

**LOS PRESUPUESTOS GENERALES
DE ESTADO PARA 2007:
ANÁLISIS ECONOMICO Y
DE LAS POLÍTICAS DE GASTO.**

Valentín Edo Hernández
vedo@ccee.ucm.es
Economía Aplicada VI
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
Campus de Somosaguas
Universidad Complutense.
Madrid. Diciembre 2006.

SUMARIO

	<u>Página</u>
1.INTRODUCCIÓN.....	1
2.EL MARCO GENERAL DE LOS PGE-2007.....	2
3.LOS OBJETIVOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA EN LOS PGE-2007.....	8
4.CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2007	11
5.CONCLUSIONES.....	21
BIBLIOGRAFÍA.....	24

1.INTRODUCCIÓN

Los Presupuestos Generales del Estado constituyen el instrumento financiero más importante que tienen los gobiernos para alcanzar sus fines de política económica. Los actuales Presupuestos Generales del Estado para el 2007 (PGE-2007, en adelante) se han configurado según se indica en los mismos, con el fin de mantener un modelo de crecimiento, “equilibrado, productivo, sostenible y solidario” informe Económico y Financiero (2006, pag.124), lo que supone continuidad con los objetivos establecidos en las propuestas de años anteriores.¹

Dado que los PGE-2007 no abarcan a todo el sector público español, pues sólo se refieren a la parte administrativa del sector público estatal, su valoración habrá de hacerse en consonancia con el campo abarcado. El responsable de su elaboración y ejecución es el gobierno del Estado y las Cortes Generales de su aprobación. Su elaboración sigue un largo proceso que condiciona su perfil, finalizando esta etapa con la presentación pública del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año siguiente y su entrega a las Cortes Generales en los últimos días del mes de septiembre.²

Los presupuestos generales del Estado pueden contemplarse desde varias perspectivas, entre las que cabe destacar la macroeconómica y la de Políticas de Gasto. Por una parte, es preciso conocer sus efectos globales sobre la economía en su conjunto, en particular sobre las principales magnitudes macroeconómicas, en donde los saldos de las operaciones por cuenta de renta y de capital tienen una especial relevancia. Y, por otra parte, es necesario analizar la estructura y composición del gasto, pues ésta es determinante para alcanzar los objetivos finales de Política del Gobierno.

En este artículo se describirán y analizarán los PGE-2007 a partir del Proyecto de Presupuestos que el gobierno ha presentado y entregado a las Cortes Generales. En primer lugar, se describirá el ámbito y el marco normativo en el que se elaboran y ejecutan los presupuestos. En segundo lugar, se expondrán los objetivos de política económica y presupuestaria establecidos en los PGE-2007. En tercer lugar, se destacarán y se analizarán las características más importantes de los PGE-2007, tanto desde el punto de vista macroeconómico como del de las Políticas de Gasto. Y, finalmente, se ofrecerán unas conclusiones y se valorarán los PGE-2007 en relación con sus objetivos.

¹ Estos objetivos están en consonancia con los PGE-2005, que se caracterizaban por la búsqueda de la “estabilidad presupuestaria”, “incremento de la productividad” y “orientación social del gasto” y con los de los PGE-2006 que se elaboraron de acuerdo con los principios de “estabilidad presupuestaria a lo largo del ciclo”, de “reforzamiento de la dimensión productiva, social y solidaria del gasto público” y de “mejora de la calidad de los servicios públicos”..

² Esta documentación se presenta habitualmente en los últimos días del mes de septiembre (el 26.09.2006), que se recoge cada año en un elevado número de volúmenes. A partir de aquí, se inicia el trámite parlamentario de los Presupuestos Generales del Estado, cuyo debate dura tres meses y su aprobación tiene lugar habitualmente a finales del mes de diciembre, culminando este procedimiento mediante la publicación de un resumen de los mismos en el BOE.

2.EL MARCO GENERAL DE LOS PGE-2007.

Los Presupuestos Generales del Estado están formados por el conjunto de presupuestos que se refieren a la Administración Central. En conjunto constituyen el principal instrumento financiero que tiene el gobierno del Estado para desarrollar la política fiscal y las Políticas de Gasto. Para su análisis se requiere tener en cuenta al menos dos tipos de consideraciones relacionadas, respectivamente, con la delimitación institucional y territorial y con el marco jurídico que regula la actividad financiera pública.

En primer lugar, en relación con el ámbito institucional y territorial, hay que señalar que no todos los ingresos y gastos de las instituciones y organismos públicos que dependen del gobierno central tienen las mismas posibilidades de ser utilizados para el logro de las diferentes finalidades de política económica o presupuestaria. Dado que las empresas públicas tienen presupuestos no limitativos, pues toman sus decisiones basándose principalmente en criterios de mercado, es necesario circunscribir el análisis presupuestario al ámbito administrativo del Sector Público. En consecuencia, los análisis que se hagan aquí no se referirán a todos los presupuestos del Sector Público Estatal, contenidos en la documentación referida anteriormente, sino únicamente al Sector Público Administrativo, excluyendo lo que la normativa vigente denomina empresas y fundaciones del sector público estatal.

Por otra parte, los PGE se refieren exclusivamente al ámbito de competencias del Gobierno Central, por lo que no se incluye la actividad financiera de las administraciones autonómicas y locales, lo que reduce de forma considerable la capacidad para influir en la consecución de los objetivos perseguidos.

La importancia relativa de la Administración Central, como se puede observar en el Cuadro 1, es escasa en el conjunto de todas las Administraciones Públicas, habiendo llegado a suponer en el año 2005 tan solo el 50,7% del total, según se indican en la previsions del Avance de la Actuación Presupuestaria de las Administraciones Públicas (2006, pag.32).

CUADRO 1.
DISTRIBUCION SECTORIAL DE LOS EMPLEOS DE RECURSOS NO FINANCIEROS.
En % del Gasto Total.

AGENTES	2001	2002	2003	2004	2005
-ADMINISTRACIÓN CENTRAL	24,1	23,3	22,4	23,4	21,5
-ESTADO	20,7	20,0	19,1	20,2	18,2
-ORGANISMOS DE LA ADMON.CENTRAL	3,3	3,3	3,3	3,2	3,3
-COMUNIDADES AUTÓNOMAS	33,8	34,3	34,9	35,1	36,4
-CORPORACIONES LOCALES	12,8	13,1	13,4	12,6	13,0
-ADMON .DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	29,3	29,3	29,4	29,0	29,2
TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente Avance de la Actuación Presupuestaria de las Administraciones Públicas 2005. IGAE 2006.

En segundo lugar, en relación con el marco normativo general, hay que señalar que las posibilidades de acción de los PGE vienen determinadas por las restricciones normativas, funcionales o institucionales, vigentes en cada momento, es decir, por las leyes básicas que regulan la actividad financiera del sector público. Así, además de la Constitución,³ las normas generales que determinan el marco básico en el que se desarrolla toda la actividad presupuestaria son: la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (LGEP, en adelante), por la Ley Orgánica Complementaria de la de Estabilidad Presupuestaria (LOCEP, en adelante) y por la Ley General Presupuestaria (LGP, en adelante).

En primer lugar, en cuanto a las leyes de Estabilidad, la Ley 18/2001 de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria (BOE, 13.12.2001) y la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley de Estabilidad Presupuestaria (BOE, 14.12.2001) constituyeron el primer paso legal dirigido a lograr de manera formal la estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas. La primera contiene las normas generales y la segunda tiene como objetivo “establecer mecanismos de coordinación entre la hacienda pública estatal y las de las Comunidades Autónomas en materia presupuestaria”⁴

Estas leyes fueron modificadas provisionalmente por la Ley 2/2004 de 27 de diciembre de PGE-2005 y por las leyes 25/2005 de 15 de julio y 12/2002 de 23 de mayo, cuyos cambios han sido consecuencia de otras modificaciones en el Convenio Económico de Navarra y en el Concierto Económico del País Vasco. Pero, el principal cambio se ha producido recientemente por la Ley 15/2006 de 26 de mayo de Reforma de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (BOE. 27.05.2006) y por la Ley Orgánica 3/2006 de reforma de la Ley Complementaria esta última (BOE. 27.05.2006).

Aunque todas ellas pretenden regular por ley diversos aspectos financieros relacionados con el ciclo, especialmente el de la determinación del déficit de las Administraciones Públicas, en cada caso se reflejan algunos matices que se han señalado para justificar su reforma.

La LGEP y la LOCEP establecieron un conjunto de restricciones relacionadas con los aspectos macroeconómicos del presupuesto, pues pretendían fundamentalmente “sentar las bases” para la estabilidad presupuestaria y “asegurar la compatibilidad del equilibrio macroeconómico con la política monetaria”, desde el año 1999 en manos del Banco Central Europeo. En particular, la LGEP trata de evitar que se

³ Los artículos de la Constitución (BOE. 29.12.1978) relacionados con los temas presupuestarios son el 75, 134, 135, 157 y 158. Entre ellos cabe destacar el artículo 134, donde se indica que los Presupuestos Generales del Estado deben ser elaborados por el Gobierno, correspondiendo a las “Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación,...tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal..[y se presentarán] ante el Congreso de los Diputados...al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior” con el fin de que estén aprobados “antes del primer día del ejercicio económico correspondiente”.

⁴ De acuerdo con previsto en el artículo 156.1 de la Constitución, que da autonomía a las CCAA, una norma como ésta debe tener carácter de Ley Orgánica.

den situaciones de desequilibrio macroeconómico, creando las condiciones adecuadas para conseguir la estabilidad presupuestaria y conseguir, entre otras cosas, que se den “situaciones próximas al equilibrio o superávit,... de forma que cuando los estabilizadores automáticos actúen, el déficit se mantenga siempre por debajo del 3 %”. Todo ello, de acuerdo con los principios derivados del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.⁵ y las Orientaciones Generales de Política Económica.

