

Comentarios a las cuentas del Servicio Público Estatal de Empleo

Confederación Sindical de Comisiones Obreras
Septiembre de 2008

Cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE).....	2
Liquidación del ejercicio 2006.....	2
Avance de liquidación ejercicio 2007.....	8
Presupuesto del SPEE de 2008.....	9

Cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE)

Liquidación del ejercicio 2006

Los ingresos (21.687,66 millones de euros; 2,3% del PIB) y gastos no financieros (21.295,95 millones de euros; 2,3% del PIB) del SPEE crecieron significativamente en 2006, ambos por encima de la creación de riqueza de la economía, si bien el ritmo de los ingresos fue superior al de las políticas de gasto (10,7% y 8,4% respectivamente).

El saldo de las operaciones de ingresos y gastos en el ejercicio citado fue positivo (391,70 millones de euros), si bien el resultado cambia de signo hasta los -214,00 millones de euros, según el avance de liquidación elaborado por la Intervención General de la Administración del Estado¹. La diferencia viene explicada por la inclusión en la Memoria del INEM de una partida en el epígrafe de tasas, precios públicos y otros ingresos denominada: reintegros de operaciones corrientes. ejercicios cerrados por valor de 745,09 millones de euros cuyo origen es la devolución por parte de las Comunidades Autónomas de pagos recibidos correspondientes a ejercicios anteriores, es decir, es un ingreso extraordinario.

De no haberse producido este ingreso atípico, el saldo del INEM en 2006 hubiera finalizado con un déficit de 353,39 millones de euros, más cercano al resultado alcanzado por la IGAE en las cuentas presentadas ante la Unión Europea elaboradas bajo el protocolo de déficit excesivo.

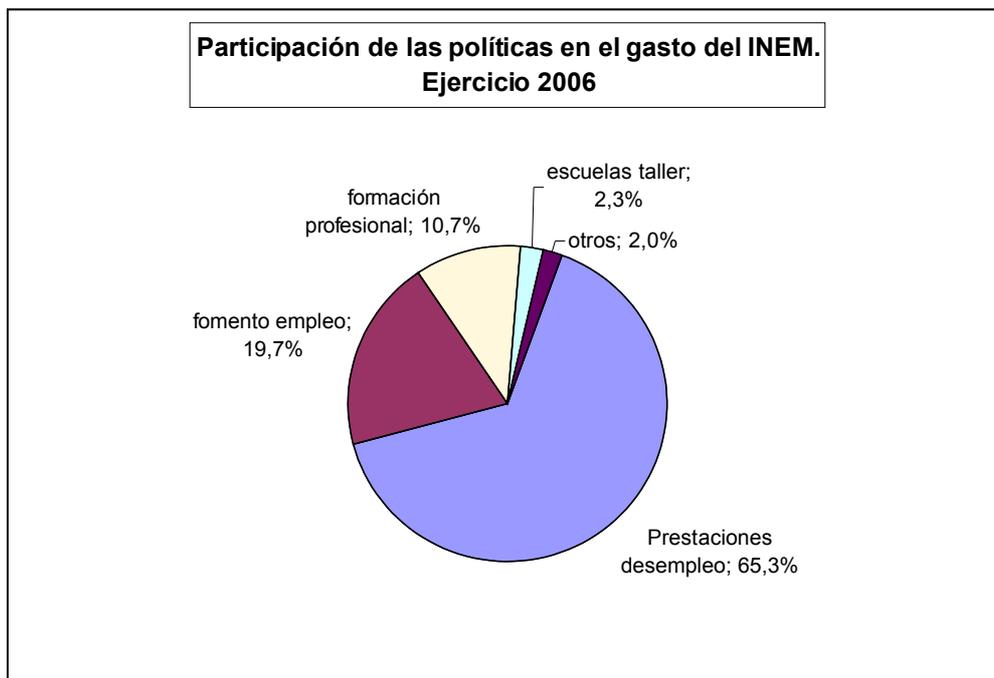
Las cuotas por desempleo (18.245,46 millones de euros) y de formación (1.776,00 millones de euros) fueron la principal fuente de ingresos (95,5% del total) al mantener un dinámico crecimiento (+8,8% nominal), en línea con la tasa anual acumulativa de los años precedentes (8,4% nominal en el periodo 1998-2005). Las aportaciones del Fondo Social Europeo (905,86 millones de euros; +11,1% nominal) y los obtenidos en concepto de tasas, precios públicos y otros (760,34 millones de euros; +102,7% nominal)

¹ Avance de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas 2006. IGAE. MEH.

Cuentas INEM. Resumen			
millones de euros	operaciones no financieras		
	ingresos	gastos	saldo
2003	17.071,5 9	16.822,3 8	249,22
2004	18.223,4 2	18.109,4 6	113,96
2005	19.589,1 4	19.641,2 7	-52,13
2006	21.687,6 6	21.295,9 5	391,70
% PIB	ingresos	gastos	
2003	2,3%	2,3%	
2004	2,3%	2,3%	
2005	2,3%	2,3%	
2006	2,3%	2,3%	
Evolución anual nominal	ingresos	gastos	
2004	6,7%	7,7%	
2005	7,5%	8,5%	
2006	10,7%	8,4%	
Elaboración propia			

completan los ingresos del INEM en 2006 que, en este ejercicio dispuso de una aportación simbólica del Estado valorada en 6 millones de euros.

