

**TRABAJO FIN DE GRADO**

**Facultad de Derecho**

**Universidad de La Laguna**

**Curso 2019/2020**

**Convocatoria: SEPTIEMBRE**

**LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO, LA POLÍTICA FISCAL. LOS  
PRESUPUESTOS GENERALES. LA FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL Y EL MERCADO LABORAL.**

THE INTERVENTION OF THE STATE IN THE ECONOMY, FISCAL POLICY.  
THE GENERAL STATE BUDGETS. SOCIAL SECURITY SYSTEM FINANCING  
AND THE LABOR MARKET

Realizado por el alumno/a **SIGRID GONZÁLEZ PEÑA**

Tutor: **Dr. JOSÉ MANUEL GONZÁLEZ PÉREZ**

Departamento: **ECONOMÍA CONTABILIDAD Y FINANZAS**

Área de conocimiento: **ANÁLISIS Y FUNDAMENTOS ECONÓMICOS**

## **ABSTRACT**

This Final Degree Project begins with an analysis of the intervention of the State in the economy and specifically in the markets. It does so in various ways and instruments of a fiscal nature, so we will focus on the General State Budgets as a reference, without entering the dimension of public intervention carried out by the Autonomous Communities or by the local Administration; We will also approach the intervention carried out through the Social Security System, giving more importance to the social contributions in its financing. All this has a reading in terms of economic activity and employment that can be captured by an approximation to the relevant variables of the labor market, always the object of our interest of market so dependent on the economic activity displayed in the markets for goods and services, because if it is not sold, it is not hired labor, being such markets for goods and services also affected by fiscal intervention and labor regulation.

The work is based in the period of 2011-2019 apart from the health shock of COVID 19. The effects on the variables under analysis that are generating the situation derived from the health crisis caused by the COVID-19 virus and the declaration of the alarm status, which cause a deep and strong economic and social crisis already experienced in 2008 that has broken the path of recovery that was being achieved. Finally, the conclusions of the work are specified.

**Keywords:** Public intervention, General State Budgets, the Social Security System, economic activity, working market.

## RESUMEN

El presente Trabajo de Fin de Grado comienza con un análisis de **la intervención del estado** en la economía, concretamente en los mercados. Lo hace de diversas maneras e instrumentos de índole fiscal, así seguidamente nos centramos en **los Presupuestos del Estado** como referencia, sin entrar en la intervención pública realizada por las Comunidades Autónomas ni por la Administración local; posteriormente, nos aproximamos a la intervención realizada a través del **sistema de la Seguridad Social** resaltando la importancia de la recaudación por cotizaciones sociales para financiarlo. Todo ello tiene una lectura en términos de **actividad económica y de empleo** susceptible de captar mediante una aproximación a las variables relevantes del mercado laboral, siempre objeto de nuestro interés como estudiosos de dicho mercado tan dependiente de la actividad económica desplegada en los mercados de bienes y servicios. El trabajo aborda fundamentalmente el periodo 2011 a 2019 al margen del shock sanitario de COVID 19. Puntualmente se indica los efectos en las variables objeto de análisis que está generando la situación derivada de la crisis sanitaria y la declaración del estado de alarma, de las que deriva una profundización de la fuerte crisis económica y social ya vivida en 2008 y que ha roto la senda de recuperación que iba lográndose. Por último, se concretan las conclusiones del trabajo.

**Palabras clave:** Intervención Pública, Presupuestos Generales, Seguridad Social, actividad económica, mercado laboral.

## INDICE

<b>1. PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO (PGE).....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Presupuestos Generales del Estado. Concepto, normativa y evolución... 15</b>	
<b>1.2 Presupuestos Generales del Estado. Agrupación por Capítulos del I al VIII. 17</b>	
GRÁFICA 1. EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA DE GASTO PRESUPUESTARIO TOTAL. EN MILLONES DE EUROS. (CAPÍTULOS DEL 1 AL 8).....	17
CUADRO 1. PRODUCTO INTERIOR BRUTO (2007-2018).....	19
CUADRO 2. CUADRO DE POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS DEL AÑO 2018 (PRESUPUESTO PRORROGADO HASTA 2020) .....	20
GRÁFICO 2. PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO CONSOLIDADOS (EN MILLONES DE EUROS. PROGRAMA DE GASTOS (CAPÍTULOS 1 A 8) (2011-2019).....	23
GRÁFICA 3. (REENUMERADA) TASA DE VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO (PORCENTUAL %) .....	24
<b>3. DOTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN SE LA SEGURIDAD SOCIAL.. 25</b>	
GRÁFICO 4. PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO DESTINADO A LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2011-2020).....	27
CUADRO 5. INGRESOS COMPARADOS CON AÑO ANTERIOR POR RÚBRICAS ECONÓMICAS .....	29
<b>4. LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EL EMPLEO COMO FACTOR PRINCIPAL DE FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO. .... 30</b>	
<b>4.1 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA..... 32</b>	
4.1.1 POBLACIÓN TOTAL EN ESPAÑA (2011-2020).....	32
GRÁFICA 5 EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL EN ESPAÑA. (2011-2020).....	32
GRÁFICO 6. TASA BRUTA DE NATALIDAD (NACIDOS POR MIL HABITANTES) (2011-2019).....	32
GRÁFICO 7. MIGRACIONES EXTERIORES.....	33
4.1.2 POBLACIÓN ACTIVA .....	33
GRÁFICO 9. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ACTIVIDAD (2015-2020).....	35
4.1.3 POBLACIÓN OCUPADA. ....	36
GRÁFICA 10. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS OCUPADAS, AMBOS SEXOS. EN VALORES ABSOLUTOS. (2007-2020).....	36
4.1.4 POBLACIÓN DESEMPLEADA .....	39