Por otra parte, la LGEP establecía cuatro principios básicos⁶: Estabilidad, Transparencia, Plurianualidad y Eficiencia. Por el principio de Estabilidad, se exige que la “elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos... se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria”, que define como aquella “situación de déficit o superávit, computada en términos de capacidad de financiación” de acuerdo con la definición contenida en el SEC-95. En relación, con la disciplina y la estabilidad presupuestaria (véanse artículos ocho y siguientes), se daban indicaciones sobre su desarrollo temporal al exigir que en “el primer cuatrimestre de cada año el gobierno... fijará el objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto del Sector Público, como para cada uno de... los agentes” y se le da rango parlamentario al afirmar que “el acuerdo... se remitirá a las Cortes Generales acompañado del cuadro macroeconómico... aprobando o rechazando el objetivo de estabilidad propuesto”.

En relación con el principio de estabilidad, además de la exigencia de la disciplina presupuestaria ya comentada, hay que destacar la necesidad de establecer una limitación global del gasto del Estado, previamente a la elaboración de los presupuestos⁷. En la normativa se indica que se “fijará el importe que constituirá el límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto del Estado”.

⁵ El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC, en adelante), que fue acordado en el Consejo Europeo de Dublín de 13 y 14 de diciembre de 1996 y aprobado en el Consejo de 17 de junio de 1997 de Amsterdam, tenía como objetivo esencial garantizar la disciplina presupuestaria en la tercera fase de la UEM. En concreto, el PEC limita la utilización del déficit como instrumento de política económica y compromete a los Estados miembros de la UE a mantener situaciones de equilibrio presupuestario o, en todo caso, a no superar un déficit del 3%, en situaciones coyunturales negativas, causado por los estabilizadores automáticos. Además, los Estados miembros se ven obligados a presentar anualmente Programas de Estabilidad o Convergencia que recojan las medidas para corregir posibles déficit y alcanzar el objetivo de estabilidad.

⁶ Artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 18/2001 de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria (BOE, 13.12.2006).

⁷ Junto con la exigencia de aprobar un límite de gasto no financiero, también se indica la obligatoriedad de crear un “fondo de contingencia” para gastos imprevistos, que se incluyó por primera vez en los PGE-2003. Su finalidad, es atender a necesidades de gasto imprevistas y de carácter no discrecional “por un importe del 2%” del límite global de gastos no financieros del Estado fijado por las Cortes, necesita ser aprobado por el Consejo de Ministros y no puede ser incorporado a ejercicios posteriores.

Con la primera reforma, en el año 2005,⁸ se introdujeron cambios concretos, el más destacable de ellos está en la forma de acotar por ley el déficit que se puede alcanzar cada año. Las primeras modificaciones introducidas afectaron al artículo 8 y consistieron en ampliar el plazo para fijar los objetivos de Estabilidad Presupuestaria de cuatro a seis meses, y en introducir una solución para el caso de discrepancia entre el Congreso y el Senado.

De esta reforma se afirmaba que trataba de mantener los “aspectos positivos de las anteriores e incorporar mejoras que van a reforzar el marco de la estabilidad presupuestaria introduciendo mayor racionalidad económica en la definición del principio de estabilidad, flexibilidad en su instrumentación, corresponsabilidad en el cumplimiento de los objetivos presupuestarios y transparencia en el suministro de información”. Y, en relación con la LOCEP las reformas parciales trataron de dar mayor protagonismo al Consejo de Política Fiscal y Financiera que debería de coordinar y concretar el objetivo presupuestario y dar a las CCAA más capacidad para fijar medidas para alcanzar los objetivos de estabilidad presupuestaria

Y, en relación con la reforma introducida en el año actual 2006, su justificación se basa en que la norma anterior era “una regla inflexible y procíclica de déficit cero”, mientras que la nueva se señala que es “flexible y contracíclica, que exige un superávit en épocas de fuerte crecimiento y permite un déficit limitado cuando se crece poco”. Los elementos centrales de la misma, según se indica en la presentación de los PGE-2007 (pag.11) son:

- 1) Adecuar el principio de estabilidad presupuestaria al ciclo económico (obligación de presentar superávit en épocas de expansión, cuando el crecimiento supere el 3%, y admite déficit en épocas de recesión, con un límite del 1% del PIB).”
- 2) Hacer compatible la estabilidad con el aumento de la productividad (admite déficit hasta el 0,5% de las administraciones públicas, 0,2% del Estado, 0,25% de Comunidades Autónomas y 0,05 de Entidades Locales, si son gasto destinados a inversiones que impulsen la productividad y competitividad; el superavit se graduará en función de la convergencia en I+D+i).
- 3) Garantizar el máximo respecto a la autonomía financiera de las Administraciones Territoriales (mayor protagonismo y compromiso de las decisiones de la Administraciones Territoriales en la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria).

⁸ En los PGE-2005, se señalaba la intención del gobierno de “emprender de inmediato una reforma en profundidad de la actual legislación en materia de estabilidad” introduciendo el concepto e “estabilidad a lo largo del ciclo económico” para facilitar la actuación de la política fiscal como estabilizadora de la economía. También, se indicaba la pretensión de mejorar “el marco que establecen las leyes para las Administraciones Territoriales y “reforzar el principio de transparencia” En la disposición adicional trigésima del articulado de la Ley de PGE-2005, se fijó un plazo de 6 meses en lugar de 4, para la aprobación del “objetivo de estabilidad...”, se introdujo una solución, para aprobar los presupuestos en caso de que hubiera discrepancias en cuanto a su aprobación entre el Congreso y el Senado.

4) Separar los objetivos de estabilidad de cada Administración Pública (hacer visibles los objetivos de cada Administración reforzando la corresponsabilidad, especialmente la separación de los objetivos del Estado y de la Seguridad Social)

5. Mayor transparencia informativa.

Las primeras leyes de estabilidad presupuestaria entraron en vigor el 1.01.2002, y se aplicaron por primera vez a los presupuestos del año 2003, mientras que la LGP una parte entró en vigor en el año 2004 y se ha aplicado por primera vez a los PGE-2005. La actual reforma de las leyes de estabilidad entrará en vigor el 1.01.2007 y afectará a los presupuestos que se elaboren para 2008, aunque las normas relativas al déficit público destinado a financiar incremento de inversión se aplicaran desde la entrada en vigor de la Ley.⁹

En cuanto a los otros tres principios, Transparencia, Pluralidad y Eficiencia, lo más relevante se puede resumir de la siguiente manera. Por el principio de Transparencia, las “liquidaciones deberán contener información suficiente y adecuada para permitir la verificación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria” En relación con el principio de Plurianualidad, se indica que la “elaboración de los presupuestos se enmarcará en un escenario plurianual compatible con el principio de anualidad”. Y, por el principio de Eficiencia, la ejecución de los presupuestos se hará “mediante una gestión de los recursos públicos orientada por la eficacia, la eficiencia y la calidad”, por la que se pretende mejorar la asignación y obtener una valoración de los efectos de cada acción

En segundo lugar, la principal norma de gestión presupuestaria es la LGP¹⁰ y regula el régimen presupuestario, adaptando algunas normas de gestión a las exigencias actuales y, en particular, traslada a la esfera de los distintos componentes del presupuesto los principios rectores de la LGEP, con el fin de asegurar que todas las decisiones de gasto queden enmarcadas de un modo coherente en el objetivo global de estabilidad. Además, esta ley introduce un conjunto de restricciones generales a los presupuestos, entre las que cabe destacar, su estructura, procedimientos y plazos.

En particular, las normas relacionadas con los procedimientos presupuestarios ordenan y acotan en el tiempo y en su contenido algunas

⁹ En la Disposición final 5ª dice que:

“Esta ley entrará en vigor el 1 de enero del año siguiente al que se publica” y afectarán al presupuesto que se empiece a elaborar en dicho año, pero las modificaciones que afectan al artículo 7º de la ley 18/2001 de la LEP serán de aplicación desde la entrada en vigor y “permiten con carácter excepcional a los sujetos comprendidos en los artículos 21ª y c y 19.1 de la LGEP, presentar déficit cuando éste destine a incrementos de inversión en programas destinados a atender actuaciones productivas”.

¹⁰ La Ley 47/2003, de 26 de noviembre General Presupuestaria (BOE, 27.11.2003) es la norma básica de referencia en la regulación del funcionamiento financiero del sector público estatal”, actualiza y refunde normas anteriores (RD 1091/1988 Texto Refundido de Ley General Presupuestaria 29.09.1988) y la adapta a los cambios producidos en la estructura y funcionamiento de las finanzas públicas. En particular, delimita y define el sector público estatal, establece las principales reglas de programación y gestión presupuestaria, especifica las relaciones financieras con otras administraciones, determina el funcionamiento del Tesoro, la deuda pública y las operaciones financieras, y establece los principios contables, el control y las responsabilidades.

decisiones relacionadas con los PGE de cada año. Desde la entrada en vigor de la LGEP, el proceso atraviesa las siguientes etapas¹¹:

1º) Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueban los objetivos de estabilidad, y se fija el límite global de gasto no financiero del Estado. Además, En el presente año las restricciones de límite de gasto y establecimiento del fondo de contingencia se ha aplicado ya, por quinta vez, al aprobarse por los Plenos del Congreso de Diputados y del Senado el Acuerdo del Consejo de Ministros, donde también se fijan los objetivos de estabilidad a tres años.¹²

2º) Orden de Elaboración de los Presupuestos de cada año, donde se fija la estructura y las prioridades de las Políticas de Gasto.¹³

3º) Presentación del Proyecto de Presupuestos del Gobierno y entrega a las Cortes.

