libera recursos destinados al gasto corriente para hacer frente a los retos a largo plazo que puedan afectar a las diferentes partidas presupuestarias.

2. Resultados presupuestarios

Pese a que el crecimiento de la economía española **en 2003** será algo inferior al inicialmente previsto en la anterior Actualización del Programa de Estabilidad, las cuentas públicas cerrarán el ejercicio, previsiblemente, con un ligero superávit, frente al equilibrio inicialmente previsto. Ello sería resultado, a falta todavía de información completa, de un superávit de la Administración Central, que puede quedar en torno a medio punto porcentual de PIB, y del equilibrio presupuestario que las Administraciones Territoriales tienen la obligación legal de alcanzar. Así, tras el superávit de 0,1% registrado en 2002, el proceso de consolidación fiscal iniciado a mediados de la pasada década se afianza en 2003.

Más en concreto, en la **anterior Actualización del Programa de Estabilidad** se preveía un equilibrio presupuestario para 2003, que se descomponía en un déficit del Estado y sus Organismos del 0,5% del PIB, que se compensaría con un superávit de la misma magnitud de las Administraciones de Seguridad Social, mientras que las Administraciones Territoriales cerrarían en equilibrio sus ejercicios presupuestarios. Las diferencias de estas previsiones con los resultados que se estiman actualmente para 2003 (0,5% de superávit frente al equilibrio previsto) hay que atribuir las, principalmente, a las Administraciones de Seguridad Social cuyo superávit, gracias a una evolución muy positiva de las cotizaciones sociales, estará en torno al 0,9% del PIB, es decir, una décima más que en 2002 y cuatro décimas por encima de lo previsto inicialmente. Por otro lado, el favorable comportamiento de los ingresos tributarios, producto del dinamismo mostrado por el gasto agregado nominal y por el empleo, permitirá reducir en una décima el déficit que se esperaba para el Estado y sus Organismos, quedando situado en el 0,4%, es decir, igual al déficit registrado en 2002. Finalmente, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales deberían registrar en 2003, primer año en el que los Presupuestos se han

elaborado siguiendo las disposiciones de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria, un saldo equilibrado.

El superávit previsto para 2003 se explica por el aumento de los **ingresos públicos** en dos décimas, hasta el 40% del PIB, y la disminución del gasto público en una décima, hasta el 39,6% del PIB. El crecimiento de los ingresos se ha debido principalmente al dinamismo del consumo, de la adquisición de vivienda por las familias y a la positiva evolución del empleo, que han aumentado los ingresos por impuestos indirectos y cotizaciones sociales. En cuanto a los impuestos directos, la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que entró en vigor en 2003, ha reducido su peso en el PIB, a pesar de una evolución de las retenciones del trabajo más favorable que la prevista.

El nuevo descenso de la **carga de intereses** de la Deuda Pública explica parte de la caída de la ratio gastos públicos/PIB durante 2003, ya que los gastos corrientes primarios, como consecuencia de los gastos extraordinarios vinculados a las elecciones municipales y autonómicas celebradas en la primavera de 2003, han experimentado un crecimiento ligeramente inferior al del PIB nominal.

El control de la expansión de los **gastos corrientes**, que constituye una parte fundamental de la política presupuestaria del Gobierno, ha permitido incrementar de nuevo en 2003 la inversión pública sensiblemente por encima del crecimiento del PIB sin comprometer el proceso de consolidación fiscal, gracias al aumento que viene experimentando el ahorro público, que desde 1997 es positivo y desde 2002 mayor que la inversión, alcanzando en 2003 el 4,6% del PIB.

La **inversión pública**, en efecto, elevó en 2003 una décima su participación en el PIB, hasta situarse en el 3,5%, frente al 2,3% en que se sitúa en el promedio de la Unión Europea. Los esfuerzos dirigidos a dotar a la economía española del capital público necesario para mantener su convergencia real con las economías más avanzadas de la Unión Europea explican, en buena medida, la diferencia señalada entre las tasas de inversión pública.

En este contexto, la **Deuda Pública** mantiene la tendencia decreciente en términos de PIB que viene registrando desde la segunda mitad de la pasada década. Así, entre 1996, cuando alcanzó su valor máximo, y 2003, la ratio de Deuda Pública sobre PIB se ha reducido en más de 16 puntos porcentuales, hasta un 51,8%, frente a una ratio estimada del 63% en el conjunto de la Unión Europea y del 70% en el área del euro. Sólo en 2003, la reducción ha sido de casi 3 puntos porcentuales de PIB. Estos resultados han sido posibles gracias a la acumulación de superávit primarios durante el periodo y al crecimiento sostenido del PIB.

3. Proyecciones presupuestarias

3.1. Proyecciones para 2004

Se estima que la economía española crecerá en 2004, en un contexto internacional más favorable, el 3%, es decir, siete décimas más que en 2003. Pese a la aceleración del crecimiento de la actividad económica y del empleo que deberá producirse, la sensible desaceleración prevista para el deflactor del PIB determinará que las rentas nominales atenúen su ritmo de crecimiento con relación al registrado en 2003.

Cuadro 3 INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS (Contabilidad Nacional, SEC-95. Tasas de variación anual)							
Conceptos	2002 (A)	2003 (F)	2004 (F)	2005 (F)	2006 (F)	2007 (F)	Media 05-07
Total ingresos	8,3	7,1	5,9	5,6	5,7	5,7	5,7
- Tributarios	9,0	7,3	6,3	5,9	6,0	6,0	6,0
Total gastos	7,5	6,0	7,0	5,6	5,4	5,4	5,5
- Corrientes	7,1	5,7	6,4	5,2	5,2	5,2	5,2
- De capital	9,8	8,6	10,6	8,4	6,7	6,7	7,3
Formación bruta de capital	10,6	9,5	9,0	9,7	7,2	7,1	8,0
(A) Avance							
(F) Previsión							
FUENTE: IGAE y Ministerio de Economía							

En esas circunstancias, **los ingresos públicos** avanzarán 1,2 puntos porcentuales menos que en 2003, a un ritmo similar al del crecimiento del PIB. Esta desaceleración provendrá, principalmente, de las cotizaciones sociales y de los ingresos no tributarios, mientras que se estima que los impuestos crecerán ligeramente por encima del PIB.

Los **impuestos indirectos** se verán impulsados no sólo por el aumento de la actividad económica y del consumo, sino también por la aplicación del esquema de financiación de las Comunidades Europeas aprobado en el Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999, que explicaría por sí sólo la mitad del aumento de la participación de los impuestos indirectos en el PIB, hasta el 12% que puede apreciarse en el Cuadro 4. En 2004, aumentará la aportación al presupuesto comunitario a través del recurso PNB y disminuirá la realizada a través del recurso IVA. En consecuencia, se atribuirá a las Administraciones Públicas españolas una parte mayor de los ingresos por este impuesto, al tiempo que las transferencias corrientes pagadas al resto del mundo por estas Administraciones en concepto de recurso PNB experimentarán un elevado crecimiento. En realidad se produce un aumento aparente y no real de la presión fiscal, ya que sólo tiene lugar un cambio en la asignación de dichos ingresos entre las Administraciones Públicas españolas y las de las Comunidades