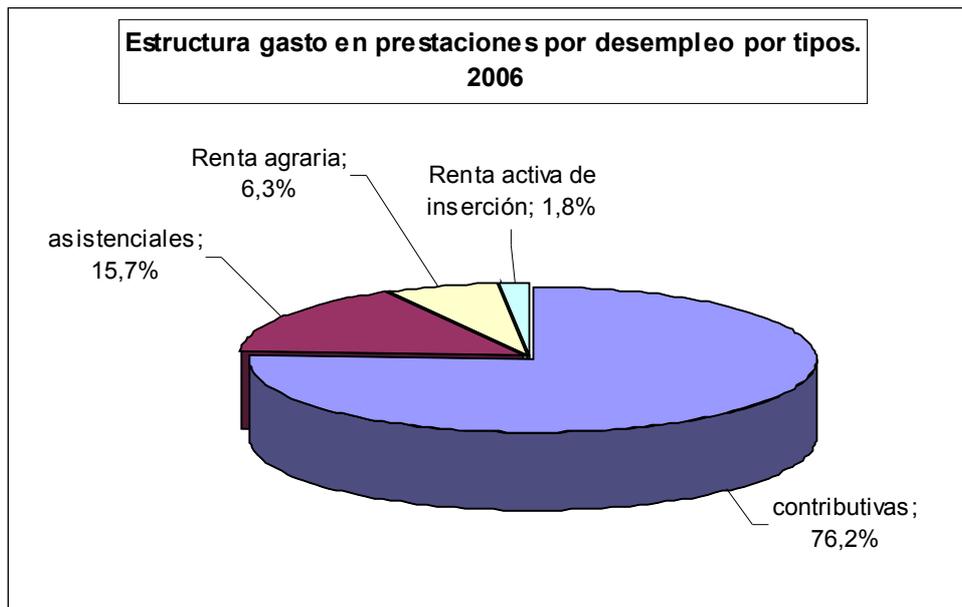
A partir del mes de julio de 2006 se aplicó la reducción de 0,25 puntos en la cuota por desempleo, para cumplir con el contenido del Acuerdo suscrito por los agentes sociales y económicos (CC.OO., UGT, CEOE y CEPYME) y el Gobierno de la nación en ese mismo año. Una disminución que se verá ampliada a medio punto a principios de 2008 y que ha estado acompañada desde julio de 2006 con una reducción de 0,2 puntos en la cuota empresarial al Fondo de Garantía Salarial (FOGASA).



Las políticas de gasto mantuvieron un ritmo de crecimiento superior al del producto nacional (8,4% frente a 7,8%) como resultado de una evolución dispar de las diversas partidas integrantes. Los gastos de funcionamiento del propio INEM crecieron en todos los componentes: personal (+13,3%), compra de bienes y servicios (+9,8%) y operaciones de capital (+47,5%); cuestión diferente es la evolución de esta misma partida en el conjunto del Servicio Público de Empleo al desconocer el posible gasto adicional de las Comunidades Autónomas que son las que tienen la competencia en la gestión.

Las **prestaciones económicas a los desempleados** (13.910,09 millones de euros; 1,45% del PIB) absorben como es habitual la mayor parte del presupuesto del INEM (68,6%), después de asistir a un aumento similar al del producto nacional (+7,3% nominal). El pago de la cuota por contingencias comunes de la

seguridad Social correspondientes a las bases de cotización de las prestaciones por desempleo, en todos los casos para las contributivas y solo para los mayores de cincuenta y dos años en el subsidio, significan casi la cuarta parte del gasto total de este programa (3.394,80 millones de euros). Las prestaciones contributivas absorben un poco más de las tres cuartas partes del gasto (10.600,88 sobre 13.910,08 millones de euros) después de acumular un elevado crecimiento en el gasto en el ejercicio de referencia (+8,7%), como consecuencia casi en igual medida de la cuantía y del número de beneficiarios (+4,9%; 720,4 miles de media mensual).



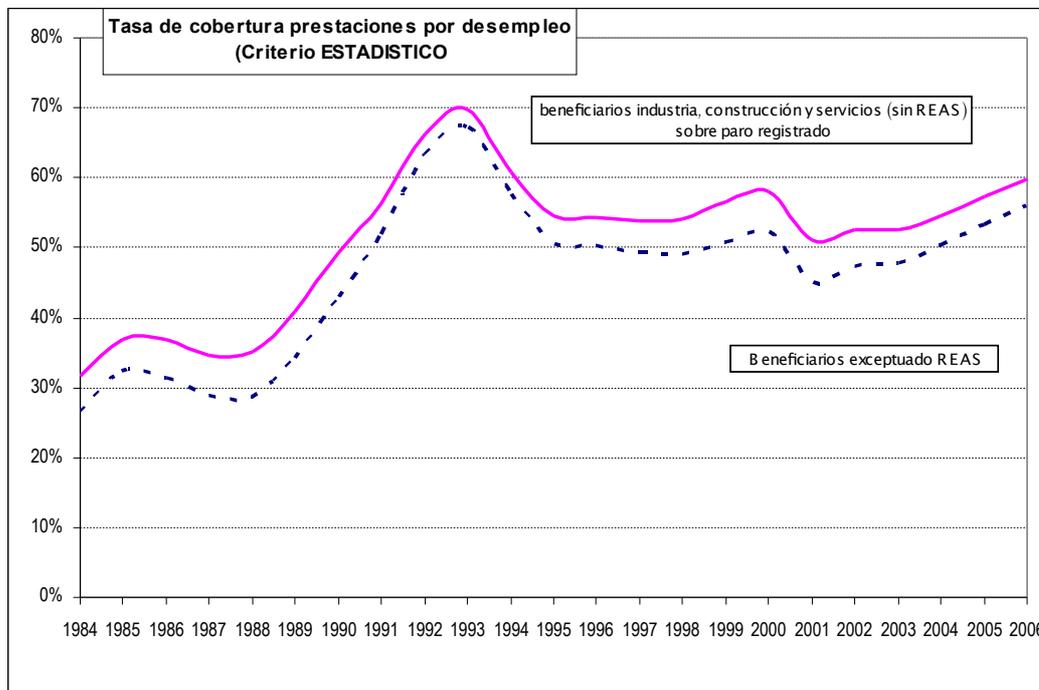
La evolución anual del gasto del subsidio por desempleo (2.181,42 millones de euros) fue inferior (+2,9%) en coherencia con el escaso aumento en el número de beneficiarios (+1,8%; 373,8 miles de media mensual). El pago de las prestaciones económicas del Régimen Especial Agrario (REAS) disminuyó en términos nominales sobre el año precedente (877,00 millones de euros; -0,9%) en consonancia con la disminución de perceptores (184,9 miles de media mensual), producida por lo menos en una parte, por la reforma realizada el año 2002. La Renta Activa de Inserción, en contrapartida, presentó una tasa anual de crecimiento elevada (+13,0%), consecuencia de un ligero aumento en el número de beneficiarios (51,4 miles de media mensual), si bien el gasto total sigue siendo todavía reducido dentro del global destinado a esta política (250,02 millones de euros) de protección a las personas en desempleo.