En resumen, la normativa reguladora se basa principalmente en la Leyes de Estabilidad y en la Ley General Presupuestaria. Este marco jurídico está operando desde el año 2001, aunque recientemente ha sido modificado en algunos aspectos concretos, aunque algunas normas no entraran en vigor hasta el próximo presupuesto. En consecuencia, en este marco jurídico, el gobierno ha elaborado el proyecto de PGE-2007.

¹¹ En años anteriores se aprobaba una norma que era la por la que se dictan normas para la elaboración del escenario presupuestario.

¹² Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de junio de 2006 aprobado pro el Congreso de los Diputados y el Senado 20 y 22 de junio

¹³ En relación con los PGE-2007, la Orden de EHA/1032/2006, de 6 de abril por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuesto Generales para 2007.

3.LOS OBJETIVOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA EN LOS PGE-2007.

La Política Económica del gobierno, según se indica en la Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 (pag.23), persigue “alcanzar un modelo de crecimiento más equilibrado, productivo, sostenible y solidario” incidiendo en las líneas prioritarias iniciadas en 2005 y continuadas en el 2006

En consecuencia la Política Presupuestaria pretende, según se indica en el “Informe Económico y Financiero pag.124) contribuir a:

- a)Alcanzar “un modelo de crecimiento más equilibrado, productivo, sostenible y solidario”.
- b)Priorizar “las Políticas de Gasto que contribuyen a aumentar la productividad” (educación, I+D+i, e infraestructuras).
- c)Reforzar las “actuaciones que promueven la solidaridad el bienestar y la cohesión social”.
- d)Promover “unos servicios públicos de calidad, básicamente, seguridad y justicia”.

En relación con el primer objetivo, los PGE-2007 se organizan y definen con el fin de contribuir a lograr la “Estabilidad Presupuestaria.” Este objetivo se suele concretar anualmente en un Acuerdo de Consejo de Ministros, que para el 2007, fue el 2 de junio, siendo aprobado por el Congreso de los Diputados y Senado los días 20 y 22 de junio de 2006, y ha sido recogido también en el “Informe Económico y Financiero” (pág. 100). Dicho acuerdo se toma sobre la base de las previsiones macroeconómicas, cuyas magnitudes más representativas se han recogido en el Cuadro 2.

CUADRO 2
PRINCIPALES MAGNITUDES DEL ESCENARIO MACROECONÓMICO.
En miles de Millones de Euros

	2005	2006	2007
PIB NOMINAL.	905,5	972,2	1.037,6
Tasa de crecimiento del PIB nominal.	7,8	7,4	6,7
Deflactor del PIB.	4,1	3,8	3,4
Tasa de crecimiento del PIB real.	3,5	3,4	3,2

Fuente: Informe Económico y Financiero. Presupuestos Generales del Estado 2007.(p.100)

En relación con las previsiones presupuestarias, como se puede observar en el Cuadro 3, el escenario aprobado para los próximos años 2007, 2008 y 2009, es obtener un superávit, para todas las Administraciones Públicas, respectivamente, del 0,7%, 0,8% y 0,8% del PIB. (en 2006 0,2%, 0,3% y 0,4%). Su desglose por entidades también puede observarse en el Cuadro 3, donde se ve que hay superávit incluso para el Estado, que

hasta este año había sido deficitario, mientras que continúa existiendo un superávit para la Seguridad Social, siendo en este caso incluso superior al de otros años.

CUADRO 3.
ESCENARIOS PRESUPUESTARIOS 2007 2009.

AGENTES	En % del PIB		
	2007	2008	2009
ESTADO Y ORGANISMOS.	0,2	0,2	0,2
SEGURIDAD SOCIAL	0,7	0,6	0,6
COMUNIDADES AUTÓNOMAS	-0,1	0,0	0,0
CORPORACIONES LOCALES	-0,1	0,0	0,0
TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	0,7	0,8	0,8

Fuente: Informe Económico y Financiero. Presupuestos Generales del Estado 2007.(p.119)

Aunque los objetivos de estabilidad se presentan siguiendo la metodología de la Contabilidad Nacional (SEC-95), los presupuestos se presentan siguiendo la metodología contable presupuestaria, por lo que los saldos contables no coinciden. Por ello puede ser oportuno observar también los saldos de los Agentes en los PGE-2007 siguiendo la metodología presupuestaria a partir de las magnitudes que se recogen en los PGE-2007.

Así, como se puede observar en el Cuadro 4, a partir de los estados consolidados de los “Presupuestos Generales del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Otros Organismos Públicos”, según se recogen el Informe Económico y Financiero, se han estimado los saldos presupuestarios del Sector Público Administrativo Estatal, es decir, de los agentes o agrupaciones de tipos de agentes que presentan presupuestos limitativos. En conclusión, se puede apreciar que el saldo agregado presenta un superávit de 0,91% del PIB. (1,09% en 2006).

CUADRO 4.
AGENTES DEL SECTOR PUBLICO ADMINISTRATIVO

AGENTES	En % del PIB		
	GASTOS	INGRESOS	DIFERENCIA
ESTADO	13,77	15,07	0,35
ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO	3,87	3,94	-0,18
OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS	0,18	0,18	-0,01
SEGURIDAD SOCIAL	9,49	10,92	0,75
TOTAL SECTOR PUBLICO ADMON. ESTATAL (consolidado)	26,04	28,76	0,91

-Elaboración propia a partir del Informe Económico Financiero. Presupuestos Generales del Estado 2007.

En relación con el objetivo de priorizar “las Políticas de Gasto que contribuyen a aumentar la productividad” (educación, I+D+i, e infraestructuras) los PGE-2007 potencian algunas Políticas de Gasto con el fin de contribuir a esta finalidad. Aunque, más adelante se comentan de forma más detallada cabe destacar que el gasto en Investigación civil crece un 23,05 (30,9% en 2006), en Educación un 19,39% (16,59%), y en Infraestructuras un 9,56% (12,4%).

Y, en relación con el objetivo de reforzar las “actuaciones que promueven la solidaridad el bienestar y la cohesión social” se recoge bajo el epígrafe de Gasto Social, señala su importancia cuantitativa en el conjunto de los PGE-2007 y se destaca el crecimiento que se produce, que asciende a 8,52 (más del 8%), superando el crecimiento del PIB nominal, que se ha establecido en el 6,73% (6,6%).

Esta magnitud no solo es importante por su crecimiento, sino por su importancia relativa en el total de los PGE-2007, pues según el cuadro de Políticas de Gasto del Informe Económico y Financiero asciende a 50,54%. Además, se destaca el mantenimiento de la senda iniciada por gobiernos anteriores de mantener un superávit de la Seguridad Social, que en este caso asciende 6.401,29 (6.266.75 Millones de Euros en 2006) Millones de Euros, lo que representa un porcentaje similar al de otros años, generando un total acumulativo de 41.623 Millones de Euros (lo que serviría para cubrir unas 5,4 nóminas de pensiones).

Y, en relación con la promoción de “unos servicios públicos de calidad, básicamente, seguridad y justicia”, cabe señalar que el crecimiento de los gastos en las políticas de justicia y seguridad son según el Informe Económico y Financiero es de 8,92% y de 11,97%.

En síntesis, la política presupuestaria es un instrumento que se articula con el fin de contribuir a los objetivos de política económica. Sus objetivos inmediatos en los PGE-2007 están definidos en torno a la estabilidad, la productividad, la política social, y los servicios públicos, para los que se han diseñado unos presupuestos cuya estructura y perfil de las Políticas de Gasto se describen y analizan en el epígrafe siguiente.

3. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 2007.

Los presupuestos generales del Estado suelen habitualmente presentarse, de acuerdo con la normativa vigente, siguiendo tres criterios que se han hecho tradicionales. Estos criterios, lejos de ofrecer informaciones contradictorias, son complementarios, ya que cada uno facilita la visión de un aspecto diferente de este complejo y multifuncional instrumento que son los PGE. Aquí se presentarán y analizarán con detalle los PGE-2007 desde las perspectivas institucional, económica y de Políticas de Gasto.

En primer lugar, la presentación institucional de los presupuestos responde a los criterios orgánicos que reflejan quién gasta y quien es el responsable de cada presupuesto. En los PGE-2007, como se puede ver en el Cuadro 5 y en el Gráfico adjunto, los cuatro grandes subsectores que integran los presupuestos administrativos son: el Estado, los Organismos Autónomos, Otros Organismos del Estado y la Seguridad Social.

Entre los cuatro subsectores indicados, el Estado y la Seguridad Social tienen un presupuesto único, mientras que los Organismos Autónomos¹⁴ y Otros Organismos Públicos¹⁵, contienen múltiples presupuestos independientes que aquí se han agregado bajo estas denominaciones. En conjunto los cuatro agregados institucionales se caracterizan por tener los créditos de gastos con carácter limitativo. De esta manera se pueden consolidar y analizar conjuntamente, dejando fuera de esta consolidación a los organismos que tienen carácter empresarial.