Europeas, una vez que los residentes del país han satisfecho el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Cuadro 4						
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS						
(Contabilidad Nacional, SEC-95. Porcentajes del PIB)						
Conceptos	2002 (A)	2003 (F)	2004 (F)	2005 (F)	2006 (F)	2007 (F)
Total ingresos	39,8	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
- Tributarios	36,1	36,5	36,6	36,7	36,7	36,8
Directos	10,9	10,8	10,9	11,0	11,0	11,1
Familias	7,4	7,3	7,3	7,3	7,3	7,3
Empresas	3,5	3,5	3,6	3,6	3,7	3,8
Indirectos	11,6	11,8	12,0	12,0	12,0	12,0
Cotizaciones sociales	13,6	13,8	13,7	13,7	13,7	13,7
Total gastos	39,7	39,6	40,0	39,9	39,8	39,7
- Corrientes	34,8	34,6	34,7	34,6	34,4	34,2
Carga financiera	2,8	2,6	2,6	2,5	2,4	2,3
- De capital	4,9	5,0	5,2	5,3	5,4	5,4
Formación bruta de capital	3,4	3,5	3,6	3,7	3,8	3,8
Capacidad (+) o Necesidad (-) de Financiación	0,1	0,5	0,0	0,1	0,2	0,3
Administraciones Centrales	0,4	0,5	0,0	0,1	0,2	0,3
Estado y Organismos	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1
Administraciones Seguridad Social	0,8	0,9	0,4	0,4	0,4	0,4
Administraciones Territoriales	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comunidades Autónomas	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Corporaciones Locales	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda bruta	54,5	51,8	49,6	47,7	45,7	43,8
Superávit primario	2,8	3,0	2,6	2,5	2,6	2,6
Ahorro bruto	4,3	4,6	4,4	4,6	4,8	5,0
(A) Avance						
(F) Previsión						
FUENTE: IGAE y Ministerio de Economía						

Los **impuestos directos** en 2004 crecerán a un ritmo algo más rápido que el PIB e incrementarán ligeramente su peso hasta el 10,9% del PIB. Por una parte, se irá atenuando el efecto de la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en la recaudación, y, por otra, el mayor ritmo de actividad económica y la moderación de los costes laborales permitirán que los beneficios empresariales mantengan su tendencia creciente, impulsando al alza la recaudación del Impuesto sobre Sociedades.

En cuanto a los **gastos**, los de naturaleza corriente aumentarán una décima su peso en el PIB (hasta el 34,7%), mientras que los de capital, como viene sucediendo en los últimos ejercicios crecerán sensiblemente más que el

PIB y aumentarán dos décimas su participación en ese agregado respecto a 2003, hasta el 5,2%.

Como resultado de la evolución descrita, los ingresos mantendrán en 2004 su peso en el 40% del PIB mientras los gastos públicos ganarán cuatro décimas, situándose en el 40%, de modo que el resultado será una situación de equilibrio presupuestario que permitirá reducir la ratio Deuda Pública/PIB algo más de dos puntos, hasta un 49,6%.

3.2. Proyecciones para el período 2005-2007

En el periodo 2005-2007, se estima que los ingresos públicos mantendrán su peso en el PIB, mientras los gastos lo reducirán en tres décimas, resultando un superávit progresivamente creciente.

En el periodo 2005-2007 se estima que los **ingresos** totales crecerán al mismo ritmo que el PIB nominal, manteniendo su participación en el PIB. Se ha proyectado para este periodo un crecimiento medio de los ingresos públicos del 5,7%, igual al crecimiento nominal del PIB, y un crecimiento medio de los ingresos tributarios del 6%, ligeramente superior al avance del PIB, aumentando su peso en esta variable hasta un 36,8% en 2007. Esta variación se debe al mantenimiento de los impuestos indirectos en el 12% del PIB mientras los impuestos directos ganarán dos décimas, hasta el 11,1%, impulsados por los mejores resultados de las empresas. Las cotizaciones sociales mantendrán su peso en el PIB en el 13,7% de 2004, con un crecimiento medio estimado en el periodo del 5,7%.

La ratio **gasto** público/PIB se reducirá tres décimas, hasta el 39,7% en 2007. La pérdida de peso del gasto recaerá en los gastos corrientes, para los que se espera una disminución de unas 5 décimas de PIB, entre 2004 y 2007, mientras que los gastos de capital, debido al rápido crecimiento de la formación bruta de capital, finalizarán el periodo con una participación del 5,4% (frente al 5,2% en 2004).

De esas cinco décimas en las que se estima va a reducirse el gasto corriente en términos de PIB, tres se derivarán de la menor carga de intereses de la Deuda debida al descenso de la ratio Deuda Pública/PIB, que más que compensa la evolución esperada de los tipos de interés. El resto, dos décimas, será resultado de la contención del consumo final de las Administraciones Públicas.

La significativa reducción del gasto corriente permitirá que la tasa de **ahorro público** aumente en el periodo en torno a unas seis décimas, hasta un 5% del PIB en 2007. La tasa de ahorro excederá sensiblemente a la tasa de inversión estimada para ese año, un 3,8%, de forma que, una vez tenidas en cuenta las transferencias netas de capital, las Administraciones Públicas españolas registrarán en 2007 un superávit del orden del 0,3% del PIB.

En cuanto a la distribución de los **saldos presupuestarios por Administraciones Públicas**, cabe señalar que, para el periodo 2005-2007, y en aplicación de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria, se contempla una progresiva reducción del déficit del Estado, estimado actualmente en el 0,4% del PIB, hasta situarse en torno al 0,1% en 2007, así como un mantenimiento del superávit de las Administraciones de Seguridad Social en el 0,4% de 2004 como consecuencia de la favorable evolución del empleo y de la estructura demográfica a lo largo del periodo considerado. Cabe recordar que los déficit que se proyectan para el Estado son compatibles con las citadas Leyes de Estabilidad Presupuestaria, ya que, hasta que no culmine el proceso de separación de fuentes financieras entre el Estado y el Sistema de Seguridad Social, el saldo a considerar a ese respecto es el saldo consolidado de ambos agentes. En el escenario proyectado, dicho saldo positivo irá progresivamente en aumento, hasta situarse en el 0,3% del PIB en 2007, y coincidirá con el saldo total del conjunto de las Administraciones Públicas, puesto que se supone un equilibrio presupuestario de las Administraciones Territoriales (Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) a lo largo de todo el periodo de proyección.

Cuadro 5						
CAMBIOS EN EL NIVEL DE DEUDA PÚBLICA						
	2002 (A)	2003 (F)	2004 (F)	2005 (F)	2006 (F)	2007 (F)
Nivel de Deuda	54,5	51,8	49,6	47,7	45,7	43,8
Cambio en el nivel de Deuda	-3,0	-2,8	-2,1	-1,9	-1,9	-1,9
Contribuciones al cambio en el nivel de Deuda						
Saldo primario	-2,8	-3,0	-2,6	-2,5	-2,6	-2,6
Pagos por intereses	2,8	2,6	2,6	2,5	2,4	2,3
Crecimiento del PIB nominal	-3,5	-3,3	-2,9	-2,7	-2,6	-2,5
Otros factores	0,6	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9
Pro memoria crecimiento nominal del PIB	6,6	6,4	5,9	5,7	5,7	5,7
(A) Avance						
(F) Previsión						
FUENTE: IGAE y Ministerio de Economía						

El mantenimiento de superávit primarios significativos propiciará, en un contexto de reducción del peso de la carga de intereses y de dinamismo de la actividad económica, una reducción sensible de la **ratio de Deuda Pública** durante el periodo proyectado. Desde el final de 2003 hasta 2007, dicha ratio se reducirá ocho puntos porcentuales de PIB hasta situarse por debajo del 44%. Los principales factores que explican dicha reducción son los superávit primarios acumulados en el periodo y el crecimiento económico, con un efecto conjunto de casi 21 puntos porcentuales de PIB, mientras que la carga de intereses y la adquisición de activos financieros y otros ajustes incrementarían la ratio Deuda Pública/PIB en unos 13 puntos.