El número de beneficiarios en 2006 de alguna prestación por desempleo fue de 1.330,4 miles de media mensual, un +2,7% superior al ejercicio precedente. Como se comentó en el ejercicio precedente, esta evolución puede ser valorada incoherente con el

dinámico comportamiento de la economía española en el mismo año y el descenso en la tasa de desempleo, pero la intensa rotación de un amplio colectivo de trabajadores en el mercado laboral en un contexto de sostenida actividad económica, provoca el aumento en el número de beneficiarios de la prestación contributiva al permitir a más trabajadores acumular cotizaciones superiores a un año, la carencia exigida para el acceso.

Beneficiarios mensuales de la prestación por desempleo en media anual <i>miles de personas al mes</i>						Registro de parados del INEM	
	prestación Contributiva	Asistencial	Renta Activa de Inserción	subsidio REAS	TOTAL	número de parados	parados sin protección
1985	537,2	317,9		184,3	1.039,4	2.642,0	1.786,9
1990	498,6	508,5		294,7	1.301,8	2.350,0	1.342,9
1995	622,4	613,8		216,1	1.452,3	2.449,0	1.212,8
2000	446,5	367,9		216,5	1.030,9	1.557,5	743,2
2004	663,1	362,8	39,2	197,2	1.262,3	2.113,7	1.048,7
2005	687,0	367,2	49,7	191,2	1.295,1	2.069,9	965,9
2006	720,4	373,8	51,4	184,9	1.330,4	2.039,4	893,9
Evolución anual en %							
2004	5,2%	1,1%	140,3%	-2,4%	4,5%	0,8%	-3,9%
2005	3,6%	1,2%	26,7%	-3,1%	2,6%	-2,1%	-7,9%
2006	4,9%	1,8%	3,4%	-3,3%	2,7%	-1,5%	-7,5%
Evolución anual en miles							
2004	32,9	3,8	22,9	-4,8	54,8	16,8	-42,9
2005	24,0	4,5	10,5	-6,1	32,8	-43,9	-82,7
2006	33,3	6,6	1,7	-6,3	35,3	-30,4	-72,1

Boletín de Estadísticas Laborales y elaboración propia



La tasa de cobertura más habitual (total beneficiarios/paro registrado) aumentó casi tres puntos en 2006 (del 62,6% al 65,2%),

aunque el porcentaje disminuye hasta el 59,8% si se calcula como suma de beneficiarios en relación con las personas desempleadas a las que se suman los perceptores del REAS², aunque esta tasa de cobertura también muestra un aumento de casi tres puntos en 2006.

Las políticas de **fomento de empleo** (4.550,19 millones de euros) tuvieron un muy fuerte crecimiento en 2006 (+17,0%) provocado en su mayor parte por la financiación de bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social acogidas a fomento de empleo por contratación laboral, ya sea por transformación de contratos temporales a indefinidos como por el incentivo a la contratación de colectivos con problemas de acceso al trabajo. Esta política (3.060,10 millones de euros) supone el 67,2% del gasto total en este epígrafe.

La distribución por niveles de gobierno muestra un mayor protagonismo del Estado al absorber las tres cuartas partes del gasto, al gestionar las bonificaciones a la contratación. Dentro de los programas gestionados por las Comunidades Autónomas (946,61 millones de euros), los principales por volumen de recursos son los siguientes:

- ☞ Planes de contratación temporales colaboración con las corporaciones locales (256,12 millones de euros).
- ☞ Ayudas y subvenciones para la integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo (170,80 millones de euros).
- ☞ Planes de contratación temporal de trabajadores desempleados en colaboración con diferentes organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro (98,77 millones de euros).
- ☞ Fomento del desarrollo local: subvenciones para la contratación de agentes de empleo y desarrollo local (94,86 millones de euros).
- ☞ Actuaciones de información, orientación y búsqueda de empleo (80,57 millones de euros).
- ☞ Ayudas y subvenciones para la promoción de empleo autónomo (66,97 millones de euros).
- ☞ Subvenciones para fomentar el empleo indefinido de los minusválidos (60,35 millones de euros).
- ☞ Planes experimentales en materia de empleo (35,30 millones de euros).

En los programas de fomento de empleo competencia del Estado, las principales partidas deducidas las bonificaciones (293,64 millones de euros) son las siguientes:

- ☞ Programa de fomento de empleo agrario: Andalucía y Extremadura (168,94 millones de euros).

² El motivo es la no consideración de sus perceptores como desempleados al pagar todos los meses la cuota al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social con independencia de su situación laboral.

- ☞ Programas de fomento de empleo agrario, zonas deprimidas (25.40 millones de euros).
- ☞ Ayudas y subvenciones para la integración laboral de los minusválidos (28,58 millones de euros).

Las políticas de **formación profesional** (1.939,42 millones de euros) aumentaron sensiblemente su dotación en 2006 en relación con el ejercicio anterior (+12,6%). La formación continua dirigida a los trabajadores ocupados dispuso de un mayor porcentaje de los recursos (56,7%) que la ocupacional para desempleados (43,2%), y las Comunidades Autónomas fueron las responsables de la ejecución de una parte mayor de esta política (59,3%) que la Administración General del Estado (40,7%), si bien éste último tuvo más protagonismo en la formación continua (66,7% del total del gasto en esta política), mientras las Comunidades Autónomas absorbían casi por completo el presupuesto de la formación ocupacional para desempleados (93,5% del gasto total en esta política).

Gasto políticas de formación. Ejercicio 2006			
Millones de euros	Estado	Comunidades Autónomas	Total
ocupacional para desempleados	54,86	788,24	843,10
continua para ocupados	737,43	367,34	1.104,77
Total	792,29	1.155,58	1.947,88

Estructura interna	Estado	Comunidades Autónomas	Total
ocupacional para desempleados	6,5%	93,5%	100,0%
continua para ocupados	66,7%	33,3%	100,0%
Total	40,7%	59,3%	100,0%

Elaboración propia a partir del Presupuesto del SPEE

Las **escuelas taller** (500,64 millones de euros) mantuvieron el gasto en 2006 en términos nominales (0,6%) y, por tanto, disminuyeron sus recursos deducida la inflación (-2,9%). Las Comunidades Autónomas fueron las encargadas de gestionar la mayor parte del gasto (94% del total) y destinaron un porcentaje superior a becas de los alumnos (255,01 millones) que a las entidades promotoras para ayudas salariales a los alumnos (216,86 millones de euros).