Los gastos no financieros consolidados del Sector Público Administrativo Estatal, para el 2007 y 2006, se han recogido en el Cuadro 5 y en el gráfico adjunto. Los gastos consolidados de cada una de las cuatro agrupaciones aquí presentadas ascienden, respectivamente, a 142.925,69 M.€, 40.171,91 M.€, 1.865,96 M.€ y 98.424,68 M.€. Todo ello supone un aumento del gasto total consolidado para la Administración Estatal del 7,15%, es decir, ligeramente inferior al estimado para el año anterior. En este caso los PGE-2007 presentan una tasa de crecimiento superior a la del PIB en 0,43 puntos porcentuales.

¹⁴ El gasto de la agrupación Organismos Autónomos para el año 2007 corresponde a 45 Organismos Autónomos relacionados y a una agrupación residual de escaso peso relativo en el gasto total (0,4%), entre los que cabe destacar el Servicio Público de Empleo Estatal y el Fondo Español de Garantía Agraria, cuyos gastos presupuestados suponen, respectivamente, el 53,6% y el 16,9% del gasto total, mientras que el resto apenas superan el 3% solo tres organismos, la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, el Instituto para la Reestructuración y Minería del Carbón y las Confederaciones Hidrográficas.

¹⁵ El gasto de la agrupación Otros Organismos Públicos esta configurado por al suma de los gastos de las ocho entidades siguientes: Agencia Estatal de Administración Tributaria (64,5%), Instituto Español de Comercio Exterior (13,3%), Centro Nacional de Inteligencia (13,0%), Instituto Cervantes (4,6%), Consejo de Seguridad Nuclear (2,4%), Museo Nacional del Prado (2,2%), Consejo Económico y Social (0,5%), y Agencia de Protección de Datos (0,5%).

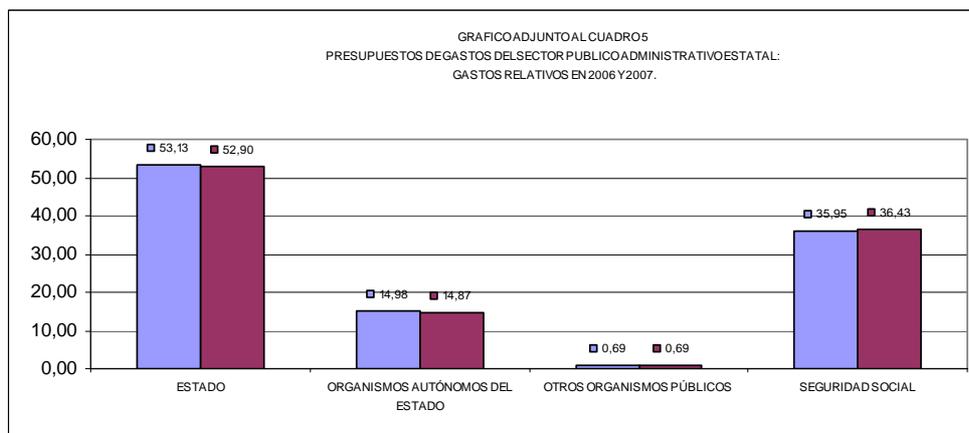
CUADRO 5. PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS, OTROS ORGANISMOS Y SEGURIDAD SOCIAL.

Millones de Euros

	2006	2007	DIFERENCIA 2007 -2006.	TASA DE CRECIMIENTO 2007/2006	DIFERENCIA CON TASA DEL PIB	en % del GASTO TOTAL 2006.	en % del GASTO TOTAL 2007.	DIFERENCIA % 2007 -2006
ESTADO	133.950,98	142.925,69	8.974,71	6,70	-0,03	53,13	52,90	-0,23
ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO	37.768,82	40.171,91	2.403,09	6,36	-0,36	14,98	14,87	-0,11
OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS	1.739,84	1.865,96	126,12	7,25	0,52	0,69	0,69	0,00
SEGURIDAD SOCIAL	90.642,38	98.424,68	7.782,30	8,59	1,86	35,95	36,43	0,48
TOTAL SECTOR PÚBLICO ADMON. ESTATAL (consolidado)	252.121,09	270.159,12	18.038,03	7,15	0,43	100,00	100,00	0,00
PIB nominal (Miles de Mil.Euros)	972,20	1.037,60	65,40	6,73	0,00			

-Fuente: Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 y Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007 . Ministerio de Hacienda

-Los créditos consolidados son suma de los Capítulos I a VII de los organismos respectivos.



En relación con el año anterior y Otros Organismos Públicos y la Seguridad Social aumentan relativamente más que el PIB, mientras que el Estado y los Organismos Autónomos aumentan relativamente menos que el PIB. En conjunto aumenta la importancia relativa de los dos primeros y disminuye la de los segundos.

Por otra parte, aunque la clasificación orgánica proporciona una información útil, no permite un análisis económico detallado, pues muchas de las variaciones sólo reflejan cambios formales en la organización del Estado y no en la relación con la sociedad. Por lo tanto, se requiere un análisis más detallado para observar los posibles efectos económicos. Para ello, es necesario acudir a la clasificación económica, según los datos recogidos en el Informe Económico y Financiero” (pág. 498 y 499). Así, se han elaborado los Cuadros 6, 7 y 8, a partir de los datos allí recogidos, donde se pueden observar no solo las magnitudes absolutas y relativas de los principales conceptos económicos de gasto y de ingreso, sino sus variaciones respecto al año anterior y, además, estimar los principales saldos presupuestarios.

En relación con los Gastos, como se puede observar en el cuadro 6, los gastos no financieros crecen, en términos relativos del PIB, el 7,15%, una cifra superior 0,43 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento del PIB que se ha estimado en el 6,73%.

En particular, los capítulos de gasto que más crecen, aparte del Fondo de Contingencia que crece un 18,01%¹⁶, son los Gastos Corrientes y las Transferencias Corrientes y de Capital con 8,56%, 8,28% y 13,65%, respectivamente, y les sigue en importancia el crecimiento de los Gastos de Personal y de las Inversiones con 6,82% y 6,46%. Dado que el crecimiento del PIB es del 6,73% y el del total de operaciones no financieras de los PGE-2007 es del 7,15%, el aumento de los gastos por los conceptos de gastos corrientes y transferencias no solo son los más elevados de todos los conceptos económicos de gasto, sino que superan ampliamente el crecimiento relativo del PIB y del gasto no financiero de los PGE-2007.

Los gastos que menos crecen son los financieros, que mantienen la tendencia a la baja de los últimos años debido a los bajos tipos de interés, mientras que los Gastos de Personal y las Inversiones reales crecen, aunque ligeramente menos que el PIB.

Por último, entre los gastos hay que comentar las operaciones financieras, en particular las variaciones de activos, que ascienden a 20.995,98 Millones de Euros, suponen un crecimiento del 18,55%.¹⁷ De esta cifra 12.113,77 Millones de Euros corresponden al Estado (aportaciones financieras a infraestructuras de transporte, a aumento de proyectos de investigación, y al Fondo de Ayuda al Desarrollo¹⁸). Además, las variaciones de activos de Organismos Autónomos y de la Seguridad Social ascienden respectivamente a 573,77 Millones de Euros y a 6.401,29 Millones de Euros, para el Fondo de Garantía Salarial y para el Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Mientras que las variaciones de pasivos, que suponen gastos, se deben principalmente a las amortizaciones de deuda pública.

En conjunto los gastos no financieros crecen al 7,15%, lo que supera el crecimiento del PIB en 0,43% puntos porcentuales, mostrando continuidad con el cambio de tendencia que se inició con los PGE-2005, aumentando el peso relativo del gasto público en la economía.

En cuanto a los ingresos, como se puede ver en el Cuadro 7, el crecimiento de ingresos no financieros es de 10,46%, cifra que es superior al crecimiento del PIB y claramente superior a la de gastos no financieros. En general, lo más significativo de los ingresos al contemplarlos por capítulos es el importante crecimiento de casi todos

¹⁶ En los PGE-2007 el Fondo de Contingencia se divide en 2.858,51 Millones de Euros de dotación a la ejecución presupuestaria (el 2% del límite de gasto no financiero del Estado, art.151 de la LGP) y el resto que son dotaciones para imprevistos. Esto es una modificación que se vio afectada en el 2005 por un cambio metodológico, pues se añadieron dotaciones para imprevistos que en años anteriores se encontraban dispersos en otros capítulos presupuestarios

¹⁷ Del total el 65,7% va a parar a dos ministerios, el de Fomento (4.024,53 Millones de Euros en Infraestructuras de transporte, a través de la Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte Terrestre y de la Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias), e Industria 3.931,04 Millones de Euros (de los que 1.928,66 Millones de Euros son para Proyectos de Investigación Civil). Además, el Ministerio de Asuntos Exteriores recibe 624,89 Millones de Euros (350,00 Millones de Euros al Fondo de Ayuda al Desarrollo), y el Ministerio de Educación recibe 1.228,94 Millones de Euros. (para programas de investigación y para financiar estudios de postgrado).

¹⁸ El FAD se nutre de fondos de tres ministerios Exteriores, Industria y Economía y Hacienda (624,89; 350,00; y 230,00 Millones de Euros)

los conceptos, aunque este aumento es debido principalmente a la importancia relativa de los impuestos directos e impuestos indirectos.