IV. CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

La calidad y la sostenibilidad de las finanzas públicas son dos elementos clave, estrechamente vinculados, en la definición e instrumentación de la política fiscal, con importantes implicaciones para el crecimiento económico. La política de disciplina presupuestaria ha permitido generar los suficientes márgenes de maniobra para avanzar en los dos ámbitos.

1. La calidad de las finanzas públicas

La mejora de calidad de las finanzas públicas supone articular la composición de los ingresos y gastos públicos más apropiada en cada momento que, de acuerdo con la estrategia de política fiscal anunciada, permita incrementar la creación de empleo y el potencial de crecimiento, acelerando el proceso de convergencia.

Por el lado de los ingresos este planteamiento se ha traducido en las reformas del sistema de imposición directa, con el objetivo de aumentar su eficiencia al reducir sus efectos distorsionadores sobre las decisiones de ahorro e inversión y de participación en el mercado de trabajo.

Así, cabe destacar las dos reformas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en 1999 y 2003 respectivamente, que han reducido significativamente la carga impositiva sobre las rentas del trabajo, con una reducción de tramos y tipos marginales. Estas reformas han aumentado la neutralidad de la imposición sobre el ahorro y los instrumentos en los que se materializa.

Las reformas de los impuestos personales se han acompañado de reformas en la fiscalidad sobre las empresas que se han instrumentado principalmente a través de las sucesivas reformas del Impuesto de Sociedades dirigidas, entre otros objetivos, a promover la inversión empresarial en I+D+i, la formación y la actividad empresarial, especialmente de las pequeñas y medianas empresas, verdadero motor de crecimiento y creación de empleo en la economía española.

Además, como se ha señalado anteriormente, en la imposición indirecta la medida más relevante es la congelación, por segundo año consecutivo, de las tarifas de los impuestos especiales, lo que supone de hecho una reducción en términos reales de estos impuestos.

Por el lado de los gastos, la mejora de la calidad de las finanzas públicas supone reforzar y priorizar aquellas partidas de gasto con mayores efectos sobre el crecimiento potencial a medio y largo plazo, siempre dentro del compromiso con la estabilidad presupuestaria. Así, en los últimos años se han venido incrementando las dotaciones presupuestarias para financiar la inversión pública en infraestructuras y capital tecnológico, por encima del crecimiento del PIB, lo que ha aumentado su peso relativo en el Presupuesto.

En particular, en los Presupuestos Generales para 2004 se asigna una importancia prioritaria, dentro de las políticas de gasto, a las **actuaciones inversoras públicas**, cuya dotación aumenta en torno a un 7% respecto a 2003:

- El esfuerzo inversor del sector público en capital físico se concentra en **la política de infraestructuras**, con un gasto que aumenta un 6,4% con respecto a 2003. La prioridad en esta área es culminar una serie de proyectos básicos que permitan reducir el déficit de infraestructuras existente. Con estas premisas, se seguirá impulsando, en el marco del Plan de Infraestructuras 2000-2007, el desarrollo de proyectos básicos como la ampliación de las redes de autovías y autopistas de alta capacidad, la red de ferrocarriles de alta velocidad y la modernización y mejora de puertos y aeropuertos. Estas acciones complementarán las que se emprendan en el marco de la Acción Europea para el Crecimiento. Se impulsará igualmente el Plan Hidrológico Nacional y otras infraestructuras de carácter medioambiental.
- **La política de investigación, desarrollo tecnológico e innovación** recibe también una atención prioritaria en el Presupuesto para 2004 con un incremento del gasto de un 9,1% con respecto a 2003. Las actuaciones en esta área se enmarcan dentro del “Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007”, que pretende promover un mayor y mejor desarrollo del sistema español de Ciencia y Tecnología y mejorar los recursos y resultados del sistema español. El instrumento más importante a través del que se coordinan y articulan las prioridades y actuaciones del Plan es el “Fondo Nacional de I+D+i”, que financia becas, proyectos de investigación y proyectos concertados entre empresas y centros públicos de investigación. La política de investigación, desarrollo tecnológico e innovación se materializa en distintos programas presupuestarios, como el de “Investigación Científica” destinado a la investigación básica en todas las áreas de conocimiento y el de “Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica”, que permite gestionar el mencionado Fondo Nacional de I+D+i y las tareas prioritarias encomendadas por el Plan Nacional.

Adicionalmente, **el desarrollo del capital humano y la mejora en la capacitación** se consideran esenciales para incrementar la productividad y, por lo tanto, la capacidad de crecimiento de la economía. En este sentido, se realiza un esfuerzo especial mediante un aumento y mejor uso de los recursos destinados a estos fines gracias a la puesta en práctica de medidas encaminadas a adaptar la formación a las nuevas necesidades del mercado de trabajo, a la implantación de nuevas tecnologías y a una mejora generalizada de la cualificación curricular y de la formación continua.

En cualquier caso, no ha de olvidarse que el proceso de descentralización ha supuesto un importante traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas en materias relacionadas con las mencionadas, lo que supone que, además de los esfuerzos presupuestarios realizados por la Administración Central en estas partidas, aquellas Administraciones también están haciendo un

importante esfuerzo inversor que ha de añadirse al arriba mencionado. Tales inversiones se realizan bien directamente, éstos son los casos de educación, infraestructuras y desarrollo tecnológico, o bien mediante convenios o acuerdos firmados con la Administración Central.

2. La sostenibilidad a largo plazo

Unas finanzas públicas equilibradas garantizan el cumplimiento del compromiso con la sostenibilidad presupuestaria a largo plazo y evitan la acumulación de desequilibrios fiscales persistentes, que terminarían amenazando el mantenimiento de un crecimiento sostenido.

Para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y hacer frente al impacto presupuestario del cambio demográfico, en España se aplica una estrategia multidimensional que combina:

- a) El compromiso con la estabilidad presupuestaria** que supone mantener la orientación actual de la política fiscal y generar saldos presupuestarios saneados, lo que permitirá seguir avanzando en la reducción de la Deuda Pública y generar los márgenes de flexibilidad para acomodar los retos presupuestarios de largo plazo.

En efecto, el proceso de reducción del déficit y el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento junto con el crecimiento sostenido de la economía española permitirán reducir la ratio Deuda Pública/PIB desde el 68,1% en 1996 a un 43,8% previsto en 2007.

Además, la generación de superávit en el sistema de Seguridad Social está permitiendo aumentar las dotaciones al Fondo de Reserva de las pensiones. La última ampliación del Fondo, aprobada en diciembre de 2003, por una cuantía de 2.000 millones de euros, ha elevado los recursos totales del Fondo de Reserva a 12.000 millones de euros, equivalentes a 1,6% del PIB, y que permitirían cubrir casi tres meses de prestaciones para los beneficiarios del sistema, excediendo así el objetivo del Acuerdo para la mejora y perfeccionamiento del Sistema de Seguridad Social de situar, para el año 2004, el Fondo de Reserva en condiciones de financiar una nómina ordinaria de pensiones más el prorrateo de las pagas extraordinarias. Finalmente, la reciente Ley 28/2003 sobre el Fondo de Reserva establece que los superávit contributivos deberán destinarse "prioritaria y mayoritariamente" a la dotación de este Fondo de Reserva. Este principio ha sido, además, específicamente ratificado en la renovación del Pacto de Toledo, lo que le otorga gran estabilidad.