En el capítulo de **otros gastos** del Servicio público de empleo estatal se encuentran todos los relacionados con su funcionamiento: gastos de personal (214,81 millones de euros), compras de bienes y servicios corrientes (65,62 millones de euros), gastos financieros (20.920 euros) e inversiones (31,37 millones de euros). Además, recogen otros programas específicos como los Planes integrales de empleo de Canarias, Extremadura y Galicia (42,07; 29,00; y 24,00 millones de euros respectivamente), un programa específico para

equilibrar el coste asumido por el Estado por las transferencias a las Comunidades Autónomas en políticas activas (154,49 millones de euros) y otro dirigido a la modernización de los servicios públicos de empleo (83,80 millones de euros).

El análisis de origen de recursos y aplicación de fondos muestra el especial protagonismo que juegan las cotizaciones sociales en la financiación del presupuesto de gastos. La cuota por desempleo permitió en 2006 pagar todas las prestaciones por desempleo, tanto contributivas como asistenciales junto a la mayor parte de las políticas de fomento de empleo (4.239,37 millones de euros), que tan solo necesitaron una aportación pequeña del Fondo Social Europeo (214,82 millones de euros) y una simbólica como aportación del Estado (6 millones de euros).

Origen de recursos y aplicación por políticas del SPE						
2006	prestaciones desempleo	fomento de empleo	formación	escuelas taller	gasto funcionamiento	total
cuota desempleo	13.910,09	4.329,37			6,00	18.245,46
cuota formación			1.776,00			1.776,00
Aportación del Estado		6,00				6,00
FSE		214,82	163,42	500,64	26,98	905,86
otros ingresos					362,64	754,34
saldo						391,7
total recursos	13.910,09	4.550,19	1.939,42	500,64	395,62	21.295,95

Elaboración propia

La cuota de formación financió buena parte de las políticas de su mismo nombre (1.776,00 sobre 1.939,42 millones), una política que necesitó de la ayuda adicional de una parte de la cofinanciación aportada por el Fondo Social Europeo (163,40 millones de euros). Las aportaciones comunitarios permitieron, además, asumir todos los pagos de las escuelas-taller e, incluso, financiaron una pequeña parte de los gastos de funcionamiento (26,98 millones de euros). El resto de éstos gastos se obtuvieron del capítulo de otros ingresos, quien gracias a incorporar una partida extraordinaria permitió alcanzar el superávit presentado en las cuentas del organismo, que conviene recordar desmiente la Intervención General de la Administración del Estado (déficit de 214,00 millones de euros).

Avance de liquidación ejercicio 2007

La incertidumbre creada por el comportamiento de algunas variables a mitad del presente ejercicio complica las previsiones para el conjunto del año. La buena marcha de la recaudación hasta mayo puede torcerse si se produjera una desaceleración en la ocupación y el gasto en prestaciones también se vería influido por este motivo. Con la prudencia debida, no obstante, el presente trabajo incorpora

algunas previsiones, imprescindible si se pretende analizar las cifras del próximo ejercicio.

- ☞ Las cuotas sociales pueden alcanzar una tasa anual de crecimiento alrededor del 4%, no solo por una posible desaceleración de la ocupación sino también por el efecto de la rebaja de 0,25% puntos en la cuota por desempleo (alrededor de 600 euros anuales).
- ☞ No hay información de ingresos extraordinarios como los recibidos en 2006³ que completen la partida de otros ingresos (descenso anual del 60,2%: 454,34 millones de euros).
- ☞ Las prestaciones por desempleo tendrán una desviación sobre la dotación inicial como es habitual en los últimos años hasta alcanzar una tasa anual de crecimiento del 6%.
- ☞ El gasto en formación profesional se ajustará a la dotación inicial (+16%) , entre otras cuestiones porque no se exige liquidación de las Comunidades Autónomas, las responsables de la gestión casi integra de la formación ocupacional a personas en desempleo.
- ☞ El gasto en concepto de bonificaciones a la contratación será superior a la dotación inicial (3.300,00 frente a 3.039,00 millones de euros).

De cumplirse estas previsiones, los ingresos crecerían a un ritmo muy inferior al de los gastos (1,4% frente al 6,3%) hasta alcanzar en el ejercicio 2007 un déficit por operaciones no financieras de 627,46 millones de euros calculado con el criterio de devengo (compromisos de pago y derechos de cobro).

Presupuesto del SPEE de 2008⁴

La posibilidad cada vez más cierta de una desaceleración en el ritmo de crecimiento de la economía y de la ocupación tendría directas consecuencias en la actividad de este organismo, tanto en el apartado de ingresos al ver disminuir la recaudación en concepto de cuotas sociales como en el pagos, al ver aumentada la demanda de prestaciones por desempleo. Los autores del presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal no deben compartir esta visión del posible deterioro en el ritmo de actividad porque han presentado unas cuentas para el próximo año muy similares a las del ejercicio en curso.

³ Fuente: Consejo General del SPEE.

⁴ Propuesta presentada en el Consejo General del Servicio Público Estatal de Empleo.

Las operaciones de ingresos y gasto en concepto de operaciones no financieras recogidas en el presupuesto de 2008 tienen **un saldo negativo por valor de -782,58 millones de euros (0,07% del PIB)**, que según los autores del presupuesto será cubierto con "remanentes de tesorería", un peculiar método que si bien puede cuadrar el presupuesto en términos de caja no evita mostrar la insuficiencia de los ingresos ordinarios del SPEE para hacer frente a los pagos del ejercicio, como tampoco que la Intervención General de la Administración del Estado certifique el déficit en las estadísticas nacionales y ante la Unión Europea en el protocolo de déficit excesivo.