CUADRO 6.
PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO PARA 2007: GASTOS POR CAPITULOS

Millones de Euros.								
CAPITULOS	2006	2007	DIFERENCIA 2007 -2006.	TASA DE CRECIMIENTO 2007/2006	DIFERENCIA CON TASA DEL PIB	en % del GASTO TOTAL 2006 (*)	en % del GASTO TOTAL 2007 (*)	DIFERENCIA % 2007 -2006
I.GASTOS DE PERSONAL	27.391,47	29.260,48	1.869,01	6,82	0,10	10,86	10,83	-0,03
II.GASTOS CORRIENTES	7.258,67	7.879,69	621,02	8,56	1,83	2,88	2,92	0,04
III.GASTOS FINANCIEROS	17.485,37	15.992,81	-1.492,56	-8,54	-15,26	6,94	5,92	-1,02
IV.GASTOS DE TRANSFERENCIAS	176.637,71	191.267,23	14.629,52	8,28	1,56	70,06	70,80	0,74
-TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	228.773,22	244.400,21	15.626,99	6,83	0,10	90,74	90,47	-0,27
V.FONDO DE CONTINGENCIA	2.873,35	3.390,78	517,43	18,01	11,28	1,14	1,26	0,12
VI.INVERSIONES REALES	12.537,05	13.347,06	810,01	6,46	-0,27	4,97	4,94	-0,03
VII.TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	7.937,47	9.021,08	1.083,61	13,65	6,92	3,15	3,34	0,19
-TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	20.474,52	22.368,14	1.893,62	9,25	2,52	8,12	8,28	0,16
=TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	252.121,09	270.159,13	18.038,04	7,15	0,43	100,00	100,00	0,00
VIII.VARIACIONES DE ACTIVOS	17.710,67	20.995,98	3.285,31	18,55	11,82	5,87	6,46	0,59
-TOTAL DE GASTOS SIN VARIACIONES DE PASIVOS	269.831,76	291.155,11	21.323,35	7,90	1,18	89,50	89,61	0,11
IX.VARIACIONES DE PASIVOS	31.656,68	33.772,45	2.115,77	6,68	-0,04	10,50	10,39	-0,11
-TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	49.367,35	54.768,43	5.401,08	10,94	4,21	16,37	16,86	0,48
TOTAL DE GASTOS	301.488,44	324.927,56	23.439,12	7,77	1,05	100,00	100,00	0,00
PIB nominal (Miles de MIL.Euros)	972,20	1.037,60	65,40	6,73	0,00			

- Fuente: Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 y Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007. Ministerio de Hacienda.
(*)Las cifras relativas se han calculado sobre el total de gastos no financieros, excepto las variaciones de activos y de pasivos que se han calculado sobre el Total de Gastos.

En particular, el capítulo primero de ingresos por impuestos directos, donde se incluyen las cotizaciones a la Seguridad Social aumenta un 10,55%, muy por encima del crecimiento del PIB, pero dado que su peso relativo en el total de ingresos, que es del 72,83%, el aumento de estos ingresos constituyen el componente más importante de los ingresos. Les siguen en importancia relativa los impuestos indirectos, que crecen un 12,00%. Sin embargo, los que más crecen son los ingresos patrimoniales un 24,22% y las tasas un 12,85%, aunque debido a su menor importancia relativa en el conjunto, tienen unos efectos menores en el total de ingresos.

CUADRO 7.
PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO PARA 2007:
INGRESOS POR CAPITULOS.

Millones de Euros.								
CAPITULOS	2006	2007	DIFERENCIA 2007 -2006.	TASA DE CRECIMIENTO 2007/2006	DIFERENCIA CON TASA DEL PIB	en % del GASTO TOTAL 2006 (*)	en % del GASTO TOTAL 2007 (*)	DIFERENCIA % 2007 -2006
I.IMPUESTOS DIRECTOS	184.189,60	203.623,06	19.433,46	10,55	3,82	72,77	72,83	0,06
II.IMPUESTOS INDIRECTOS	45.302,00	50.740,00	5.438,00	12,00	5,28	17,90	18,15	0,25
III.TASAS Y OTROS INGRESOS	4.233,12	4.768,41	535,29	12,65	5,92	1,67	1,71	0,03
IV.TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12.536,99	12.542,18	5,19	0,04	-6,69	4,95	4,49	-0,47
V.INGRESOS PATRIMONIALES	3.513,28	4.364,03	850,75	24,22	17,49	1,39	1,56	0,17
-TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	249.774,99	276.037,68	26.262,69	10,51	3,79	98,68	98,73	0,05
VI.ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	563,58	552,82	-10,76	-1,91	-8,64	0,22	0,20	-0,02
VII.TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.773,28	3.005,85	232,57	8,39	1,66	1,10	1,08	-0,02
-TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	3.336,86	3.558,67	221,81	6,65	-0,08	1,32	1,27	-0,05
=TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	253.111,85	279.596,35	26.484,50	10,46	3,74	100,00	100,00	0,00
VIII.VARIACIONES DE ACTIVOS	2.637,42	4.098,11	1.460,69	55,38	48,66	0,87	1,26	6,23
-TOTAL DE INGRESOS SIN VARIACIONES DE PASIVOS	255.749,27	283.694,46	27.945,19	10,93	4,20	84,83	87,31	119,22
IX.ENDEUDAMIENTO BRUTO (EQUIV.VAR.PASIVOS FINANCIEROS)	45.739,17	41.233,10	-4.506,07	-9,85	-16,58	15,17	12,69	-19,22
Total gastos - total ingresos sin Var. Pasivos Financieros)	48.376,59	45.331,21	-3.045,38	-6,30	-13,02	16,05	13,95	-12,99
TOTAL DE INGRESOS (=TOTAL DE GASTOS)	301.488,44	324.927,56	23.439,12	7,77	1,05	100,00	100,00	100,00
PIB nominal (Miles de MIL.Euros)	972,20	1.037,60	65,40	6,73	0,00			

- Fuente: Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 y Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007. Ministerio de Hacienda.
(*)Las cifras relativas se han calculado sobre el total de gastos no financieros, excepto las variaciones de activos y de pasivos que se han calculado sobre el Total de Gastos.

Finalmente en el cuadro 8, se recogen los saldos más significativos de las cuentas de ingresos y gastos. El ahorro/desahorro, la capacidad/necesidad de financiación, las variaciones netas de activos y las variaciones netas de pasivos, se han estimado, respectivamente, en 31.637,47 M.€ 9.437,22 M.€ -16.897,87 M.€ y 7.460,65 M.€¹⁹ Estos saldos nos indican que el conjunto de operaciones presupuestarias se saldan, en términos del PIB, con un ahorro del 3,05%, un superávit de 0,91%, con unas variaciones netas de activos financieros de 1,63%, y con unas variaciones netas de pasivos financieros de 0,72%.

**CUADRO 8.
PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO PARA 2007:
SALDOS PRESUPUESTARIOS.**

Diferencias [Ingresos . Gastos]	Millones de Euros.							
	2006	2007	DIFERENCIA 2007 -2006.	TASA DE CRECIMIENTO 2007/2006	DIFERENCIA CON TASA DEL PIB	en % del PIB 2006.	en % del PIB 2007.	DIFERENCIA % 2007 -2006
Ahorro/ Desahorro	21.001,77	31.637,47	10.635,70	50,64	43,91	2,16	3,05	0,89
Capacidad / Necesidad de Financiación	990,76	9.437,22	8.446,46	852,52	845,80	0,10	0,91	0,81
Variaciones netas de activos financieros [I-G]	-15.073,25	-16.897,87	-1.824,62	12,11	5,38	-1,55	-1,63	-0,08
Variaciones netas de pasivos financieros [I-G]	14.082,49	7.460,65	-6.621,84	-47,02	-53,75	1,45	0,72	-0,73
PIB nominal (Miles de Mil.Euros)	972,20	1.037,60	65,40	6,73	0,00			

- Elaboración propia a partir del Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 y Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007 . Mi

En resumen, los saldos más relevantes del presupuesto han mejorado en los PGE-2007, respecto a las previsiones presupuestarias del 2006. En general el gasto crece más que el PIB, pero los ingresos crecen de forma mucho más intensa, lo que conduce a un superávit presupuestario, mayor que en años anteriores. Aunque este superávit no se corresponde con el concepto definido en la Ley de Estabilidad, que se fija en términos de Contabilidad Nacional, al ser la medida de referencia que sirve para determinarlo, tiene una importancia muy significativa. Así, como se ha indicado anteriormente a partir de los datos presupuestarios se obtiene el saldo en términos de Contabilidad Nacional, que satisfaría el objetivo de Estabilidad al presenta un superávit para el conjunto de las Administraciones Públicas de 0,7% del PIB (Estado y Organismos del Estado 2,2% y Seguridad Social 0,7%) según se indica en el Informe Económico y Financiero de los PGE-2006.

En tercer lugar, además de los objetivos de estabilidad macroeconómica, la orientación y composición del gasto es también un elemento muy significativo, no solo para satisfacer otros objetivos igualmente importantes, sino para contribuir a la estabilidad a medio y largo plazo. Como se ha indicado anteriormente, la clasificación económica proporciona información sobre la naturaleza del gasto, pero no permite conocer las finalidades que persiguen los gastos. Para ello es preciso analizar el gasto atendiendo a las Políticas de Gasto.

¹⁹ En los PGE-2006 el ahorro/desahorro, la capacidad/necesidad de financiación, las variaciones netas de activos y las variaciones netas de pasivos, se han estimado, respectivamente, en 21.001,77 M.€ 990,15 M.€ -15.073,25 M.€ y 14.082,49 M.€

En los PGE-2005 el ahorro/desahorro, la capacidad/necesidad de financiación, las variaciones netas de activos y las variaciones netas de pasivos, se han estimado, respectivamente, en 16.293,47 M.€ -1.389,15 M.€ -12.570,84 M.€ y 13.959,99 M.€

La estructura y presentación de las Políticas de Gasto, como se puede apreciar en el Cuadro 9, sigue los criterios introducidos en los presupuestos del año anterior. Así, las 26 Políticas de Gasto se presentan agrupadas en cuatro Grandes Áreas de Gasto denominadas:

- Servicios Públicos Básicos.
- Gasto Social (Actuaciones de protección y promoción social, y producción de bienes públicos de carácter preferente).
- Actuaciones de Carácter Económico.
- Actuaciones de Carácter General.