En coherencia con este planteamiento, y habida cuenta de los superávit previstos de las Administraciones de la Seguridad Social, se prevé doblar la cuantía del Fondo para alcanzar en 2007 24.000 millones de euros, equivalentes aproximadamente al 2,6% del PIB a esa fecha.

b) La reforma del mercado de trabajo, que contribuye a la sostenibilidad mediante el aumento de las tasas de actividad y de ocupación. El objetivo en este ámbito ha sido aumentar específicamente la participación de la mujer, de los colectivos con más dificultades para incorporarse o mantenerse en el mercado de trabajo y de los trabajadores mayores de 45 años. Así, además de las medidas para promover la prolongación de la actividad que posteriormente se mencionan, cabe destacar las siguientes iniciativas:

- Incentivos a la participación en el mercado de trabajo de mujeres con hijos menores de tres años y de mujeres discapacitadas.
- Fomento del empleo por cuenta propia de jóvenes y mujeres mayores de 45 años y del empleo en economía social de los perceptores de prestación contributiva por desempleo.
- Medidas de activación de los trabajadores de mayor edad, con el establecimiento de la compatibilidad entre trabajo y subsidio de desempleo.
- La reforma de los Servicios de Empleo Públicos, cuyo objetivo es mejorar su labor de intermediación mediante una atención personalizada y preventiva, especialmente a los colectivos desfavorecidos, y una mejor coordinación entre los diferentes niveles de la Administración para así mejorar la eficiencia del mercado de trabajo.

c) Medidas en el ámbito de las pensiones

c.1. Medidas para alargar la vida laboral

Un elemento fundamental para mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas y que afecta tanto a la tasa de participación como a los gastos asociados al cambio demográfico, es el alargamiento de la vida laboral de los trabajadores. Para ello se han introducido incentivos para retrasar la jubilación o para abordar una jubilación flexible, así como la eliminación de los incentivos a la jubilación anticipada.

c.2. Reformas en el sistema público de pensiones

La reforma del sistema de pensiones se aborda en España como un proceso continuo basado en el consenso social. Una pieza clave en este proceso es la Comisión del Pacto de Toledo, instituida para evaluar regularmente la sostenibilidad del sistema de pensiones y proponer las medidas de reforma necesarias para garantizarla, al tiempo que se proporciona un grado de protección social adecuado. La Comisión lleva a cabo esta revisión cada cinco años, lo que le permite hacer ese

seguimiento continuo del sistema de pensiones, necesario para impulsar los cambios y su adaptación a la realidad económica y social del país.

La Comisión del Pacto de Toledo ha acordado en octubre de 2003 la renovación del Pacto, para actualizar y desarrollar las recomendaciones del Pacto original e incorporar nuevas propuestas ante los cambios económicos e institucionales acaecidos en España desde 1995, en un marco de consenso político y social. Teniendo en cuenta el calendario electoral, el hecho de que se haya alcanzado un acuerdo sobre las recomendaciones y principios básicos es especialmente relevante.

La renovación del Pacto se centra en asegurar el equilibrio entre contribuciones y prestaciones, garantizar la viabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones y mejorar la transparencia y la eficiencia del sistema de pensiones. Para ello, la renovación del Pacto enfatiza una serie de elementos clave, entre los que cabe destacar la separación y clarificación de las fuentes de financiación, el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, la dotación del Fondo de Reserva, la simplificación e integración de regímenes especiales, la mejora de las bases de cotización, las cotizaciones orientadas al empleo, la modernización y mejora de la gestión del sistema, la lucha contra el fraude, el carácter contributivo del sistema, la prolongación de la edad de jubilación, la solidaridad y la garantía de suficiencia y el desarrollo de sistemas complementarios.

Los elementos más destacados del Pacto renovado son:

- **El refuerzo del principio de contributividad como elemento básico para preservar el equilibrio financiero a largo plazo del sistema.** A tal fin, la Comisión recomienda seguir avanzando en el objetivo de vincular, con la necesaria gradualidad y la consideración de criterios de solidaridad, una mayor proporcionalidad entre las pensiones y el esfuerzo de cotización realizado, en línea con las medidas adoptadas en los últimos años.
- **La necesidad de considerar el impacto financiero de las medidas de reforma en el sistema.** A tal fin, la adopción de medidas de regulación del sistema de pensiones deberá considerar su incidencia sobre estos escenarios de gasto y, en particular, sobre el tipo de cotización de equilibrio.
- Se incluyen **recomendaciones adicionales** en nuevas áreas como nuevas formas de trabajo y desarrollo profesional, mujer y protección social, dependencia, discapacidad, inmigración, y una referencia al sistema de pensiones en el marco de la UE.

Conviene destacar en este punto que el Pacto de Toledo incluyó una serie de medidas en 1997, con un periodo transitorio para su completa

aplicación que ha finalizado en 2003. Entre ellas, destaca el progresivo aumento de la relación entre cotización y prestación a través del alargamiento del periodo de cotización que sirve de base para el cálculo de la pensión de la jubilación. Este periodo se ha alargado, desde los 8 años que se utilizaban en 1997, a los 15 años de la actualidad.

c.3. Desarrollo del segundo y tercer pilar: La promoción del desarrollo de la previsión social complementaria de empresa e individual.

Se ha articulado en torno a la promoción de los planes de empleo constituidos por las empresas a favor de sus trabajadores, mediante incentivos fiscales y mejora de la regulación. Esta orientación se ha extendido a los funcionarios públicos en noviembre de 2002, con la constitución de un Fondo de Pensiones para los mismos. El objetivo del Fondo es complementar las pensiones de los funcionarios y promover el uso de este instrumento en otros niveles de la administración pública. La primera dotación se realizará en 2004 y ascenderá a 54,7 millones de euros. Anualmente, los Presupuestos Generales del Estado determinarán el porcentaje de masa salarial a destinar al Fondo.

La previsión social privada individual ha recibido un nuevo incentivo con la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que entró en vigor el 1 de enero de 2003, mediante la elevación de los límites de aportación y las consiguientes reducciones en la base imponible, y la incorporación de un nuevo instrumento de previsión social, los denominados Planes de Previsión Asegurados, con un tratamiento fiscal equivalente al de un plan de pensiones.

d) Otras acciones. En cuanto al **gasto sanitario**, se ha profundizado la política estructural de contención del gasto farmacéutico mediante la aprobación de un nuevo sistema de precios de referencia para los medicamentos, en el marco de la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, recientemente desarrollada mediante Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo. El nuevo sistema entrará en vigor el 1 de enero de 2004.

El nuevo sistema refuerza los mecanismos de contención del gasto mediante una ampliación del conjunto de medicamentos sometidos a control y una mayor reducción de precios. Refuerza los mecanismos ya existentes para reducir la dispersión de precios en determinados conjuntos de medicamentos donde existe al menos un genérico y se espera que genere un importante ahorro en algunos de los fármacos de mayor uso.

3. Proyecciones a largo plazo de las finanzas públicas

El Código de Conducta sobre el contenido y formato de los Programas de Estabilidad establece el carácter voluntario de la inclusión de proyecciones a largo plazo del impacto sobre las finanzas públicas del cambio demográfico. Además, el Código de Conducta permite a los Estados Miembros aportar proyecciones propias que se separen de las proyecciones realizadas por el Comité de Política Económica, siempre que se justifiquen las diferencias existentes entre ambas proyecciones.

Cuadro 6 ESCENARIOS DEMOGRÁFICOS						
	Población total (millones)		Población 16-64 (millones)		Tasa dependencia (% pob.retirada/ pob. edad trabajar)	
	2000	2050	2000	2050	2000	2050
Programa Estabilidad	40,1	41,2	27,0	22,8	25,0	56,0
CPE	39,4	35,1	26,4	18,9	25,0	61,0
Nuevo censo INE	40,5	n.d.	27,5	n.d.	25,3	n.d.
n.d.: no disponible.						
FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Economía y CPE						

En la Actualización del Programa de Estabilidad 2002-2006, España se acogió a esta posibilidad e incluyó las proyecciones a largo plazo remitidas a la Comisión Europea en septiembre de 2002, basadas en el Informe de Estrategia Nacional en Relación con el Futuro del Sistema de Pensiones. Estas proyecciones se diferenciaban de las del Comité de Política Económica principalmente por los escenarios demográficos utilizados. En particular, las discrepancias entre ambas se centraban en la población total en el año base (2000) –la diferencia alcanzaba las 700.000 personas, si bien los datos definitivos indican que la diferencia ha sido finalmente de 1,1 millones de personas- y en las estimaciones sobre los flujos de migración neta a lo largo de periodo considerado.