Los **ingresos por operaciones no financieras** del SPEE en 2008 (22.948,98 millones de euros; 2,1% del PIB), según los autores, mantendrán una tasa anual de crecimiento elevada (+4,3% sobre previsión de 2007), incluso superior a la manejada para el actual ejercicio (+1,4%), cuando además de las mayores dificultades en la actividad económica, se debe aplicar la segunda rebaja de 0,25% puntos en la cuota patronal por desempleo pactada en el Acuerdo suscrito en 2006⁵ que implica una menor recaudación por un valor aproximado de 650 millones de euros. Después de varios años donde la previsión incorporada era excesivamente prudente y, por tanto, permitía amplios márgenes de maniobra al alza, las cifras del próximo año parecen, por los motivos mencionados, un poco optimistas.

La cuota por desempleo sigue siendo en el presupuesto de 2008 la principal fuente de recaudación (19.952,01 millones de euros) tras un crecimiento anual del 5,3% nominal, acompañada de los ingresos de la cuota de formación (1.975,00 millones de euros). Genera sorpresa que este epígrafe tenga previsto un crecimiento anual inferior a la cuota por desempleo (4% sobre previsión de 2007), cuando la rebaja en el tipo de cotización se producirá en ésta última.

El peso de ambas cotizaciones en el presupuesto de ingresos sigue siendo de absoluto protagonismo, con un aumento incluso respecto al ejercicio anterior (95,5% frente a 94,8% en 2007).

La recaudación de las cuotas sociales estará acompañada por la aportación del Fondo Social Europeo para cofinanciar distintos proyectos (746,10 millones de euros), con una cuantía inferior a la del ejercicio precedente (-11,7%) en un proceso de retroceso coherente con el actual marco financiero de la Unión Europea donde España tiene asignados menores recursos consecuencia de la

⁵ Real decreto Ley 5/2006 de nueve de junio.

ampliación de 2006 y 2007 donde entraron doce nuevos miembros con un nivel de riqueza muy inferior a la media comunitaria.

Ingresos SPEE.							
millones nominales	cuotas sociales			aportación del Estado	Otros	Fondo Social Europeo	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
2006	20.021,46	18.245,46	1.776,00	6,00	754,34	905,86	21.687,66
2007 inicial	19.694,10	17.911,10	1.783,00	6,00	266,29	851,10	20.817,49
2007 previsión	20.848,54	18.950,00	1.898,54	6,00	300,00	845,00	21.999,54
2008 inicial	21.927,01	19.952,01	1.975,00	6,00	269,87	746,10	22.948,98
evolución anual en %							
	cuotas sociales			aportación del Estado	Otros	FSE	TOTAL
	Total	desempleo	formación				
2006	8,8%	8,8%	9,3%		101,1%	11,1%	10,7%
2007 inicial	-1,6%	-1,8%	0,4%		-64,7%	-6,0%	-4,0%
2007 previsión	4,1%	3,9%	6,9%		-60,2%	-6,7%	1,44%
2008/2007 inicial	11,3%	11,4%	10,8%		1,3%	-12,3%	10,2%
2008/2007 previsión	5,2%	5,3%	4,0%		-10,0%	-11,7%	4,3%
evolución anual en % (deflactor consumo)							
2007 inicial	-4,5%	-4,7%	-2,5%		-65,7%	-8,8%	-6,8%
2007 previsión	1,1%	0,8%	3,8%		-61,4%	-9,4%	-1,5%
2008/2007 inicial	8,2%	8,3%	7,6%		-1,5%	-14,8%	7,1%
2008/2007 previsión	2,2%	2,3%	1,1%		-12,6%	-14,2%	1,4%
En % del PIB							
2004	2,2%	2,0%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,3%
2005	2,2%	2,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,3%
2006	2,2%	2,0%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	2,4%
2007	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,1%
2008	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	2,1%
Estructura por políticas							
2004	93,0%	84,8%	8,2%	0,0%	2,6%	4,4%	100,0%
2005	93,9%	85,6%	8,3%	0,0%	1,9%	4,2%	100,0%
2006	92,3%	84,1%	8,2%	0,0%	3,5%	4,2%	100,0%
2007	94,8%	86,1%	8,6%	0,0%	1,4%	3,8%	100,0%
2008	95,5%	86,9%	8,6%	0,0%	1,2%	3,3%	100,0%

Elaboración propia con datos del INEM

El capítulo de otros ingresos (2475,87 millones de euros) incluye diferentes partidas por tasas, precios públicos y distintos reintegros (269,87 millones de euros) y una simbólica aportación de la Administración del Estado (6,00 millones de euros) para "facilitar la reinserción de los trabajadores que pierdan su empleo en determinados sectores afectados por la apertura de los mercados y la internacionalización de la economía" (textil, confección, calzado, mueble y juguete), muy inferior al valor de esta misma partida en las políticas de gasto (28,00 millones de euros).

Los gastos en concepto de operaciones no financieras (23.731,56 millones de euros) para 2008 presentan un crecimiento anual inferior al del presente ejercicio (4,9% frente a 6,3%).

Las prestaciones por desempleo son el destino del mayor volumen de recursos (15.506,00 millones de euros; 65,3% del total de gasto; 1,7% del PIB) con una evolución anual prevista inferior a la del ejercicio en curso (5,1% frente a 6%) que pueden ser insuficientes en caso de empeorar la situación económica. El carácter ampliable de este crédito permitiría asumir posibles obligaciones adicionales con legislación constante, es decir, siempre que nos e introduzcan modificaciones en las normas que regulan los derechos.