GRÁFICA 11. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS DESEMPLEADAS (EN SITUACIÓN DE PARO), AMBOS SEXOS. EN VALORES ABSOLUTOS (2007-2020) .....	39
GRAFICO 12. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PARADOS DESDE 2002 HASTA 2020 .....	40
GRÁFICO 13. EVOLUCIÓN DEL PARO SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN ACTIVA SEGÚN LAS ADMINISTRACIONES.....	40
GRÁFICO 14: EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL .....	42
<b>4.2 LAS EMPRESAS, CRUCIALES EN LA GENERACION DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y EMPLEO. LAS EMPRESAS EN SITUACIÓN DE CONCURSO REFLEJO DE LA CRISIS ECONOMICA.....</b>	<b>42</b>
GRÁFICO 15. EMPRESAS CONCURSADAS POR ACTIVIDAD ECONÓMICA PRINCIPAL (CNAE-09) DATOS NACIONALES DESDE 2011 HASTA 2019. 42	
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>45</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>49</b>
<b>LEGISLACIÓN .....</b>	<b>50</b>

## INTRODUCCIÓN

La economía tiene repercusiones a nivel social, como político en niveles tanto microeconómico como macroeconómico, es por ello que el desarrollo de la investigación pretende dar una visión social a nivel macroeconómico, sobre el comportamiento de los agentes económicos y su interacción para la consecución de un sistema de bienestar social.

En la primera parte del trabajo se presenta desde en una perspectiva macroeconómica, agregada, sobre la participación del Estado en el sistema económico de mercado, integrado por cuatro tipos de agentes económicos, el gobierno o administraciones públicas, distinguido en su acción e intervención; las economías domésticas (las familias), las empresas y el sector exterior, puesto que esos cuatro agentes son interdependientes.

El gobierno implementa una serie de medidas a través de políticas económicas con el objetivo final de lograr los objetivos de Política Económica que se persigan: Pleno empleo, control de los Déficits Públicos y del Endeudamiento, provisión de bienes y servicios públicos, crecimiento y el desarrollo económico. Esto lo hace incidiendo en la actividad económica que surge de la manifestación de la relación entre al menos dos agentes económicos, mediante la interacción entre agentes económicos, públicos y privados, dentro y fuera de país. Esta actividad económica es la que permite nutrir las tesorerías públicas y privadas, con un movimiento bidireccional de flujos de ingresos y gastos susceptibles medir en forma de PIB, que derivan finalmente en rendimientos y riqueza.

En la segunda parte se exponen principalmente los datos relevantes a los Presupuestos Generales del Estado como concepto, la normativa, elaboración de los presupuestos. Fundamentalmente los datos relevantes a la dotación presupuestaria entre los años 2011 a 2019 y su agrupación por políticas. Únicamente se adoptará una visión a nivel del Estado sin entrar en detalle sobre la intervención pública de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales sobre la financiación propia para dar una visión social general de la situación en España.

En la tercera parte se añaden las dotaciones de la Administración de la Seguridad Social. La recaudación presupuestaria se nutre, entre otros, de las cotizaciones y cuotas derivadas de la Seguridad Social y es por ello, dada la titulación propia, como es el

“Grado en Relaciones Laborales” el origen de éste enfoque, y una exposición sobre la problemática del sostenimiento y promoción del sistema de pensiones.

En la cuarta y última parte del grosso del trabajo se comenta la dependencia e importancia de la actividad económica para la financiación del sistema de Seguridad Social y posterior recaudación a través de las cotizaciones sociales para los Presupuestos Generales del Estado. Además, de un análisis de la situación vivida en España en el periodo posterior de la crisis del año 2007, focalizada principalmente en el periodo entre 2011 hasta 2019. Ilustrado a través de la evolución de las tasas de actividad, tasas de paro, flujos migratorios, valores de ocupación. Exponiendo las deficiencias en la actuación del Estado para la flexibilización del mercado de bienes y servicios, entre los que destaca la problemática en el sostenimiento de las pensiones, y que, la administración pública se dedica a promover mediante gasto público cuando las variables demográficas no lo favorecen. El sector privado es primordial para la actividad económica, estando actualmente en una situación de incertidumbre, muchas de ellas viéndose obligadas a entrar en una situación de concurso de acreedores, debido a la situación de crisis sanitaria generada por el virus COVID 19 y la posterior declaración del estado de alarma, entre otros. Es por ello que se hace necesaria la intervención del Estado abordando reformas que quiebren las rigideces de tanto del mercado de bienes y servicios como en el mercado de trabajo.

## 1. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LOS MERCADOS A TRAVÉS DE LOS PRESUPUESTOS.

En el pensamiento económico siempre subyace el dilema o la polémica entre los que defienden la intervención pública y los que no. Sin ánimo de detalle, existe una figura metafórica elaborada por un economista, Adam Smith, donde desarrolla la teoría sobre el mercado denominada “*la mano invisible como mecanismo de autorregulación del mercado*”<sup>1</sup>. Donde sostiene que la libre competencia es la mejor manera que tienen los mercados de funcionar en la economía y que las contradicciones y problemas sistemáticos que surgen pueden tener solución por *la mano invisible* del sistema. De esta manera, el economista (A. Smith), y muchos otros hasta la actualidad (A. Marshall, W. Pareto, L. Walras, LVMises, Hayeck, JM. Rallo, J. Huerta de Soto, D. Lacalle,...)<sup>2</sup> indicaban que el papel del mercado es básico y fundamental y que cuanto menos control político o gubernamental exista en las economías, más fácilmente encontrarán el camino al máximo bienestar. Según esta línea de pensamiento y fundamento económico el juego natural ejercido por la demanda y la oferta es suficiente para el alcance del *equilibrio*<sup>3</sup> o *procesos sociales dinámicos*<sup>4</sup> de la economía y fijación natural de precios. Es importante el conocimiento de esta línea de pensamiento en las diversas escuelas de Economía incluso para el desarrollo del correcto uso, en su caso, justificado de la acción e intervención pública.