En 2003, el Consejo ECOFIN ha dado un mandato al Comité de Política Económica para actualizar en 2005 las proyecciones de gasto asociado al envejecimiento de la población en el largo plazo sobre la base, en primer lugar, de nuevas proyecciones demográficas que Eurostat, en colaboración con los Institutos Estadísticos Nacionales, presentará en 2004 y, en segundo lugar, de supuestos comúnmente acordados. Mientras se elaboran estas nuevas proyecciones, se ha estimado adecuado mantener las que España presentó en la Actualización del Programa de Estabilidad 2002-2006.

Cuadro 7 SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PUBLICAS A LARGO PLAZO								
	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Gasto en pensiones (% PIB)	8,4	7,9	8,0	8,2	8,5	9,9	12,0	13,0
FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social								

De acuerdo con dichas proyecciones, existe un superávit en el sistema en un horizonte de 15 años, en el que se irán abordando las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones, siguiendo el proceso de reforma continuo basado en el consenso social del Pacto de Toledo y la estrategia multidimensional centrada en la disciplina presupuestaria, la reforma en el mercado de trabajo y la reforma del sistema público de pensiones complementada con el refuerzo de la previsión social complementaria.

V. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

En esta Actualización del Programa de Estabilidad se ha descrito un escenario en el que 2004 se cerrará con equilibrio presupuestario, saldo que evolucionará progresivamente hasta alcanzar el 0,3% del PIB en el año 2007. El análisis de sensibilidad que se describe a continuación examina los posibles efectos presupuestarios de un crecimiento económico inferior al anticipado en el escenario base.

1. Escenarios alternativos de crecimiento

Se ha elaborado un escenario alternativo de crecimiento en el que se ha supuesto una recuperación de la economía mundial más tardía y de menor intensidad que en el escenario base y, además, un menor ritmo de avance de la demanda interna. Como consecuencia, el crecimiento del año 2004 es del 2,5% y se mantiene en esa misma tasa a lo largo del periodo 2005-2007.

Cuadro 8					
ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD: Variables macroeconómicas					
(% de variación salvo indicación en contrario)					
	2003	2004	2005	2006	2007
	(F)	(F)	(F)	(F)	(F)
Escenario base					
PIB	2,3	3,0	3,0	3,0	3,0
Deflactor del PIB	4,0	2,9	2,6	2,6	2,6
Empleo: variación en %	1,8	1,9	2,1	2,1	2,1
Paro: % población activa (EPA)	11,3	11,0	10,0	8,9	7,9
Cap.(+) / Nec.(-) financiación frente resto mundo ¹	-2,6	-2,6	-2,6	-2,6	-2,7
Escenario de crecimiento moderado					
PIB	2,3	2,5	2,5	2,5	2,5
Deflactor del PIB	4,0	2,9	2,5	2,5	2,5
Empleo: variación en %	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6
Paro: % población activa (EPA)	11,3	11,2	10,6	10,1	9,5
Cap.(+) / Nec.(-) financiación frente resto mundo ¹	-2,6	-2,5	-2,5	-2,5	-2,6
¹ Porcentaje del PIB					
(F) Previsión					
FUENTE: Ministerio de Economía					

En el escenario alternativo el comportamiento de la demanda interna y del empleo es algo menos expansivo que en el escenario base, mientras que la contribución del sector exterior al crecimiento es menos negativa. El retraso de la recuperación económica mundial y su menor intensidad limitan la recuperación de las exportaciones, lo que, junto con el menor avance de algunos elementos de la demanda interna, resulta en un crecimiento de las importaciones inferior al previsto en el escenario base. El resultado es una reducción de la detracción del sector exterior al crecimiento. Como consecuencia, se registran unos saldos de los intercambios de bienes y servicios menos negativos que en el escenario base, lo cual lleva aparejada una necesidad de financiación menor.

El cambio de escenario macroeconómico modifica los saldos presupuestarios. En el escenario de crecimiento moderado, manteniendo la misma orientación de la política fiscal que en el escenario base, el saldo presupuestario comienza siendo ligeramente negativo en 2004, se equilibra en los años 2005 y 2006 y, finalmente, se sitúa en el 0,1% en el año 2007.

La combinación de una menor capacidad de financiación y de un crecimiento del PIB nominal inferior al proyectado en el escenario base tiene como consecuencia un ritmo de reducción de la ratio Deuda Pública/PIB más lento que el previsto en el escenario base.

Cuadro 9						
ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD: Resultados presupuestarios						
	2002 (A)	2003 (F)	2004 (F)	2005 (F)	2006 (F)	2007 (F)
Escenario de crecimiento base						
Cap.(+) / Nec.(-) financiación AA.PP.	0,1	0,5	0,0	0,1	0,2	0,3
Deuda Pública	54,5	51,8	49,6	47,7	45,7	43,8
Escenario de crecimiento moderado						
Cap.(+) / Nec.(-) financiación AA.PP.	0,1	0,5	-0,1	0,0	0,0	0,1
Deuda Pública	54,5	51,8	50,0	48,4	46,9	45,4
(A) Avance						
(F) Previsión						
FUENTE: IGAE y Ministerio de Economía						

2. Análisis de sensibilidad de tipos de interés

Para valorar la sensibilidad de las proyecciones presupuestarias del escenario base frente a posibles cambios de los tipos de interés, se examinan dos hipótesis alternativas. Según ellas, la curva de tipos de interés utilizada en el escenario base se desplazaría un punto porcentual hacia arriba, lo que constituye el escenario de tipos elevados, o hacia abajo, en el llamado escenario de tipos reducidos.

El cambio en los tipos de interés que se considera en estos escenarios se limita a los pagos de la Deuda Pública y sólo afecta a la nueva Deuda que se emita, bien para sustituir Deuda que llegue a su vencimiento, bien porque aumente la necesidad de endeudamiento. Suponiendo que el resto de las partidas presupuestarias no se ven afectadas y que los cambios en los pagos por intereses se trasladan totalmente al saldo presupuestario, los efectos sobre la capacidad de financiación del sector público y sobre la ratio Deuda Pública/PIB serían los que aparecen en el Cuadro 10.

Cuadro 10						
ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD: Tipos de interés						
(Contabilidad Nacional, SEC-95. Porcentajes del PIB)						
Escenarios	2002 (A)	2003 (F)	2004 (F)	2005 (F)	2006 (F)	2007 (F)
Tipos elevados						
Saldo presupuestario	0,1	0,5	0,0	-0,1	0,0	0,1
Deuda Pública	54,5	51,8	49,7	47,8	46,0	44,3
Base						
Saldo presupuestario	0,1	0,5	0,0	0,1	0,2	0,3
Deuda Pública	54,5	51,8	49,6	47,7	45,7	43,8
Tipos reducidos						
Saldo presupuestario	0,1	0,5	0,1	0,2	0,3	0,5
Deuda Pública	54,5	51,8	49,6	47,5	45,4	43,3
(A) Avance						
(F) Previsión						
Fuente: IGAE y Ministerio de Economía						

En el último año de los distintos escenarios, las diferencias de saldo presupuestario respecto del escenario base son del 0,2% del PIB, mientras que para las variaciones de la ratio Deuda Pública/PIB son de medio punto porcentual del PIB. Como la vida media de la Deuda española a finales del año 2003 se encuentra en el entorno de los seis años, el efecto de un cambio en los tipos de interés no es inmediato y va haciéndose más perceptible conforme pasan los años. Sin embargo, hay que señalar que la traslación de los cambios de tipos de interés a los saldos presupuestarios no se completa en el periodo analizado.