Gasto SPEE por políticas						
millones de euros nominales)	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2006	13.910,09	4.550,19	1.939,42	500,64	395,62	21.295,95
2007 inicial	14.215,00	4.588,83	2.232,32	525,41	446,55	22.008,11
2007 previsión	14.750,00	4.747,00	2.250,00	530,00	350,00	22.627,00
2008 inicial	15.506,00	4.671,47	2.547,82	535,92	470,34	23.731,56
evolución anual en %						
evolución anual nominal	Prestaciones desempleo	fomento empleo	formación profesional	escuelas taller	otros	TOTAL
2006	7,3%	17,0%	12,6%	0,6%	-30,2%	8,4%
2007 inicial	2,2%	0,8%	15,1%	4,9%	12,9%	3,3%
2007 previsión	6,0%	4,3%	16,0%	5,9%	-11,5%	6,3%
2008/2007 inicial	9,1%	1,8%	14,1%	2,0%	5,3%	7,8%
2008/2007 previsión	5,1%	-1,6%	13,2%	1,1%	34,4%	4,9%
Evolución anual en % (deflactor consumo)						
2007 inicial	-0,8%	-2,1%	11,8%	1,9%	9,6%	0,3%
2007 previsión	2,9%	1,3%	12,6%	2,8%	-14,1%	3,2%
2008/2007 inicial	6,0%	-1,1%	10,9%	-0,9%	2,4%	4,8%
2008/2007 previsión	2,2%	-4,4%	10,0%	-1,7%	30,6%	1,9%
En % del PIB						
2004	1,4%	0,4%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2005	1,4%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	2,2%
2006	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2007	1,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	2,2%
2008	1,4%	0,4%	0,2%	0,0%	0,0%	2,1%
Estructura por políticas						
2004	67,1%	20,7%	8,0%	2,7%	1,4%	100,0%
2005	66,0%	19,8%	8,8%	2,5%	2,9%	100,0%
2006	65,3%	21,4%	9,1%	2,4%	1,9%	100,0%
2007	65,2%	21,0%	9,9%	2,3%	1,5%	100,0%
2008	65,3%	19,7%	10,7%	2,3%	2,0%	100,0%

Elaboración propia con datos del INEM

La prestación contributiva será el destino del mayor porcentaje de recursos de esta política (11.940,00 millones de euros; 77,0% del gasto) con una evolución anual, un poco superior a la prevista para el presente año (6,4% frente a 5,9%). El gasto en subsidio ordinario (2.379,00 millones de euros) es el siguiente destino por volumen dentro de las prestaciones por desempleo, con un crecimiento anual muy por debajo de la previsión de aumento en el ejercicio en curso (2,6% frente al 6,3%). El aumento del IPREM que decida finalmente

el Gobierno, actualmente en proceso de debate con los agentes sociales y económicos, será un elemento con incidencia en el gasto final en esta partida, al igual que la aprobación de la Ley sobre reforma de la Seguridad Social, actualmente en las Cortes Generales, resultado del acuerdo suscrito por CC.OO, UGT, CEOE y CEPYME con el Gobierno de la nación que recoge un aumento en la base de cotización –del 100% al 125% del SMI- para los perceptores del subsidio para mayores de cincuenta y dos años.

Gasto en prestaciones por desempleo (millones de euros corrientes)									
	prestaciones contributivas			Subsidios			REAS	Renta Activa Inserción	TOTAL
	prestación	cuotas	Total	subsidios	cuotas	Total			
1999	3.707,72	1.534,31	5.242,02	1.603,24	297,78	1.901,03	863,83		8.006,88
2000	3.894,05	1.627,92	5.521,97	1.524,94	286,83	1.811,78	923,68	1,00	8.258,43
2001	4.271,20	1.780,10	6.051,30	1.421,50	270,40	1.691,90	972,20	29,90	8.745,30
2002	5.496,81	2.332,00	7.828,81	1.607,25	304,80	1.912,05	974,83	208,64	10.924,33
2001 c			6.339,84			1.772,58	972,20	29,90	9.162,30
2002 c			7.540,81			1.831,38	974,83	208,64	10.507,33
2003	5.827,08	2.501,81	8.328,90	1.537,75	298,89	1.836,64	886,46	72,70	11.124,69
2004	6.405,02	2.735,41	9.140,43	1.636,48	324,52	1.960,99	885,14	163,43	12.149,99
2005	6.867,32	2.883,30	9.750,62	1.748,81	359,13	2.107,94	885,61	221,17	12.965,33
2006	7.587,10	3.013,78	10.600,88	1.800,39	381,03	2.181,42	877,77	250,02	13.910,08
2007 inicial	7.701,51	3.091,48	10.792,99	1.830,48	416,52	2.247,00	860,00	315,00	14.214,99
2007 previsión	8.050,00	3.176,00	11.226,00	1.907,00	412,00	2.319,00	870,00	334,00	14.749,00
2008 inicial	8.532,64	3.407,36	11.940,00	1.914,00	465,00	2.379,00	855,00	332,00	15.506,00
Evolución anual									
	prestaciones contributivas			Subsidios			REAS	Renta inserción	TOTAL
	prestación	cuotas	TOTAL	subsidios	cuota	Total			
2006	10,5%	4,5%	8,7%	2,9%	6,1%	3,5%	-0,9%	13,0%	7,3%
2007 inicial	1,5%	2,6%	1,8%	1,7%	9,3%	3,0%	-2,0%	26,0%	2,2%
2007 previsión	6,1%	5,4%	5,9%	5,9%	8,1%	6,3%	-0,9%	33,6%	6,0%
2008/2007 inicial	10,8%	10,2%	10,6%	4,6%	11,6%	5,9%	-0,6%	5,4%	9,1%
2008/2007 previsión	6,0%	7,3%	6,4%	0,4%	12,9%	2,6%	-1,7%	-0,6%	5,1%

Fuente: SPEE y elaboración propia

El subsidio dirigido a los trabajadores del Régimen Especial Agrario (REAS) dispondrá de una dotación (855,00 millones de euros), inferior a la del año precedente (-1,7%) consecuencia de la nueva normativa de comunicabilidad entre regímenes que permite a los trabajadores agrarios la cotización en otros regímenes distintos al REAS. La Renta Activa de Inserción (332,00 millones de euros) reduce ligeramente su dotación en relación a la del presente año (-0,6%) probablemente porque ante la ausencia de modificaciones en la norma piensen los gestores del presupuesto que han tocado techo los perceptores (la dotación tiene un crecimiento del 5,3% si se comparan las dotaciones iniciales de 2007 y 2008).

Las políticas de fomento de empleo son el segundo destino por volumen de gasto (4.671,47 millones de euros), con un descenso en sus dotaciones sobre la previsión de liquidación en el año en curso

(-1,6%). Esta política como es habitual desde hace años, está muy concentrada en la financiación de bonificaciones de cotizaciones a la Seguridad Social por contratación, con un coste (3.200,00 millones de euros) equivalente al 0,3% del PIB, o lo que es lo mismo una rebaja de los costes laborales para las empresas de 0,8 puntos de la cuota por contingencias comunes.