En el Informe Económico Financiero” (pag.155), se presentan Políticas de Gasto y los créditos previstos para cada una de ellas como la suma de gastos de los capítulos I a VIII (es decir, se incluyen las variaciones de activos financieros). Sin embargo, las operaciones de activos financieros teóricamente no constituyen un gasto, sino una inversión financiera y es previsible que en el futuro se conviertan en ingresos que financien gastos corrientes o de capital (ej: las dotaciones al fondo de reserva de la Seguridad Social). Además, otros años las Políticas de Gasto se han venido presentado sin incluir las variaciones de activos, y también habitualmente las definiciones relacionadas con el gasto toman como referencia los gastos no financieros (ej: Límite de Gasto de Estado, Déficit). Por estas razones, aquí el análisis de las Políticas de Gasto se hará tomando las cifras de los gastos no financieros (es decir, la suma de los créditos de los Capítulos I a VII), aunque en los casos más significativos se analizará también el gasto obtenido, añadiendo los gastos por variaciones de activos financieros²⁰.

Así, como se puede ver en el Cuadro 9, el gasto total de las Políticas de Gasto (sin variaciones de activos financieros) aumenta en 18.038,04 M.€ (21.323,35 Millones de Euros si se tuvieran en cuenta el gasto por variaciones de activos financieros), es decir un crecimiento de 7,90%, (7,15% si se incluyeran los gastos por activos financieros) lo que representa un aumento de 1,18 puntos porcentuales por encima del crecimiento del PIB (0,43% si se incluyeran los gastos por activos financieros).

En cuanto a la distribución del gasto entre las Políticas de Gasto, hay que señalar que se producen algunas modificaciones, según se haga el análisis sin o con los gastos incluidos en las variaciones de activos financieros, dado que estos no se reparten homogéneamente entre todas ellas. Las variaciones de activos, como se verá más adelante se concentran más en unas determinadas Políticas de Gasto, como es el caso de la política de Gestión y Administración de la Seguridad Social.

En conjunto cabe señalar, como se puede observar en el Cuadro 9, que, de las cuatro grandes Áreas de Gasto, las que más crecen, ordenadas de

²⁰ Dicha cifra es la que figura en el Informe Económico y Financiero, suma de capítulos I a VIII y se representará entre paréntesis al lado de su equivalente correspondiente a la suma de los créditos de los capítulos I a VII.

mayor a menor, son, respectivamente, Servicios Públicos Básicos 10.43% (11,86%), Actuaciones de Carácter Económico, 8,69% (9,32%), Gasto Social 8,37% (8,52%) y Actuaciones de Carácter General 4,15% (5,51%). Sin embargo, hay que señalar que el menor crecimiento de ésta última es debido a la reducción de los pagos por Deuda Pública que se reduce en -8,59%. Si no se hubiera tenido en cuenta esta política de gasto el Área de Actuaciones de Carácter General habría crecido un 7,54% (9,23

Para centrar el análisis sobre las Políticas de Gasto más relevantes, conviene aclarar previamente el contenido de las políticas agrupadas bajo la denominación de Actuaciones de Carácter General. Esta es una agrupación que no presenta un contenido muy homogéneo de Políticas de Gasto público, sino que es una agrupación residual donde se incluyen políticas relacionadas con la administración general del Estado, con transferencias o con gastos financieros. Como se ha indicado anteriormente, las Políticas de Gasto agrupadas bajo esta denominación aumentan para el año 2007 por encima del crecimiento del PIB. Sin embargo, este aumento se debe fundamentalmente al crecimiento de las políticas Alta Dirección y Transferencias a otras Administraciones, que crecen, respectivamente, el 13,41% y el 8,87%.

**CUADRO 9.
PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO PARA 2007:
POLÍTICAS DE GASTO CAPITULOS I A VII.**

POLÍTICAS DE GASTO	2006	2007	DIFERENCIA 2007 -2006.	TASA DE CRECIMIENTO 2007/2006	DIFERENCIA CON TASA DEL PIB	Millones de Euros		
						en % del GASTO TOTAL 2006 (2)	en % del GASTO TOTAL 2007 (2)	DIFERENCIA % 2007 -2006
1.1.JUSTICIA	1.331,83	1.450,54	118,71	8,91	2,19	0,53	0,54	0,01
1.2.DEFENSA	7.120,44	7.693,34	572,90	8,05	1,32	2,82	2,85	0,02
1.3.SEGURIDAD CIUDADANA E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	7.265,07	8.135,04	869,97	11,97	5,25	2,88	3,01	0,13
1.4.POLÍTICA EXTERIOR (*)	1.337,06	1.554,16	217,10	16,24	9,51	0,53	0,58	0,04
A.SERVICIOS PUBLICOS BASICOS	17.054,40	18.833,08	1.778,68	10,43	3,70	6,76	6,97	0,21
2.1.PENSIONES	84.679,23	91.450,55	6.771,32	8,00	1,27	33,59	33,85	0,26
2.2.OTRAS PRESTACIONES ECONÓMICAS	11.144,06	12.271,21	1.127,15	10,11	3,39	4,42	4,54	0,12
2.3.SERVICIOS SOCIALES Y PROMOCIÓN SOCIAL	1.649,23	1.778,73	129,50	7,85	1,13	0,65	0,66	0,00
2.4.FOMENTO del EMPLEO	6.526,75	7.254,48	727,73	11,15	4,42	2,59	2,69	0,10
2.5.DESEMPLEO	13.577,84	14.470,16	892,32	6,57	-0,16	5,39	5,36	-0,03
2.6.ACceso A LA VIVIENDA	1.065,35	1.234,33	168,98	15,86	9,13	0,42	0,46	0,03
2.9.GESTIÓN Y ADMON. DE LA SEGURIDAD SOCIAL	2.031,58	2.146,84	115,26	5,67	-1,05	0,81	0,79	-0,01
B1.ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	120.674,04	130.606,30	9.932,26	8,23	1,50	47,86	48,34	0,48
3.1.SANIDAD	3.960,00	4.198,72	238,72	6,03	-0,70	1,57	1,55	-0,02
3.2.EDUCACIÓN	1.935,23	2.390,66	455,43	23,53	16,81	0,77	0,88	0,12
3.3.CULTURA.	1.021,75	1.074,15	52,40	5,13	-1,60	0,41	0,40	-0,01
B2.PRODUCCIÓN DE BIENES P.DE CARÁCTER PREFERENTE	6.916,98	7.663,53	746,55	10,79	4,07	2,74	2,84	0,09
B.GASTO SOCIAL	127.591,02	138.269,83	10.678,81	8,37	1,64	50,61	51,18	0,57
4.1.AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	8.392,97	8.437,26	44,29	0,53	-6,20	3,33	3,12	-0,21
4.2.INDUSTRIA Y ENERGÍA	1.655,69	1.792,45	136,76	8,26	1,53	0,66	0,66	0,01
4.3.COMERCIO, TURISMO Y PYME	632,74	671,88	39,14	6,19	-0,54	0,25	0,25	0,00
4.4.SUBVENCIONES AL TRANSPORTE	1.579,71	1.683,14	103,43	6,55	-0,18	0,63	0,62	0,00
4.5.INFRAESTRUCTURAS	9.260,16	9.820,09	559,93	6,05	-0,68	3,67	3,63	-0,04
-INVESTIGACIÓN DESARROLLO E INNOVACIÓN CIVIL.	1.234,96	3.368,24	2.133,28	172,74	166,01	0,49	1,25	0,76
-INVESTIGACIÓN DESARROLLO E INNOVACIÓN MILITAR.	1.459,02	576,39	-882,63	-60,49	-67,22	0,58	0,21	-0,37
4.6.INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN.	2.693,98	3.944,63	1.250,65	46,42	39,70	1,07	1,46	0,39
4.7.OTRAS ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	419,26	426,83	7,57	1,81	-4,92	0,17	0,16	-0,01
C.ACTUACIONES DE CARACTER ECONOMICO	24.634,51	26.776,28	2.141,77	8,69	1,97	9,77	9,91	0,14
9.1.ALTA DIRECCIÓN	641,92	714,68	72,76	11,33	4,61	0,25	0,26	0,01
9.2.SERVICIOS DE CARÁCTER GENERAL	7.152,59	7.106,45	-46,15	-0,65	-7,37	2,84	2,63	-0,21
9.3.ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y TRIBUTARIA	1.478,45	1.557,74	79,29	5,36	-1,36	0,59	0,58	-0,01
9.4.TRANSFERENCIAS A OTRAS ADMINISTRACIONES	56.146,49	60.976,07	4.829,58	8,60	1,87	22,27	22,57	0,30
9.5.DEUDA PÚBLICA	17.421,70	15.925,00	-1.496,70	-8,59	-15,32	6,21	5,89	-1,02
D.ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	82.841,16	86.279,94	3.438,78	4,15	-2,58	32,86	31,94	-0,92
TOTAL GASTO CAPITULOS (I a VII)	252.121,09	270.159,13	18.038,04	7,15	0,43	100,00	100,00	0,00
PIB nominal (Miles de Mil.Euros)	972,20	1.037,60	65,40	6,73	0,00			

- Fuente: Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 y Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007. Ministerio de Hacienda.
- Las cifras relativas se han calculado sobre el total del Gasto de los Capítulos I a VII, es decir, sobre el total de gastos no financieros.