3. Comparación con las previsiones de la anterior Actualización del Programa de Estabilidad

Como consecuencia de una desaceleración económica internacional mayor de lo previsto, el crecimiento económico, tanto en 2002 como en 2003, será finalmente inferior al que se pronosticó al elaborar la Actualización anterior. Sin embargo, para los últimos años del periodo se mantiene la misma previsión, un crecimiento del PIB del 3% anual.

La ralentización económica no ha impedido, sin embargo, que las cuentas públicas vayan a cerrarse con saldos más positivos que los previstos en el año anterior. La diferencia de los saldos es, en cualquier caso, relativamente reducida. En el año 2002, la diferencia resulta de un crecimiento de los ingresos superior al previsto en la Actualización anterior, circunstancia que previsiblemente se repetirá en el año 2003 llevando a un saldo más favorable que el previsto en la Actualización anterior.

Cuadro 11					
DIFERENCIA CON LA ACTUALIZACIÓN PREVIA					
DEL PROGRAMA DE ESTABILIDAD					
	2002	2003	2004	2005	2006
Crecimiento del PIB					
Actualización 2002-2006	2,2	3,0	3,0	3,0	3,0
Presente Actualización	2,0	2,3	3,0	3,0	3,0
Diferencia	-0,2	-0,7	0,0	0,0	0,0
Saldo presupuestario					
Actualización 2002-2006	-0,2	0,0	0,0	0,1	0,2
Presente Actualización	0,1	0,5	0,0	0,1	0,2
Diferencia	0,3	0,5	0,0	0,0	0,0
Deuda bruta					
Actualización 2002-2006	55,2	53,1	51,0	49,0	46,9
Presente Actualización	54,5	51,8	49,6	47,7	45,7
Diferencia	-0,7	-1,3	-1,4	-1,3	-1,2
FUENTE: Ministerio de Economía					

VI. CUESTIONES HORIZONTALES RELATIVAS A LAS FINANZAS PÚBLICAS

El compromiso con la disciplina presupuestaria es, como ya se ha señalado anteriormente, uno de los ejes prioritarios de la política fiscal española. Este compromiso se ha institucionalizado en el marco normativo compuesto por las Leyes de Estabilidad Presupuestaria y las tres Leyes de desarrollo recientemente aprobadas que se comentan a continuación.

Las Leyes de Estabilidad Presupuestaria introdujeron explícitamente el objetivo del equilibrio presupuestario en el ordenamiento jurídico español, tanto para la Administración Central como para las Administraciones Territoriales. Una vez establecido este marco general, y por mandato de las propias Leyes, era necesario descender al ámbito microeconómico y aplicar sus principios rectores al proceso presupuestario, para lo que se ha aprobado la Ley General Presupuestaria. Adicionalmente, y complementándola, se han adoptado otras dos Leyes: por un lado, y con el objeto de aumentar la eficiencia en la gestión tributaria, se ha aprobado la Ley General Tributaria y, por otro, y con el fin de incrementar la transparencia y mejorar el uso de los recursos públicos, se ha promulgado la Ley General de Subvenciones.

1. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones

La Ley traslada los principios rectores de las Leyes de Estabilidad al gasto en subvenciones, como uno de los principales componentes del presupuesto. El objetivo es incrementar la racionalidad y la eficiencia en el uso de las subvenciones, aumentando la transparencia y facilitando el control. Sus fines son:

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

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

2. La Ley 47/2003, de 27 de noviembre, General Presupuestaria

Esta Ley incorpora y desarrolla los siguientes principios rectores de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria: la plurianualidad, la transparencia y la eficiencia, persiguiendo una mayor racionalización del proceso presupuestario. Además, sistematiza la regulación del régimen económico-financiero, de la contabilidad y del control del Sector Público.

La Ley establece un objetivo de estabilidad del Sector Público y regula la sujeción de la gestión presupuestaria al límite que se fije para los gastos no financieros del Estado. Se introducen escenarios presupuestarios plurianuales en superávit o en equilibrio referidos a los tres ejercicios siguientes, enmarcados en las actualizaciones del Programa de Estabilidad. En ellos se detallan los objetivos marcados, los medios y actividades para cumplirlos, los procesos inversores que se llevarán a cabo en el trienio y los indicadores de seguimiento de su cumplimiento. El escenario plurianual sirve de orientación y control de las obligaciones que los Presupuestos Generales del Estado pueden asumir anualmente.

Además, establece un sistema de presupuestación y gestión por objetivos, con una evaluación continua de las políticas de gasto realizadas para lograr aquéllos y su grado de cumplimiento, al tiempo que se flexibiliza la gestión presupuestaria.

La Ley aporta una nueva regulación de las modificaciones presupuestarias después de la creación del Fondo de Contingencia en el Presupuesto del Estado. El importe de este Fondo será equivalente como máximo al 2% del presupuesto total de gastos no financieros y con él se hará frente a las modificaciones presupuestarias que se requieran para atender necesidades de carácter no discrecional no previstas en el presupuesto inicial.

3. La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

Con la Ley General Tributaria se pretende mejorar y simplificar la gestión tributaria, facilitando el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente. Entre sus objetivos concretos se puede citar:

- Dotar al sistema tributario de una norma general, moderna y de referencia.
- Simplificar las relaciones entre los contribuyentes y la Administración mediante el uso de las nuevas tecnologías.
- Reforzar los derechos y garantías de los contribuyentes aumentando su seguridad jurídica.
- Aproximar el procedimiento tributario a las normas generales del Procedimiento Administrativo.
- Reforzar los medios con los que cuenta la Administración Tributaria para luchar contra el fraude y la evasión fiscal, a través de la nueva regulación del fraude de ley y de las infracciones y sanciones tributarias.

VII. CONCLUSIÓN

En el contexto de un entorno económico internacional previsiblemente más positivo que en años anteriores, esta Actualización del Programa de Estabilidad plantea unos **resultados económicos y presupuestarios prudentes**. La celebración de elecciones el próximo año ha impulsado a las autoridades a proyectar un escenario de política económica neutral, aunque plenamente compatible con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, sin comprometer medidas que sólo un Gobierno con un horizonte temporal más amplio podría plantearse.

Al final del período, la economía española, según las proyecciones aquí recogidas, habrá experimentado:

- Un nivel de **crecimiento económico sostenido** que permitirá mantener el rápido proceso de convergencia real con los países más desarrollados de la Unión Europea que se ha venido viviendo durante los últimos años y que ha llevado a situar el PIB *per capita* español, expresado en paridad de poder de compra en 2003, próximo al 87% de la media de la zona euro, lo que supone un incremento de casi nueve puntos en los últimos ocho años;
- Una **caída de la tasa de desempleo** por debajo del 8%, con un aumento de la ocupación hasta niveles superiores al 67%, reduciendo las diferencias con el resto de los países de la UE, en una senda que permitirá grandes avances para la consecución de los objetivos europeos establecidos en esta materia en la Cumbre de Lisboa;
- Una **evolución de los precios** y de los costes laborales unitarios que continuará el proceso de reducción del diferencial con la media europea hasta estabilizarse, manteniéndose tasas coherentes con la convergencia real alcanzada;
- Una marcada **tendencia descendente de la Deuda Pública**, que habrá alcanzado al final del periodo proyectado niveles inferiores al 44% del PIB;
- Unas **necesidades de financiación externas** que se mantendrán en tasas sostenibles y coherentes con las necesidades inversoras del país.