**Programas de fomento de empleo
Bonificaciones cuotas Seguridad Social**

	Millones de euros	% PIB	puntos cuota contingencias. Comunes
1998	1.295,18	0,2%	0,7%
1999	1.714,69	0,3%	0,9%
2000	1.714,09	0,3%	0,8%
2001	1.614,32	0,2%	0,7%
2002	1.831,80	0,3%	0,7%
2003	2.077,92	0,3%	0,8%
2004	2.336,12	0,3%	1,0%
2005	2.657,65	0,3%	0,9%
2006	3.060,10	0,3%	1,0%
2007 previsión	3.300,00	0,3%	1,0%
2008 inicial	3.200,00	0,3%	0,8%

Elaboración propia

La Administración General del Estado es la encargada un porcentaje mayor de las políticas de fomento de empleo (76% del total: 3.573,78 millones de euros) por el peso de las bonificaciones, ya que deducido este epígrafe, su gestión es más limitada (373,78 millones de euros) y destacan los siguientes programas:

- ☞ Programa de fomento de empleo agrario. Andalucía y Extremadura: 172,42 millones de euros; +4,2%).
- ☞ Reserva gestión directa SPEE. Programas de fomento de empleo: 49,22 millones de euros (+2%).
- ☞ Dotación para facilitar reinserción laboral trabajadores que pierdan su empleo en sectores en reconversión afectados por la globalización: 38,00 millones de euros (+171,0%).
- ☞ Subvención integración laboral discapacitados en centros especiales de empleo: 29,09 millones de euros (+16%).
- ☞ Una serie de planes integrales específicos de territorios: Canarias (42,07 millones de euros), Extremadura (25,00 millones de euros), Galicia (24,00 millones de euros) y Castilla La Mancha (15,00 millones de euros), con dotaciones idénticas a las del ejercicio precedente.

Los principales programas de fomento de empleo de las Comunidades Autónomas (total de 1.098,00 millones de euros) son los siguientes:

- ☞ Planes de contratación temporales colaboración con las corporaciones locales 263,81 millones de euros (+3%).
- ☞ Ayudas y subvenciones para la integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo: 188,24 millones de euros (+3%).
- ☞ Planes de contratación temporal de trabajadores desempleados en colaboración con diferentes organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro: 101,74 millones de euros (+3%).
- ☞ Fomento del desarrollo local: subvenciones para la contratación de agentes de empleo y desarrollo local: 45,00 millones de euros (+3%).
- ☞ Actuaciones de información, orientación y búsqueda de empleo: 88,76 millones de euros (+3%).
- ☞ Ayudas y subvenciones para la promoción de empleo autónomo: 84,39 millones de euros (+20%).
- ☞ Subvenciones para fomentar el empleo indefinido de los minusválidos: 74,08 millones de euros (+20,2%).
- ☞ Planes experimentales en materia de empleo: 37,08 millones de euros (+3%).

Las políticas de formación dispondrán en 2008 de una dotación (2.547,82 millones de euros⁶) muy superior a la del año en curso (+13,2%) cuando se compara con la previsión de liquidación. Las Comunidades Autónomas y el Estado se distribuyen los recursos casi a partes iguales (1.211,97 y 1.166,82 millones de euros respectivamente), si bien las primeras gestionan un mayor porcentaje de las formación ocupacional para desempleados (67,7% del total), mientras que el Estado tiene mayor protagonismo en la formación continua para ocupados (88,6% del total).

políticas de formación profesional. Ejercicio 2008			
Millones de euros	Estado	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	133,12	820,08	953,20
continua para ocupados	1.033,71	391,89	1.425,60
Total	1.166,82	1.211,97	2.378,79

Evolución anual	Estado	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	3,5%	2,0%	2,2%
continua para ocupados	-5,2%	86,1%	9,5%
Total	-4,3%	19,5%	6,5%

Participación	Estado	CC.AA.	Total
ocupacional para desempleados	11,4%	67,7%	40,1%
continua para ocupados	88,6%	32,3%	59,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Elaboración propia a partir de Presupuesto INEM

No se incluyen una partida 160,73 millones están recogidos en el presupuesto como fomento de empleo y formación de manera conjunta.

Las escuelas taller, talleres de oficios y talleres de empleo dispondrán el próximo año de casi los mismos recursos nominales (535,92 millones de euros), es decir, de cumplirse el avance de liquidación manejado en este trabajo, tendrían incluso un descenso en términos reales (-1,7%), especialmente en la dotación de becas a

⁶ Una partida de 160,73 millones están recogidos en el presupuesto como fomento de empleo y formación de manera conjunta.

los alumnos (-5,7% respecto al gasto previsto en 2006), en contra de la opinión general de su valor como instrumento de formación de jóvenes cercano a la actividad productiva. La mayor parte del presupuesto será gestionado por las Comunidades Autónomas (91,6% del total; 490,93 millones de euros), salvo las Escuelas Taller montadas en otros países, que parece que gestiona la Agencia española de Cooperación Internacional, aunque sin que conste ninguna aportación específica del Ministerio de Asuntos Exteriores al presupuesto de ingresos del INEM (el gasto si consta).

En el capítulo de otras políticas se recogen los gastos de funcionamiento: personal (253,70 millones de euros; +4,01% sobre inicial), gastos corrientes en bienes y servicios (88,32 millones de euros; +23,03% sobre inicial) e inversiones (39,00 millones de euros; -66,5% sobre inicial). La partida para modernización de los servicios públicos de empleo (88,04 millones de euros) presenta un crecimiento anual del 2%, como en ejercicios anteriores. Esta partida se incorpora al Presupuesto desde el año 2003, cuando se aprobó la Ley de Empleo, con el objetivo de mejorar el funcionamiento del conjunto de los Servicios Públicos de Empleo, aunque su utilización por parte de éstos es bastante heterogénea y no siempre acorde con el objetivo inicial.