El sistema económico de mercado se constituye por el protagonismo de 4 tipos de agentes económicos, agregados en: familias, empresas, gobiernos o administraciones públicas y el resto del mundo con quienes se relacionan los agentes de esta economía y tales agentes económicos se relacionan de forma voluntaria, en libertad. ¿Dónde se llevan a cabo estas relaciones entre los agentes? Pues las captamos en cinco grandes mercados agregados, susceptibles de desagregarse, como son, por un lado, los correspondientes al *ámbito físico o real* de la economía: *el mercado de bienes y servicios* y *el mercado de trabajo*; y, por otro lado, los mercados correspondientes al

---

<sup>1</sup> Véase definición en <https://economipedia.com/definiciones/la-mano-invisible.html>.

<sup>2</sup> Véase JM. Rallo (2012).

<sup>3</sup> Blanco, J. M. (2008). *Economía Teoría y Práctica*. Madrid: McGRAW-HILL., p. 13-14.

<sup>4</sup> J. Huerta de Soto (2015), Prefacio a la 3ª edición Estudio Preliminar del tratado de economía La Acción Humana de LV.Mises La economía como teoría de los procesos sociales dinámicos: crítica del análisis del equilibrio (general y parcial) y de la concepción de la economía como una mera técnica maximizadora. Pags. Xliv-xxlvii.



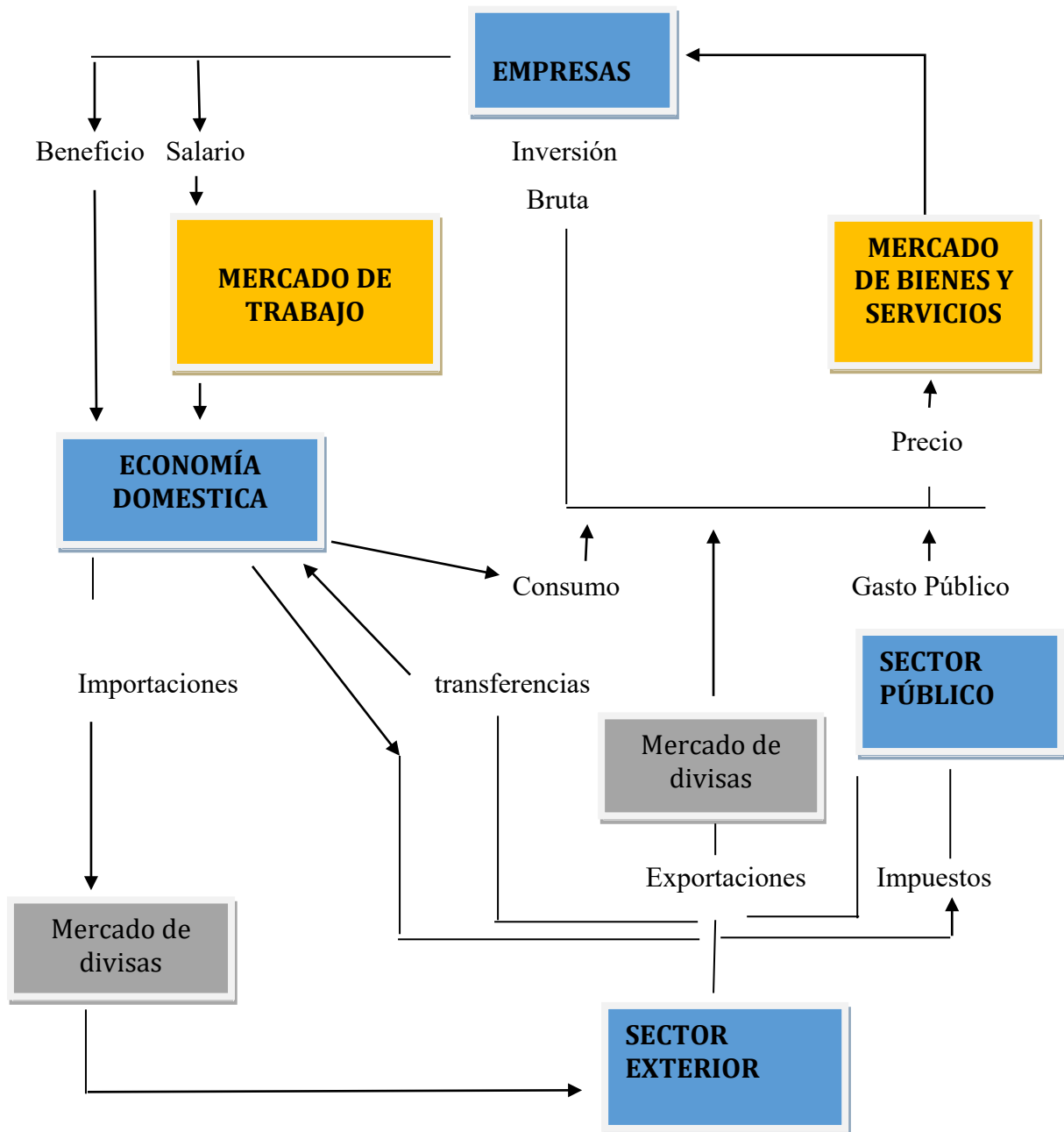
*ámbito nominal o financiero de la economía: el mercado de dinero, el Mercado de Bonos y el Mercado de Divisas.*<sup>5</sup>

En el contexto de una economía abierta los mencionados agentes económicos funcionan en una continua interacción y dependencia entre sí, su funcionamiento se muestra en el siguiente gráfico del flujo circular de la renta donde se refleja una aproximación a las decisiones de acción económica de cada tipo de agente económico y consecuentemente a la actividad económica conformando la magnitud del PIB.