Las otras tres Áreas de Políticas de Gasto son mucho más relevantes respecto de las actuaciones de los gobiernos, ya que las Políticas de Gasto que contienen, muestran la importancia relativa de los recursos destinados a los distintos tipos de políticas económicas y sociales.

En primer lugar, la agrupación políticas que más crece es la de Servicios Públicos Básicos, que aumenta un 10,43% (11,86%), es decir, 3,70 puntos porcentuales (5,13 puntos porcentuales) por encima del PIB, teniendo una participación en el total de gasto del 6,27%. Comprende cuatro Políticas de Gasto, Justicia, Defensa, Seguridad Ciudadana y Política Exterior. Entre las Políticas de Gasto que se incluyen en esta agrupación destacan por su mayor crecimiento, Política Exterior 16,24% (22,24%) y la de Seguridad ciudadana 11,97% (11,97%). El resto de Políticas, las de Justicia y Defensa, aunque crecen menos, también lo hacen a tasas superiores a la del PIB, alcanzando valores de 8,92% y 8,04% (8,91% y 8,05%).

CUADRO 10.
PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO PARA 2007:
POLÍTICAS DE GASTO CAPITULOS I A VIII.

POLÍTICAS DE GASTO	2006	2007	DIFERENCIA 2007 -2006.	TASA DE CRECIMIENTO 2007/2006	DIFERENCIA CON TASA DEL PIB	en % del GASTO TOTAL 2006 (2)	en % del GASTO TOTAL 2007 (2)	DIFERENCIA % 2007 -2006
1.1.JUSTICIA	1.332,65	1.451,48	118,83	8,92	2,19	0,49	0,50	0,00
1.2.DEFENSA	7.123,36	7.696,39	573,03	8,04	1,32	2,64	2,64	0,00
1.3.SEGURIDAD CIUDADANA E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	7.266,84	8.136,82	869,98	11,97	5,24	2,69	2,79	0,10
1.4.POLÍTICA EXTERIOR (*)	1.767,31	2.279,31	512,00	28,97	22,24	0,65	0,78	0,13
A.SERVICIOS PUBLICOS BASICOS	17.490,16	19.564,00	2.073,84	11,86	5,13	6,48	6,72	0,24
2.1.PENSIONES	84.681,59	91.453,18	6.771,59	8,00	1,27	62,44	62,15	-0,30
2.2.OTRAS PRESTACIONES ECONÓMICAS	11.972,11	12.797,42	825,31	6,89	0,17	4,44	4,40	-0,04
2.3.SERVICIOS SOCIALES Y PROMOCIÓN SOCIAL	1.650,46	1.779,96	129,50	7,85	1,12	0,61	0,61	0,00
2.4.FOMENTO del EMPLEO	6.527,15	7.254,88	727,73	11,15	4,42	2,42	2,49	0,07
2.5.DESEMPLEO	13.578,34	14.470,66	892,32	6,57	-0,16	5,03	4,97	-0,06
2.6.ACCESO A LA VIVIENDA	1.079,37	1.234,35	154,98	14,36	7,63	0,40	0,42	0,02
2.9.GESTIÓN Y ADMON. DE LA SEGURIDAD SOCIAL	9.199,55	10.449,48	1.249,93	13,59	6,86	3,41	3,59	0,18
B1.ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	128.688,57	139.439,93	10.751,36	8,35	1,63	47,69	47,89	0,20
3.1.SANIDAD	3.960,57	4.199,30	238,73	6,03	-0,70	1,47	1,44	-0,03
3.2.EDUCACIÓN	1.935,36	2.440,79	505,43	26,12	19,39	0,72	0,84	0,12
3.3.CULTURA.	1.027,55	1.080,21	52,66	5,12	-1,60	0,38	0,37	-0,01
B2.PRODUCCIÓN DE BIENES P.DE CARÁCTER PREFERENTE	6.923,48	7.720,30	796,82	11,51	4,78	2,57	2,65	0,09
B.GASTO SOCIAL	135.612,05	147.160,23	11.548,18	8,52	1,79	50,26	50,54	0,29
4.1.AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	8.479,44	8.525,74	46,30	0,55	-6,18	3,14	2,93	-0,21
4.2.INDUSTRIA Y ENERGÍA	1.891,34	2.107,88	216,54	11,45	4,72	0,70	0,72	0,02
4.3.COMERCIO, TURISMO Y PYME	1.105,14	1.164,15	59,01	5,34	-1,39	0,41	0,40	-0,01
4.4.SUBVENCIONES AL TRANSPORTE	1.579,71	1.683,14	103,43	6,55	-0,18	0,59	0,58	-0,01
4.5.INFRAESTRUCTURAS	12.933,29	14.169,16	1.235,87	9,56	2,83	4,79	4,87	0,07
-INVESTIGACIÓN DESARROLLO E INNOVACIÓN CIVIL.	4.869,34	6.477,04	1.607,70	33,02	26,29	1,80	2,22	0,42
-INVESTIGACIÓN DESARROLLO E INNOVACIÓN MILITAR.	1.679,99	1.582,20	-97,79	-5,82	-12,55	0,62	0,54	-0,08
4.6.INVESTIGACIÓN. DESARROLLO E INNOVACIÓN.	6.549,33	8.059,24	1.509,91	23,05	16,33	2,43	2,77	0,34
4.7.OTRAS ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	710,43	639,69	-70,74	-9,96	-16,68	0,26	0,22	-0,04
C.ACTUACIONES DE CARACTER ECONOMICO	33.248,68	36.349,00	3.100,32	9,32	2,60	12,32	12,48	0,16
9.1.ALTA DIRECCIÓN	642,52	715,30	72,78	11,33	4,60	0,24	0,25	0,01
9.2.SERVICIOS DE CARÁCTER GENERAL	7.791,10	8.604,13	813,03	10,44	3,71	2,89	2,96	0,07
9.3.ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y TRIBUTARIA	1.479,06	1.861,38	382,32	25,85	19,12	0,55	0,64	0,09
9.4.TRANSFERENCIAS A OTRAS ADMINISTRACIONES	56.146,49	60.976,07	4.829,58	8,60	1,87	20,81	20,94	0,13
9.5.DEUDA PÚBLICA	17.421,70	15.925,00	-1.496,70	-8,59	-15,32	6,46	5,47	-0,99
D.ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	83.480,87	88.081,88	4.601,01	5,51	-1,22	30,94	30,25	-0,69
TOTAL GASTO CAPITULOS (I a VIII)	269.831,76	291.155,11	21.323,35	7,90	1,18	100,00	100,00	0,00
PIB nominal (Miles de Mil.Euros)	972,20	1.037,60	65,40	6,73	0,00			

- Fuente: Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2007 y Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007. Ministerio de Hacienda.
- Las cifras relativas se han calculado sobre el total del Gasto de los Capítulos I a VIII, es decir, sobre el total de gastos no financieros más el gasto total de las variaciones de activos.

En segundo lugar, el Área de Gasto que más crece es la de Actuaciones de Carácter Económico con un 8,69% (9,32%). Comprende las políticas de Agricultura, Industria, Comercio, Subvenciones al transporte, Infraestructuras, e Investigación. Esta agrupación recoge algunas de las políticas más importantes relacionadas con el objetivo de mejorar la

productividad, como son las de infraestructuras e investigación. Así, aunque el conjunto de la agrupación crece ligeramente por encima del PIB, en 1,97 puntos porcentuales (2,60 puntos porcentuales), también lo hace por encima del Gasto Total en 0,43 puntos porcentuales (1,18 puntos porcentuales). En este Área lo más destacable es el importante crecimiento de la Política de Investigación Desarrollo e Innovación pues con un 46,42% (23,05%) es la que más crece de todas. Además, es significativo el crecimiento de la Política de Industria y Energía que crece al 8,26% (11,45%) pues es la única que crece por encima de la del PIB. El resto se mantienen por debajo de dicha tasa cuando se toman los gastos no financieros. No obstante, si se incluyen las variaciones de activos la Política de Infraestructuras alcanza un valor de 9,56%, superando dicha tasa. Finalmente, hay otras que apenas crecen, pues la de Agricultura solo aumenta en 0,53 (0,55%) y la de Otras Actuaciones de Carácter Económico, tan solo aumenta 1,81% (-9,96%).

En tercer lugar, el Área de Gasto Social, como se puede observar en el cuadro 9, crece, el 8,37% (8,52%), lo que supone un aumento de 1,64% (1,79%) por encima del la tasa del PIB. En este caso cabe destacar la desigual importancia relativa del gasto en la Política de Pensiones, pues siendo el 62,15% del gasto total de esta Área, su evolución va a ser determinante en el desarrollo de esta área. Entre las Políticas de Gasto cabe destacar por su crecimiento la de Educación 23,53% (26,12%), Vivienda 15,86% (14,36%) y Fomento al Empleo 11,15% (11,15%). Además, hay otras Políticas que crecen por encima del la tasa del PIB aunque a tasas no mucho mayores, como son la de Pensiones 8,00% (8,00%) y Servicios Sociales 7,85% (7,85%). El resto crecen todas pero a tasas inferiores a la del PIB, como son la de Desempleo 6,57% (6,57%) la de Sanidad 6,03% (6,03%) y la de Cultura 5,13% (5,12%). Mención especial merece la Política de Gestión y Administración de la Seguridad Social pues aunque con el criterio de contabilizar solo los gastos no financieros su crecimiento es de 5,67%, si se incluyen los gastos por variaciones de activos financieros, su crecimiento es del 13,59%. En este caso, parece razonable interpretar que los recursos destinados al Fondo de Reserva no son un gasto sino un depósito que será recuperado cuando se necesite gastar en pensiones. Su mayor crecimiento debe considerarse como un mayor esfuerzo presupuestario, aunque el beneficio se reciba en el futuro.