Presupuesto SPEE. Ejercicio 2008
Origen de Recursos y aplicación por políticas

	prestaciones desempleo	fomento empleo	Políticas de formación	escuelas taller	Gastos de funcionamiento	Total
cuota desempleo	15.506,00	4.446,01				19.952,01
cuota formación			1.975,00			1.975,00
FSE			572,82	173,28		746,10
tasas				269,87		269,87
Aportación Estado						6,00
déficit		225,47		92,77	464,34	782,58
Total	15.506,00	4.671,47	2.547,82	535,92	470,34	23.731,56

Elaboración propia

Las cuotas sociales son prácticamente la única fuente de financiación de todas las políticas del Servicio Público de Empleo Estatal, como se puede comprobar en la tabla anterior, al contar tan solo con la ayuda de la aportación del Fondo Social Europeo (3,1% del total de los ingresos) y la simbólica aportación del Estado por valor de seis millones de euros. Así, el gasto de las prestaciones por desempleo será asumido íntegramente por la recaudación de la cuota de su mismo nombre, obteniendo además un excedente utilizado para pagar buena parte de las políticas de fomento de empleo. La cuota de formación se dedica al pago la política de idéntico nombre, si bien ésta necesita de la aportación de una parte de los recursos del Fondo Social Europeo para completar su financiación, quien colabora, además, en el pago de una parte del coste de las escuelas taller.

Los recursos de la cuota por desempleo y formación y la aportación del Fondo Social Europeo, no son suficientes para afrontar el gasto total del SPEE, de manera que ante la ausencia de aportaciones del Estado –hay una simbólica de 6 millones de euros-, el organismo tendrá, de cumplirse las cifras recogidas en el presupuesto, un déficit por valor de 782,58 millones. El saldo negativo puede que sea cubierto en términos de caja con el remanente de tesorería guardado de años anteriores, pero en la contabilidad pública, el SPEE reflejará un déficit que será absorbido por el excedente de la Seguridad Social, al estar incluido bajo este epígrafe en la presentación de las cuentas públicas.

De finalizar con ese resultado el año próximo, el SPEE acumularía pérdidas por valor de casi dos mil millones de euros en el periodo 2004-2008 y, dado que se corresponde con una etapa de fuerte crecimiento de la economía española e intensa creación de empleo, reflejaría una estructura financiera bastante débil sobre la que sería conveniente reflexionar.

La Confederación Sindical de CCOO hizo las siguientes consideraciones y propuestas en el Consejo General del INEM cuando se presentó el Anteproyecto de Presupuestos para 2008:

Los gastos del INEM superan a los ingresos en el periodo comprendido entre 2004 y 2008 como consecuencia, no de una sustantiva mejora de las políticas y prestaciones dirigidas a los trabajadores y trabajadoras, sino por la prácticamente nula aportación del Estado para financiar las políticas activas de empleo, haciendo recaer el coste de éstas sobre los ingresos por cotizaciones sociales.

Llama la atención que, aunque el ejercicio cerrado de 2006 presentado por el INEM tiene un saldo positivo de 391,7 millones de euros, el avance de liquidación elaborado por la Intervención General de la Administración del Estado reconoce un déficit de 214 millones de euros para dicho ejercicio.

A su vez, para el ejercicio 2007, y según las previsiones que se deducen del avance de liquidación, los ingresos crecerían a un ritmo muy inferior al de los gastos hasta alcanzar un déficit por operaciones no financieras de 627,4 millones de euros. Y en el Anteproyecto de Presupuestos para 2008, las operaciones de ingresos y gastos por operaciones no financieras tienen un saldo negativo de 782,5 millones de euros.

En definitiva, las cuentas del INEM reflejan una estructura financiera bastante débil (más allá de que las cuentas se puedan cuadrar con el “elástico” remanente de tesorería) en una etapa de fuerte crecimiento de la economía y del empleo, por lo que se hace imprescindible una aportación del Estado, vía impuestos generales, para poder mejorar las políticas de empleo, y en particular para:

- a) Financiar los gastos de funcionamiento del INEM, incluidos los gastos de personal.
- b) Incrementar la partida destinada a la Modernización de los Servicios Públicos de Empleo (SPE), fijando el destino finalista de su utilización para dotar a éstos del personal necesario (en número y cualificación) y poder definir itinerarios individualizados de actuación y su seguimiento con las personas desempleadas.
- c) Incrementar el presupuesto destinado a Escuelas Taller, Talleres de Empleo y Casas de Oficio, ya que estos programas se han mostrado eficientes para la formación profesional y para la posterior ocupación de quienes los desarrollan y, sin embargo, los recursos que año tras año se destinan disminuyen en términos reales.

A su vez, las Escuelas Taller que se crean en otros países, más recientemente en Africa, según ha divulgado el Ministro de Trabajo en los medios de comunicación, y que según la normativa deberían ser fruto de los acuerdos entre el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Asuntos Exteriores, deberían ser financiadas por este último y no con el Presupuesto del INEM (ya se ha señalado que los ingresos son mayoritariamente de cotizaciones sociales), dado que responden más a una política de cooperación al desarrollo que a una política de inserción laboral de la población laboral residente en España.

- d) Incrementar la aportación del Estado hasta completar el coste total del gasto presupuestado para “facilitar la reinserción laboral de quienes pierden su empleo en sectores productivos afectados por la apertura de mercados y la internacionalización de la economía”.
- e) Establecer una aportación específica para financiar los Planes integrales de empleo de Canarias, Extremadura, Galicia y Castilla La Mancha.
- f) Establecer una aportación específica para contribuir a la financiación del gasto en las bonificaciones a la contratación indefinida, que se ha incrementado de manera importante.

En definitiva, un Presupuesto mejor dotado y más coherente en sus fuentes de financiación como el que se propone, permitiría mejorar sustancialmente el funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo, prestar una atención individualizada a los demandantes de empleo (la permanente asignatura pendiente) para guiarles en su inserción laboral, y establecer nuevas políticas de empleo y de protección ante el desempleo más acordes con la actual estructura del desempleo y las características de las personas desempleadas (mayoritariamente jóvenes, mujeres e inmigrantes que han generado insuficientes derechos de protección), máxime en una coyuntura general como la actual de menor crecimiento del empleo.