---

<sup>5</sup>Véase esta visión propiamente macroeconómica de la actividad bajo un contexto abierto, con sector exterior, en González J.M (2005) *Economía política, participación e interdependencia*. La cuestión social. Ed.Grupo.Editorial Universitario Epígrafe 4 pp.21-33.

**FLUJO CIRCULAR DE LA RENTA<sup>6</sup>**



El Estado puede tener influencia interviniendo en dichos mercados, a través de las Administraciones Públicas, mediante autoridad, imponiendo restricciones exógenas en base a normativa reguladora, bien realizando actividades *de inversión o de gasto* como construcción de carreteras, alumbrado público, seguridad y defensa, personal

<sup>6</sup> Flujo de circulación de las rentas de una economía abierta, en González J.M (2005) pág 37.

funcionario, compra de bienes y servicios... y llevando a cabo actuaciones destinadas a modificar el curso del mercado o sus resultados mediante una política económica. Siendo preciso identificar y determinar qué consecuencias tienen las correspondientes intervenciones. Esto es: si serán positivas, neutrales o negativas para la actividad económica, el ahorro, la acumulación de capital e inversión y el empleo.

Se entiende como una política económica a las medidas que implementa El Estado pudiendo ser políticas de demanda como la presupuestarias: fiscales vía impuestos directos, indirectos, transferencias corrientes y de capital y gasto público; o bien, políticas de oferta afectando al tejido productivo de la economía, tanto a las tecnologías mediante políticas de I+D+I+i, políticas industriales, o mediante políticas laborales que afecten positivamente a la productividad y a la contratación laboral. El Estado se ha desprendido de su protagonismo en la acción e intervención mediante políticas monetarias, políticas crediticias, políticas financieras, las cuales penden de la Autoridad Monetaria con sede en el Banco Central, ocupado de la custodia y preservación de la confianza mutua requerida al sistema financiero, conformado junto a los bancos comerciales y bancos de inversión, encargado de posibilitar la canalización de los ahorros positivos de los agentes económicos citados hacia las necesidades de financiación de tales agentes, y sus respectivos y necesarios retornos<sup>7</sup>. Todo ello, desde el punto de vista normativo y positivo, tienen como último fin lograr el desarrollo económico de la correspondiente economía.

La política fiscal<sup>8</sup> engloba aquellas decisiones sobre impuestos, transferencias y de gasto público, mientras que la política monetaria instrumentada en el Banco Central<sup>9</sup> incluye medidas que pretenden controlar la *Oferta de Dinero* en circulación, cumpliendo objetivos macroeconómicos contra la inflación y el control, preservación y supervisión de la buenas prácticas bancarias en el sistema financiero. Las políticas económicas públicas aplicadas por separado y sin coordinación con las acciones y reacciones del sector privado de la economía, conformado por las familias y las empresas, no podrán lograr combatir los problemas macro y microeconómicos como el paro, la inflación, el déficit público, el endeudamiento público acumulado, el

---

<sup>8</sup>González J.M (2005) op. cit., págs 40-42

<sup>9</sup> En Europa el Banco Central Europeo.

crecimiento y el desarrollo económico y su compatibilidad con el medioambiente. Por ello es preciso la determinación de los efectos de la intervención pública y la coordinación entre agentes y políticas considerando el ámbito público y el privado de la economía en un contexto abierto.

Volvamos al análisis de los mercados. Estos pueden presentar determinadas lagunas denominadas en la literatura “*fallos de mercado*” y se producen por tres posibles situaciones:

1)  **Mercados no competitivos** donde existe poder de mercado del oferente: Monopolios, Oligopolios, Monopsonios donde los precios monopolistas son superiores a los precios competitivos y las cantidades intercambiadas voluntariamente entre agentes son inferiores a las cantidades intercambiadas bajo competencia.  **Advertimos pues la ineficiencia y el despilfarro de recursos, pues bajo monopolios se contratará menos trabajadores que bajo competencia pues la producción intercambiada voluntariamente es menor la ser más cara.** Podemos advertir que es esto también lo que se produce en el mercado de trabajo cuando los sindicatos, representantes de los trabajadores ocupados, deciden exigir salarios por encima del salario competitivo. El volumen de contratación laboral será menor y mayor el paro.

2) El caso del Mercado donde operen  **las externalidades negativas**, cuando la actividad económica desplegada afecta negativamente a terceras personas, más allá de a los compradores y vendedores; o las externalidades positivas, cuando la actividad económica desplegada afecta positivamente a terceras personas, más allá de a los compradores y vendedores. En tal caso la intervención pública opera corrigiendo la externalidad negativa fijando un impuesto a la empresa que ocasiona el daño a terceros, pero lo hace reduciendo la actividad económica y previsiblemente subiendo el precio si la demanda no es perfectamente elástica; o bien, subvencionando a la empresa que ocasiona el beneficio a terceros. Sin duda, esta también afecta a las cuantías de los déficits públicos.

3) El caso de los  **bienes públicos**, que son bienes necesarios y que no presentan rivalidad en el consumo, ni exclusión en el consumo. Por ejemplo, el alumbrado público o un faro costero. Es preciso producirlos para satisfacer la demanda de los coches en o de los barcos en tránsito. ¿Pero cómo lo va a pagar el demandante? El intercambio

voluntario no se puede hacer vía mercado. Es por ello que se justifica la intervención pública mediante el mecanismo de impuestos.