Finalmente, cabe señalar que la reducción de la Deuda Pública promovida por la estabilidad presupuestaria en el corto y medio plazo, las reformas estructurales dirigidas a favorecer el crecimiento económico, el aumento de la participación y el empleo y las reformas en el sistema público de pensiones, conjuntamente con el desarrollo del segundo y tercer pilar, han configurado la **estrategia del Gobierno español para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo**, particularmente frente al reto que supone el cambio demográfico. Además, el Pacto de Toledo, como compromiso de Estado de las distintas fuerzas sociales y políticas, la creación de un Fondo de Reserva de la Seguridad Social y el decidido compromiso de las autoridades para el incremento de su dotación aportan, al margen de su importancia financiera, una

clara señal a la sociedad del esfuerzo a realizar en el futuro para resolver los problemas del cambio demográfico con garantías de éxito.

ANEXO

REFORMAS ESTRUCTURALES

Las importantes reformas estructurales iniciadas en España en los últimos años, tanto en los mercados de productos –principalmente en las industrias de red- como en los mercados de factores, se están desarrollando y ejecutando de acuerdo con los ritmos previstos. Aunque en algunos casos sus efectos sobre el crecimiento no han sido inmediatos, desde la perspectiva actual es evidente que han beneficiado a la economía española, que muestra tasas de crecimiento superiores a las de la media en la UE.

Con las medidas iniciadas en el último año se está dando cumplimiento a las Orientaciones Generales de Política Económica 2003-2005 y a las recomendaciones del Informe Anual del Comité de Política Económica. Su objetivo final es, en todo caso, aumentar el crecimiento potencial de la economía española, hacerla más flexible para afrontar los cambios y alcanzar el pleno empleo.

El Gobierno español acaba de presentar el Sexto Informe sobre las reformas en los mercados de productos, factores y capitales. A continuación se exponen de forma resumida las principales medidas que en él se recogen.

I. MERCADOS DE PRODUCTOS

1. Energía

Las medidas adoptadas en los mercados energéticos se han orientado a reforzar la competencia efectiva, favoreciendo la desconcentración y supresión de barreras para nuevos entrantes y potenciando el carácter equitativo y transparente del acceso a las redes.

1.1. Electricidad

Se ha culminado la **liberalización completa del suministro** para todos los consumidores desde el 1 de enero de 2003. De este modo, más de 22 millones de clientes, en su inmensa mayoría consumidores domésticos, han adquirido la condición de consumidor cualificado y tienen derecho a elegir libremente su suministrador. Desde dicha fecha 190.000 pequeños consumidores han cambiado de suministrador. De ellos, 147.000 son consumidores domésticos y el resto pequeñas y medianas empresas, que se suman a los consumidores de alta tensión que en los años anteriores a 2003 habían optado por ejercer su condición de consumidor cualificado y que durante 2002 representaban el 67% de la demanda con capacidad de elección.

Además, se han adoptado medidas para **intensificar la competencia efectiva en el mercado mayorista**, con la entrada de nuevos agentes generadores, la puesta en marcha de nuevas centrales de ciclo combinado y con la reforma de las bases legales para el desarrollo de un mercado a plazo de electricidad. Asimismo, la firma de un convenio internacional con Portugal permitirá que el Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL) sea una realidad a partir de abril del 2004.

1.2. Gas natural

Desde el 1 de enero de 2003 **la liberalización del suministro para todos los consumidores es completa.**

Se han adoptado medidas para **facilitar la competencia en el sector**, haciendo más eficientes las reglas de acceso de terceros a las instalaciones esenciales de transporte, re-gasificación y almacenamiento, mediante una mayor transparencia en la contratación de capacidad y mayores exigencias para los contratos existentes, que eviten la infrautilización de la capacidad disponible.

Igualmente, para completar en el proceso de separación vertical de las actividades reguladas se ha vuelto a forzar a una nueva desinversión en el capital de operador del sistema gasista y principal transportista de gas, de modo que **ninguna sociedad podrá ostentar más del 5% del capital social de ENAGAS**. De este modo, la participación de Gas Natural, primer agente del mercado, en el mencionado operador se habrá reducido del 100% en 2001 al 5%.

1.3. Hidrocarburos líquidos

Se continúa con la aplicación de las medidas para **aumentar la competencia** iniciadas en 2000. Así, se ha culminado el proceso de ampliación del accionariado del operador logístico, CLH, durante el 2003 para reducir la participación de los tres principales accionistas, de tal manera que ninguno posea una proporción del capital superior al 25% y su participación conjunta se reduzca del 95% al 45%.

2. Telecomunicaciones

Se han adoptado medidas de flexibilización del mercado de las telecomunicaciones, en el contexto de la trasposición al ordenamiento jurídico español del nuevo marco regulador de las comunicaciones electrónicas de la UE.

De este modo, se ha aprobado la nueva **Ley General de Telecomunicaciones**. En virtud de dicha ley se avanza en la libertad de entrada en el mercado, se reduce la regulación ex-ante en beneficio de la supervisión ex-post, se progresa en la liberalización de precios, se amplían selectivamente las prestaciones incluidas en el servicio universal y la protección a determinados usuarios y se refuerza el principio de uso eficiente del espectro.

Complementariamente, se ha avanzado hacia una mayor liberalización de precios, mediante la prórroga del marco tarifario del operador dominante de telefonía fija en condiciones de mayor flexibilidad y la liberalización de los precios minoristas de los servicios ADSL. En definitiva, se han establecido las condiciones necesarias para culminar el proceso de liberalización del sector el 1 de enero de 2005, desde la situación monopolística de la que se procedía, quedando únicamente sometido a las normas de defensa de la competencia. De hecho, uno de los resultados más relevantes del proceso de liberalización de las telecomunicaciones es el elevado número de operadores que prestan sus servicios actualmente en el mercado, la importante reducción de tarifas por tráfico experimentada en los últimos años y el importante desarrollo de la telefonía móvil, cuyos usuarios sobrepasan claramente a los de la telefonía fija. Otro ejemplo relevante del desarrollo del mercado y de la potenciación de la banda ancha es la alta penetración lograda por este tipo de acceso sobre el total de usuarios de Internet. En concreto, se cerrará el año 2003 con dos millones de clientes de banda ancha; 1.500.000 mediante ADSL y 500.000 con MODEM-cable, lo que supone más del 25% de los hogares con acceso a Internet.

3. Transporte

En el sector del transporte por carretera, una nueva Ley en materia de seguridad y competencia ha reforzado los mecanismos para combatir las prácticas anticompetitivas, dotando al mercado de mayor transparencia y ha incrementado el nivel de calidad y seguridad en las prestaciones de los servicios.

En el sector de transporte marítimo se han introducido medidas para aumentar su agilidad y, tras el accidente del buque petrolero “Prestige”, se han adoptado diversas medidas en materia de seguridad marítima y de prevención de la contaminación marina, exigiéndose el cumplimiento de las normas internacionales de seguridad y estableciendo nuevas normas aplicables a los buques de pasaje. Asimismo, una Ley en materia de servicios portuarios aumentará la competencia en la prestación de dichos servicios.

En relación con **el transporte ferroviario**, se han traspuesto las Directivas en materia ferroviaria mediante la aprobación de **la Ley de Sector Ferroviario**. Esta norma establece una separación jurídica entre las actividades de administración de infraestructura y la de transporte ferroviario, yendo más lejos que la separación contable exigida por las Directivas. La norma regula el acceso al uso de la infraestructura por las empresas de transporte ferroviario, lo que desarrollará el mercado de transporte de mercancías y viajeros.