En síntesis, las Políticas de Gasto en su conjunto, estimadas por el gasto comprendido en los capítulos I a VII, presentan una tasa de crecimiento superior en 0,43% puntos porcentuales a la del PIB, aunque si se incluyeran los gastos por variaciones de activos financieros el incremento sería superior en 1,18%, por lo tanto, estos Presupuestos presentan un crecimiento del gasto por encima del crecimiento del PIB. En cuanto a su orientación, hay que decir que el Área de Gasto Social representa un mayor peso relativo en el total, con un 51,61% (50,54%), destacando la Política de Pensiones con un 33,85% (31,41%) del total. Las otras Áreas, la de Servicios Públicos Básicos, Actuaciones de Carácter Económico y Actuaciones de Carácter General suponen, respectivamente, 6,76% (6,48%), 9,77% (12,48%) y 32,86% (30,25%). Además, cabe señalar que la segunda Política de Gasto por su

importancia relativa es la de Transferencias a Otras Administraciones que supone el 22,57% (20,94%) del total, lo que unido a los procesos de descentralización de gasto producido en los últimos años, reduce notablemente la capacidad, que el gobierno del Estado dispone a través de los presupuestos, para influir en los objetivos que pretende alcanzar.

4.CONCLUSIONES

A lo largo de los epígrafes anteriores se han expuesto los objetivos de la política presupuestaria y se han descrito las principales características de los PGE-2007. Una valoración de los mismos puede hacerse desde la doble perspectiva de su consistencia interna y de su capacidad para contribuir a los objetivos generales económicos y sociales.

En primer lugar, en relación con la importancia relativa de los PGE-2007, en los últimos años ha culminado el proceso de descentralización administrativa, que ha reducido considerablemente el volumen de recursos gestionados por la administración central. En el Gráfico 1, se puede observar la evolución de la importancia relativa del gasto de cada uno de los subsectores institucionales en los últimos años, en porcentaje del gasto de todas las administraciones públicas (Estado, Organismos Públicos, Seguridad Social, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales).

De su observación cabe destacar, que la notable disminución del gasto relativo del Sector Público de la Administración Central, pues su importancia relativa se ha reducido hasta el 50,7% del gasto total de todas las Administraciones. Esto supone una reducción significativa de la capacidad del gobierno central para alcanzar objetivos de tipo económico y social. Capacidad que también se reduce al ir aumentando cada año la importancia relativa del gasto en Tránsferencias a otros organismos públicos, a la vez que se reducen relativamente la importancia relativa de otras Políticas de Gasto. No obstante, en relación con los PGE-2007, estos cambios no afectan a todos los objetivos por igual. Por una parte, habría que distinguir el objetivo macroeconómico de estabilidad, de los objetivos relacionados con la productividad y con las finalidades sociales.

Aunque el objetivo del equilibrio presupuestario no se ve afectado, en principio, por el tamaño del sector público, la magnitud relativa de un déficit o superávit tendría efectos de acuerdo con su tamaño. Sin embargo, dado que el objetivo de estabilidad se ha definido para el conjunto de todos y cada uno de los subsectores de las administraciones públicas, los PGE-2007 se pueden analizar en relación con su propio objetivo, que es el de mantener un superávit de 0,7% del PIB en términos de Contabilidad Nacional, para el conjunto de todas las Administraciones Públicas, lo que se corresponde con un superávit del Estado y de la Seguridad Social, respectivamente del 0,2% de 0,7% del PIB. Estas magnitudes se han contrastado con los saldos estimados en términos presupuestarios y se ha podido observar que suponen unas cifras no muy diferentes, pues son respectivamente de 0,35% y 0,75% del PIB.

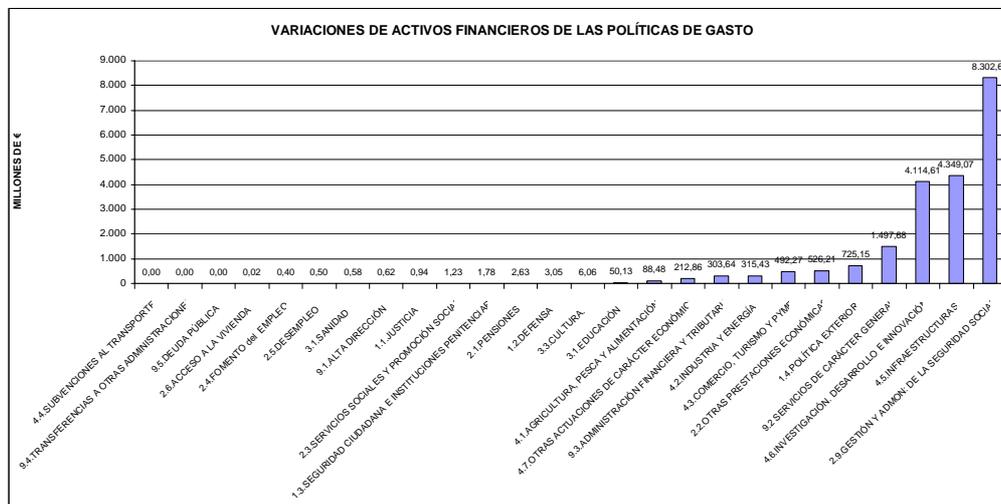
Aunque las cifras de gasto han aumentado relativamente más que el crecimiento de la economía y también se han flexibilizado los criterios para gestionar los saldos, el fortísimo crecimiento de los impuestos hace pensar en un cumplimiento del equilibrio presupuestario.

En cuanto al objetivo de priorizar las Políticas de Gasto, que contribuyen al crecimiento de la productividad, su cumplimiento equivale a aumentar el gasto relativamente más en las Políticas de Educación, I+D+i e Infraestructuras. En los cuadros 9 y 10 se ha visto que su crecimiento sin incluir las variaciones de pasivos supone, respectivamente, los valores de 26,12%, 9,56% y 23,05%, lo que efectivamente es consecuente con los objetivos propuestos.

Y, en relación con el objetivo de potenciar el Gasto Social, también hay coherencia dado que esta agrupación de Políticas de Gasto representa el 50,54% (47,89%) del gasto total y además crece a una tasa del 8,52% (13,59%) %. La importante discrepancia entre los gastos calculados sin y con el gasto en variaciones de activos financieros, se deben al importante volumen de recursos dedicados a engrosar el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que este año asciende a 6.401,29 Millones de Euros.

En todo caso, es preciso hacer algunos comentarios adicionales sobre las variaciones de activos. En primer lugar, solo tienen un peso relativo alto las variaciones de activos en las Políticas Servicios de Carácter General, Investigación Desarrollo e Innovación, en Infraestructuras, cuyos valores son, respectivamente, 1.497,68 Millones de Euros, 4.114,61 Millones de Euros, y 4.349,07 Millones de Euros. Otras Políticas como Otras Actuaciones de Carácter Económico, Administración Financiera y Tributaria, Industria y Energía, Comercio, Turismo y Pyme, Otras Prestaciones Económicas y Política Exterior, se sitúan por debajo de 1.000 Millones de Euros y por encima de 100 Millones de Euros.. Y, finalmente, el resto que no supera los 100 Millones de Euros, como sucede en el caso de Educación y de Agricultura, Pesca y Alimentación. Todas las cifras de gasto por variaciones de activos financieros se han recogido en el Grafico 2. En el se pueden ver ordenadas de menor a mayor el volumen de gastos por variaciones de activos financieros de las distintas Políticas de Gasto. En el se puede ver que tan solo unas pocas son significativas.

GRAFICO 2. PRESUPUESTOS PARA 2007:
VARIACIONES DE ACTIVOS FINANCIEROS POR POLITICAS DE GASTO.



En conclusión, los PGE-2007 son unos presupuestos que nacen en un marco normativo bien diseñado, con un conjunto de normas que facilitan su transparencia y el proceso de elaboración y, en consecuencia, su articulación para lograr el objetivo básico de estabilidad presupuestaria y del resto de los objetivos propuestos. En particular, estos presupuestos son coherentes con sus objetivos y con los de la política económica, hay equilibrio contable, se mantiene una política fiscal con superavit, y la tasa de crecimiento de los gastos aumenta por encima de la del crecimiento del PIB, aunque es posible que la evolución de los ingresos debido en parte a la elevadas elasticidad recaudación de los impuestos directos, pueda dar lugar a un aumento ligero del superavit presupuestario, respecto de las cifras previstas. La composición del gasto por Políticas, se presenta, en general, en coherencia con los objetivos propuestos, al aumentar el gasto en políticas que favorecen el incremento de la productividad y el atienden a temas sociales. Sin embargo, el limitado campo de acción de la administración central en las políticas educativas, de sanidad y otras reduce las posibilidades de mejorar el nivel de prestaciones general de toda España, función en la que tienen más responsabilidades otras administraciones.

BIBLIOGRAFIA

- Avance de la Actuación Presupuestaria de las Administraciones Públicas 2005. Intervención General de la Administración del Estado. IGAE. 2006.
- Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid. 2006.
- Ley 18/2001 de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria (BOE, 13.12.2001).
- Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley de Estabilidad Presupuestaria (BOE, 14.12.2001).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre General Presupuestaria (BOE., 27.11.2003).
- Ley 15/2006 de 26 de mayo de Reforma de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (BOE. 27.05.2006)
- Ley Orgánica 3/2006 de reforma de la Ley Complementaria esta última (BOE. 27.05.2006).
- Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2007. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid. 2006.