Siguiendo la línea del punto 1) hay intervenciones gubernamentales que generan también los mismos efectos negativos que merman la actividad económica y el empleo. Son los casos de **los precios máximos efectivos** que se imponen exigiendo el político que el precio sea inferior al de equilibrio competitivo; o igualmente el caso de **los precios mínimos efectivos** que se dan cuando se imponen exigiendo el político que el precio sea superior al de equilibrio competitivo. En ambos casos la cantidad intercambiada merma respecto a la lograda por el equilibrio competitivo entre oferta y demanda.

Junto a estos *fallos de mercado* indicados<sup>10</sup> también hay que ser consciente de la existencia de *fallos de estado*.<sup>11</sup>

La eficiencia económica requiere la existencia de un mercado muy amplio y cuánto más amplio sea, mejores condiciones acaban existiendo para esa economía. Desde la Transición,<sup>12</sup> España ha quedado subdividida en Autonomías afectando al tamaño del sector público y a la magnitud de los recursos siempre escasos, que moviliza y se ha permitido que cada una de ellas implemente- políticas económicas intervencionista con alto grado de descoordinación y cierta independencia entre ellas. Lo que ha afectado ciertamente a las capacidades del mercado respectivo, lo que, tiene consecuencias de merma de la productividad y competitividad para la economía. Además de haber restado importancia al déficit del Sector Público generando un enorme volumen de gastos añadidos al gasto público estatal (coste del sistema autonómico, de la Seguridad Social y de las Entidades Locales) que no favorece el desarrollo económico.<sup>13</sup>

Actualmente la crisis sanitaria que ha generado el virus denominado “Covid-19” ha sido un shock exógeno sobrevenido. Un shock sanitario con efectos económicos, sociales y políticos muy importantes. Pero esto no se puede presentar como causa

---

<sup>10</sup> Blanco J.M. (2014) aptos a), b), c) pág. 15.

<sup>11</sup> Blanco J.M. (2014) pág. 16.

<sup>12</sup> Amén de las experiencias Autonómicas anteriores de Las Comunidades consideradas históricas.

<sup>13</sup> Velarde J. La crisis económica y sus salidas pág. 37. Véase en ACTAS DEL I CONGRESO DE ECONOMÍA Y LIBERTAD *La gran recesión y sus salidas* (2012) Universidad Católica de Ávila

determinante de la crisis estructural de la economía española ni la causa de no aprobar los Presupuestos Generales del Estado cuando, siendo un problema añadido grave e importante. El problema de la no aprobación de los PGE es originado anteriormente y las deficiencias estructurales de la economía española también.

El Gobierno del PSOE y UP no ha podido prever con antelación esta situación, pero tampoco ha generado una necesaria coordinación y planificación del proceso y tránsito de la pandemia con los diferentes agentes económicos, sociales y políticos de las diversas administraciones y del sector privado de la economía, empresas y familias, reproduciéndose y recrudeciéndose así una serie de complicaciones en la falta de mayoría parlamentaria y el desacuerdo que a la hora de confeccionar y aprobar los Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 parecen que pudieran lastrar tal posibilidad. Hay en estos momentos una incompatibilidad de planteamientos entre los partidos políticos que pudieran amparar la mayoría parlamentaria para su aprobación. Las ofertas de negociación y apoyo de Ciudadanos al PSOE y la posibilidad de apoyo abstención del PP, bajo esta circunstancia de shock exógeno no puntual, siguen siendo una oportunidad. Pero choca frontalmente con las posiciones de Izquierda y de UP, además de la mayoría del resto de fuerzas que apoyaron la investidura de Pedro Sánchez. PSOE, UP, con todos los que apoyaron aquella investidura y mayoría de gobierno también podrían alcanzar la mayoría para la aprobación de los Presupuestos, pero hasta ahora siendo ello posible aritméticamente por votos en los años anteriores nunca lo han conseguido. No por otra causa, sino porque las pretensiones presupuestarias de las fuerzas que sostienen la débil mayoría de gobierno son económicamente insostenibles y esta restricción económica es inexorable. Sin duda, estamos ante un dilema de consecuencias importantes: **en lo social** pues puede tocar el grado de confianza mutuo entre agentes y entre el sector público, el sector privado y el sector exterior; **en lo político** pues puede quedar afectado el régimen y la Constitución y **en lo económico** poniendo planteamientos socialistas y comunistas frente a planteamientos propios de una economía mercado. Este dilema debiera ser correctamente resuelto por su relevancia que no solo alcanza este momento de legislatura, sino que tiene un mayor alcance pues nos afecta a todos los presentes en esta generación, afecta a próximas legislaturas y, sin duda, a próximas generaciones.

Las especulaciones sobre los recortes para diversas políticas sociales en años anteriores han sido una de las razones del malestar actual de la sociedad española, que ha llevado a la mayoría a sentirse en una situación de intranquilidad debido a que la crisis no se esté solventado de una manera organizada y coordinada, entre otras cosas, porque el Gobierno se demora en actuar y dar unas directrices claras. Nos podríamos preguntar si esta composición de lugar desde el actual gobierno es la correcta o suficiente. Y también atrevernos a hacernos esta otra pregunta ¿La intranquilidad proviene por los recortes o por la expansión del gasto público y privado sin recursos de financiación y con recurrida adicción al endeudamiento externo<sup>14</sup> quebrando la confianza mutua entre los agentes y en el sistema financiero hasta elevar las *primas de riesgo* de la deuda soberana, pública, hasta límites insostenibles a punto del rescate económico? La intranquilidad surge siempre detrás de la desconfianza y las variables económicas nos dan las señales de los límites al alcance de la voluntad política.