4. Agua

Se está avanzando hacia un uso más sostenible y eficiente de los recursos a través de la modificación de la reglamentación hidráulica. Las modificaciones refuerzan la protección de los acuíferos subterráneos y el control

de vertidos a las aguas, al tiempo que articulan los elementos oportunos para el intercambio de derechos de uso del agua, mediante contrato entre los interesados o los centros públicos que puedan crearse.

5. Servicios postales

Continúa el proceso de liberalización y apertura a la competencia de los servicios postales mediante la trasposición al ordenamiento interno de la normativa comunitaria. La liberalización es incluso mayor que la establecida en el ámbito europeo, al estar abiertos a la competencia servicios tales como el reparto urbano de correspondencia y la publicidad directa.

6. Sociedad basada en el conocimiento

Se han intensificado las medidas adoptadas para **aumentar el capital humano** con resultados positivos en cuanto al número creciente de estudiantes en todas las edades. Se están implantando y desarrollando las acciones previstas en la Ley Orgánica de Calidad de la Enseñanza y en la Ley Orgánica de Calificaciones y la Formación Profesional, aprobadas en 2002, con los siguientes objetivos: promover y desarrollar la integración de las ofertas de la formación profesional, adaptar las ofertas formativas a la realidad socioeconómica, favorecer el carácter integrado y la adecuación de la formación profesional al mercado laboral y fomentar la unidad de dicho mercado.

En lo que se refiere a acciones en el ámbito de **I+D+i**, se han aprobado medidas fiscales y financieras encaminadas a incentivar las actividades de innovación e investigación del sector privado, la creación de empresas de base tecnológica y la transferencia de tecnología a través de los parques tecnológicos y de las oficinas de transferencia de resultados de la investigación. Al mismo tiempo, se ha considerado esencial sustentar la actividad privada con una investigación pública de calidad y para ello, se han dotado mayores recursos presupuestarios a la política de I+D+i.

En relación con **la difusión de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información**, se han adoptado dos grandes grupos de medidas: las medidas regulatorias, dirigidas a establecer el marco de ordenación en el que se deben desenvolver las tecnologías y herramientas de información y su uso por los distintos agentes; y las medidas de fomento, configuradas como un conjunto de programas tendentes a incentivar y desarrollar la sociedad de la información. Así, las nuevas leyes en materia de telecomunicaciones y de los servicios de la Sociedad de la Información se han acompañado con la aprobación del programa de fomento **“España.es”**, que promueve el uso más generalizado de la firma electrónica, el uso de Internet en escuelas, bibliotecas y en el entorno rural y la aplicación de las nuevas tecnologías desde la Administración Pública.

Cabe mencionar el rápido crecimiento que están experimentando los datos de uso y penetración de las nuevas tecnologías. Así, en el tercer trimestre de 2003, el número de hogares con ordenador alcanzaba el 43%, desde el 36% del

año anterior. Al mismo tiempo, el número de usuarios de Internet supera el 34% del total de adultos.

7. Defensa de la Competencia

Las medidas adoptadas en 2003 han dado continuidad a las iniciativas adoptadas en años anteriores. Los principales avances en esta área han sido los siguientes:

- **En cuanto a los procedimientos** relacionados con la revisión de los actos del Servicio de Defensa de la Competencia, se han reducido los plazos y se ha **aumentado la transparencia** en la actuación de las instituciones con la publicación inmediata del informe-dictamen del Tribunal de Defensa de la Competencia.
- Se **ha perfeccionado el sistema y el marco normativo** y se ha sustituido el enfoque reactivo de seguimiento de conductas prohibidas actual por un enfoque más pro-activo. Se han **reforzado** financieramente y en **recursos** humanos las instituciones de defensa de la competencia, mediante la aprobación, entre otras medidas, de un nuevo Estatuto para el Tribunal de Defensa de la Competencia.
- Se ha puesto en marcha el **nuevo sistema de ejecución descentralizada** de la normativa de competencia, en virtud de la cual las Comunidades Autónomas que lo deseen contarán con sus propios órganos de defensa de la competencia. Se ha prestado una especial atención a los **sectores estratégicos** recientemente liberalizados y se ha desarrollado una importante actividad de consultoría.
- Al mismo tiempo, se **ha reducido** de manera importante y gradual **el nivel de ayudas** y su concesión se ha reorientado hacia objetivos horizontales. Estas iniciativas son plenamente consistentes con las reformas introducidas en la nueva Ley General de Subvenciones.

II. MERCADOS DE CAPITALES

En el sector de banca y mercado de valores las distintas medidas aprobadas han tenido por objetivo: aumentar la eficiencia de nuestros mercados de servicios financieros (Orden de Fondos de Titulización de PYMES, Ley de instituciones de inversión colectiva); favorecer la transparencia y la protección de los consumidores (Ley Aldama sobre el Buen Gobierno, Real Decreto sobre OPAs y Orden de Cajeros); eliminar obstáculos a la prestación de servicios (Real Decreto de Cuotas participativas); y crear nuevos instrumentos o eliminar las trabas que impedían su utilización en España (Participaciones preferentes).

Recientemente, se ha aprobado la normativa de desarrollo de la Ley 26/2003, conocida como Ley de Transparencia, por la que se regulan los deberes

de información y transparencia, entre los que se encuentra el informe Anual de Gobierno Corporativo, el régimen de los deberes de los administradores y la obligación de dotarse de un conjunto de disposiciones para garantizar el buen gobierno corporativo.

Por lo que se refiere a los **Seguros privados**, las iniciativas se han orientado a mejorar la eficiencia del sistema, a incrementar la solidez financiera y a aumentar la oferta de productos de previsión disponible para el inversor mediante la creación de los planes de previsión asegurados.

En relación con los **fondos de pensiones** se ha regulado por primera vez la previsión social complementaria a favor del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

III. MERCADO DE TRABAJO

En lo que se refiere al mercado de trabajo, cabe destacar en 2003 las medidas encaminadas a:

- **Aumentar la tasa de participación en el mercado de trabajo**, especialmente a través de la puesta en marcha de los nuevos incentivos fiscales para el empleo recogidos en la Ley de medidas para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad y en la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica.
- **Fomentar el empleo de mujeres**, a través de incentivos en el empleo por cuenta propia; las medidas de apoyo para el cuidado de los niños mejorando la oferta de servicios educativos e introduciendo una deducción por gastos en guardería; y la ampliación del ámbito de aplicación de la bonificación para las mujeres trabajadoras que han tenido un hijo y desean reincorporarse en el plazo de 24 meses al mercado laboral.
- **Seguir facilitando la movilidad geográfica de los trabajadores**, mediante ayudas a empresas y trabajadores y el establecimiento de nuevos incentivos fiscales a la movilidad. En esta línea, se ha promocionado **el mercado de alquiler de vivienda** mediante reducciones fiscales que fomentan la reinversión en viviendas con este objeto social y favorecen el arrendamiento por los particulares de inmuebles urbanos.
- Dar un mayor alcance al **principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres**, a través de la modificación del Estatuto de los Trabajadores, de la incorporación del “mainstreaming de género” y del desarrollo del Proyecto comunitario ISOS.
- **Favorecer el empleo de otros colectivos con dificultades para acceder al mercado de trabajo**, fundamentalmente mediante acciones orientadas a eliminar las barreras para la contratación de trabajadores minusválidos.

- **Reducir la segmentación entre los diferentes tipos de contratos,** mediante los Planes de Fomento del Empleo y la potenciación de la contratación indefinida, así como para evitar a través de actuaciones la utilización abusiva de la contratación temporal.