## **1. PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO (PGE)**

### **1.1 Presupuestos Generales del Estado. Concepto, normativa y evolución.**

El mecanismo más común que tiene El Estado para la estabilización económica a largo plazo, es la confección y elaboración de unos presupuestos públicos denominados “Presupuestos Generales del Estado” (PGE) considerados como la ley más importante que un gobierno promulga. Son publicados en el Boletín Oficial del Estado (BOE) y tienen carácter anual. En los PGE se incluyen los gastos y los ingresos del sector público.

Los Presupuestos Generales del Estado fundamentan su marco normativo básico en nuestra Carta Magna, la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 en su art 134<sup>15</sup>, así como en la Ley General Presupuestaria y en la Ley Orgánica de Estabilidad

---

<sup>14</sup> El sector exterior ha sido quien nos ha financiado el exceso de endeudamiento neto agregado público y privado habido en la economía española. Esto lo podemos ver al analizar la actividad económica en un contexto abierto. El ahorro agregado de todos los agentes económicos suma 0, captando la fuerte interdependencia mutua entre los agentes económicos, véase JM. Gonzalez (2005), pag 46. Y también JM Gonzalez y D. Cova (2005).

<sup>15</sup> Artículo 134 de la Constitución Española “Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen enmienda y posterior aprobación. Los presupuestos tienen carácter anual incluyendo la totalidad de gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.

Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Se confeccionan mediante un proyecto de Ley donde se pretenden potenciar las políticas sociales, proteger el crecimiento económico y continuar con la reducción del déficit público.<sup>16</sup>

El presupuesto, en España, está regulado por la *Ley 43/2003, del 26 de noviembre, General Presupuestaria*, tiene un carácter orgánico y va acompañada de leyes complementarias sobre los distintos aspectos específicos. La financiación de dicho Presupuesto se logra a través del equilibrio entre los gastos y los ingresos de forma anual en base a un procedimiento de liquidación.

El Gobierno y el parlamento tramitarán y aprobarán dichas medidas apoyados por la *Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. Esta ley pretende favorecer la transparencia y la accesibilidad a la información pública y las normas de buen gobierno, donde los ciudadanos podrán conocer la normativa legislativa, la elaboración y el destino de los fondos públicos. Práctica y objetivos aun no conocidos ni reconocidos por la ciudadanía.

Los presupuestos estatales son un mecanismo orientado a la sostenibilidad económica, pretenden lograr a medio y largo plazo sus objetivos tanto sociales como económicos, fundamentalmente con la recaudación tributaria. Pero constatamos la existencia de Déficit Públicos reales tras la liquidación del Presupuesto, anuales y los endeudamientos públicos acumulados y el acceso a la financiación mediante la emisión de bonos del Estado y de Deuda Pública. Con los impuestos recaudados no hay cobertura para las habituales pautas de gasto público y aun mayor es la carencia con la expansión de gastos pretendida y propiciada desde la voluntad política del actual gobierno sin sostén financiero que lo haga factible. Para su sostenibilidad las arcas estatales, de no ajustar los gastos a la baja, deberán nutrirse con la creación de nuevos impuestos o la modificación de las figuras impositivas que ya venían existiendo, afectando a la renta disponible de las familias y al consumo de forma negativa, pues los recursos de financiación de *deuda soberana* topan con restricciones patentes por la constatación de subidas continuas de la prima de riesgo.

---

<sup>16</sup> Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018.



## 1.2 Presupuestos Generales del Estado. Agrupación por Capítulos del I al VIII.

Gráfica 1. Evolución del programa de gasto presupuestario total. En millones de euros.  
(Capítulos del 1 al 8)



Dentro de la evolución en la dotación presupuestaria, la gráfica muestra el periodo que comprende del año 2011 hasta el año 2020. Es relevante el análisis de la evolución de los gráficos y ver el protagonismo de lo público con referencia a su autoría en las diversas legislaturas: VIII (2004-2009) (PSOE) mayoría simple J.L. Rodríguez Zapatero; IX (2009-2012) (PSOE), mayoría simple, J.L. Rodríguez Zapatero con un comportamiento expansivo del gasto hasta los ajustes requeridos desde la UE como consecuencia de las restricciones exigidas para la refinanciación y evitar el rescate ; X (2012-2015) donde cabe destacar la inyección de que se produjo en el año 2013 con respecto al año anterior, ambas en la gobernanza del PP, tras pasar el punto de inflexión de crecimiento negativo de la actividad económica y haberse relajado ya los niveles de la prima de riesgo<sup>17</sup>, en el que se realizó un gasto total de 9.180.000.000 euros de diferencia. La variación del año 2015 a 2017 aún con el gobierno del PP fue de unos 4.013.000.000 euros y de 3.255.000.000 respectivamente con el gobierno de M. Rajoy;

<sup>17</sup> Que alcanzó los 625 puntos, casi 7 puntos más que el tipo de interés del bono alemán utilizado como referencia para ponderar la importancia relativa de la falta de confianza otorgada a la deuda soberana española en los años previos ya corregida.

XI (2016-17), mayoría simple, M. Rajoy; XII (2017-2018) mayoría simple, M. Rajoy (desde cuándo se han prorrogado los PGE presentados por el Ministro de Hacienda Cristóbal Montoro y el Ministro de Economía Luis de Guindos hasta la actualidad en septiembre de 2020, esta legislatura continua durante con la moción de censura presentada y ganada por el PSOE (2019) (PSOE), mayoría simple, P. Sánchez; XIII (2019-2020) (PSOE), mayoría simple, con P. Sánchez y, por último la legislatura XIV (2020-....) (gobernando PSOE y UP), mayoría simple, con P. Sánchez como presidente y P. Iglesias como vicepresidente.

A continuación, se presenta un cuadro donde se capta del Producto Interior Bruto (PIB) desde el año 2007 hasta 2018 y seguidamente, en otro cuadro, se aprecia el destino presupuestario de las políticas debidamente acreditadas que han sido aprobadas en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, dividido por áreas o como la Ley de Presupuestos Generales del Estado los divide<sup>18</sup> mediante la Clasificación Económica. Como “capítulos económicos”, que se ocupa de la pregunta ¿Qué se gasta? Es decir, poner de manifiesto la finalidad del gasto a realizar. De manera que se determinan Las correspondiente Operaciones Corrientes (Capítulo I-IV) y las correspondiente Operaciones de capital (capítulos V-IX). También se pueden captar mediante la Clasificación Funcional que se ocupa de responder a la pregunta ¿para qué se gasta? O mediante la Clasificación orgánica que se ocupa de resaltar ¿Quién gasta? Identificando el órgano o institución que está realizando el gasto. En nuestro caso vamos a tratar los datos captando las líneas de política económica mediante su Clasificación funcional donde se enmarcan desde el capítulo I al VIII, dotados por un total de 368.369.027,86 miles de euros<sup>19</sup>. Lo que ha supuesto en entorno al 41 % del PIB. de 2018.

---

<sup>18</sup>Véase ESTRUCTURA DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO en [http://www.congreso.es/docu/pge2018/pge\\_2018-web/PGE-ROM/doc/3/3/1/2/2/N\\_18\\_A\\_A\\_2\\_1\\_2\\_G2\\_1.PDF](http://www.congreso.es/docu/pge2018/pge_2018-web/PGE-ROM/doc/3/3/1/2/2/N_18_A_A_2_1_2_G2_1.PDF)

<sup>19</sup>Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018.

Cuadro 1. Producto Interior Bruto (2007-2018) <sup>20</sup>

<b>Fecha</b>	<b>PIB anual</b>	<b>Variación del PIB (%)</b>
<b>2007</b>	1.075.539M.€	3,6%
<b>2008</b>	1.109.541M.€	0,9%
<b>2009</b>	1.069.323M.€	-3,8%
<b>2010</b>	1.072.709M.€	0,2%
<b>2011</b>	1.063.763M.€	-0,8%
<b>2012</b>	1.031.099M.€	-3,0%
<b>2013</b>	1.020.348M.€	-1,4%
<b>2014</b>	1.032.158M.€	1,4%
<b>2015</b>	1.077.590M.€	3,8%
<b>2016</b>	1.113.840M.€	3,0%
<b>2017</b>	1.161.878M.€	2,9%
<b>2018</b>	1.202.193M.€	2,4%

<sup>20</sup> Véase evolución del Producto Interior Bruto en España (2007-2018) en <https://datosmacro.expansion.com/pib/espana?anio=2018#:~:text=En%202018%20la%20cifra%20del,%E2%82%AC&text=%2C%20con%20lo%20que%20Espa%C3%B1a%20es,en%20Espa%C3%B1a%20craci%C3%B3%2040.315M.>

Cuadro 2. Cuadro de políticas presupuestarias del año 2018 (presupuesto prorrogado hasta 2020)

<b>POLÍTICAS <sup>21</sup></b>	<b>Miles de euros</b>
Justicia.	1.780.744,41
Defensa.	8.400.561,54
Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias.	8.418.138,71
Política exterior.	1.581.443,50
Pensiones. 13,1% sobre el PIB	<b>144.834.305,66</b>
Otras prestaciones económicas.	14.388.365,95
Servicios sociales y promoción social.	2.630.336,56
Fomento del empleo. 0,5% sobre el PIB	<b>5.716.143,35</b>
Desempleo. 1,6% sobre el PIB	<b>17.702.180,62</b>
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación.	481.242,38
Gestión y administración de la Seguridad Social. 1,6% sobre el PIB	<b>17.296.740,17</b>
Sanidad.	4.253.251,86
Educación.	2.581.904,73
Cultura.	856.152,14
Agricultura, pesca y alimentación.	7.500.180,83
Industria y energía.	5.768.827,92
Comercio, turismo y PYMES.	896.202,75
Subvenciones al transporte.	2.148.762,09
Infraestructuras.	5.656.508,44

<sup>21</sup> Véase artículo 2. De la aprobación de los estados de gastos e ingresos de las entidades referidas en la letra a) del artículo 1 de la presente Ley con presupuesto limitativo en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018.

Investigación, desarrollo e innovación.	7.050.074,76	
Otras actuaciones de carácter económico.	639.474,99	
Órganos constitucionales, Gobierno y otros.	681.462,60	
Servicios de carácter general.	24.658.607,36	
Administración financiera y tributaria.	1.389.528,85	
Transferencias a otras Administraciones Públicas.	<b>49.510.401,92</b>	4,5%
Deuda Pública.	<b>31.547.483,77</b>	2,9%
<b>TOTAL</b>	<b>368.369.027,86</b>	41% <sup>22</sup>

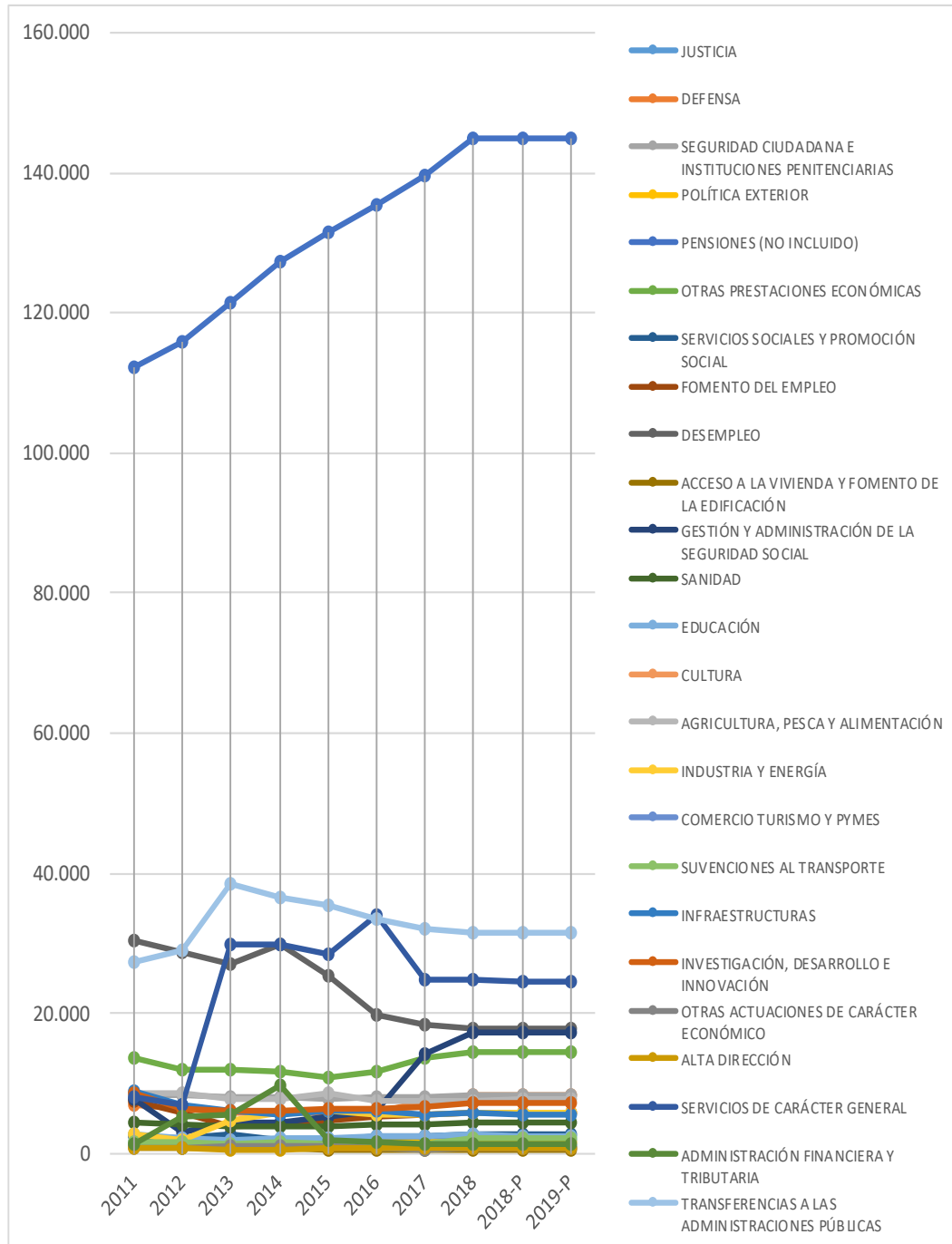
Con los datos de 2018 el sector público estatal alcanza el 41% del PIB. Si incorporáramos el peso presupuestario de tales administraciones elevaría el porcentaje del sector público sobre el PIB a más del 50% del PIB, dando con ello la importancia relativa de los respectivos sectores público y privado en la economía española.

Los recursos que moviliza el pago de Pensiones, la Gestión y administración de la Seguridad Social, el Desempleo y el fomento al empleo movilizan aproximadamente el 17% del PIB y conforman el 50% del total del Presupuesto anual de las cuentas del Estado. Por otro lado, el servicio de la Deuda Pública, un 3% del PIB y 8,4% del Presupuesto anual. Esto hace que aproximadamente el 59% de los recursos anuales se canalicen hacia las pensiones, la gestión de la Seguridad Social, la cobertura al desempleo y al servicio de la deuda pública derivada del endeudamiento público acumulado por déficits anteriores. Dejando en el 49% de los recursos el margen neto de maniobra para el resto de políticas y medidas de acción e intervención pública. Otro aspecto a resaltar es la importante dotación de las Transferencias a otras Administraciones Públicas (Autonómicas y Locales) con una 13,3% de los recursos públicos anuales y un 4,5% del PIB.

<sup>22</sup>Sin contar los presupuestos generales de las 17 Comunidades Autónomas, ni de la Administración Local con base a la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local, LBRL y en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, LRHL, incorporada al Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba dicha el texto refundido dicha LRHL. Véase Salvador JE, Martín MA, González JM (2005), pag 40. Incorporar el peso presupuestario de tales administraciones elevaría el porcentaje del sector público sobre el PIB a más del 50% del PIB, dando con ello la importancia relativa de los respectivos sectores público y privado en la economía española, véanse estos datos indicados en las próximas n.p.p..

Una reflexión y conclusión inmediata resultante de lo expuesto es la extrema necesidad de corregir el desempleo con fomento del empleo y de la actividad económica real y la necesidad de ponderar los efectos de la excesiva dimensión del sector público respecto del sector privado de la economía española, indicada con anterioridad, pues si incorporáramos el peso presupuestario de tales administraciones elevaría el porcentaje del sector público sobre el PIB a más del 50%.

Gráfico 2. Presupuestos Generales del Estado consolidados (en millones de euros).  
Programa de gastos (Capítulos 1 a 8) (2011-2019)

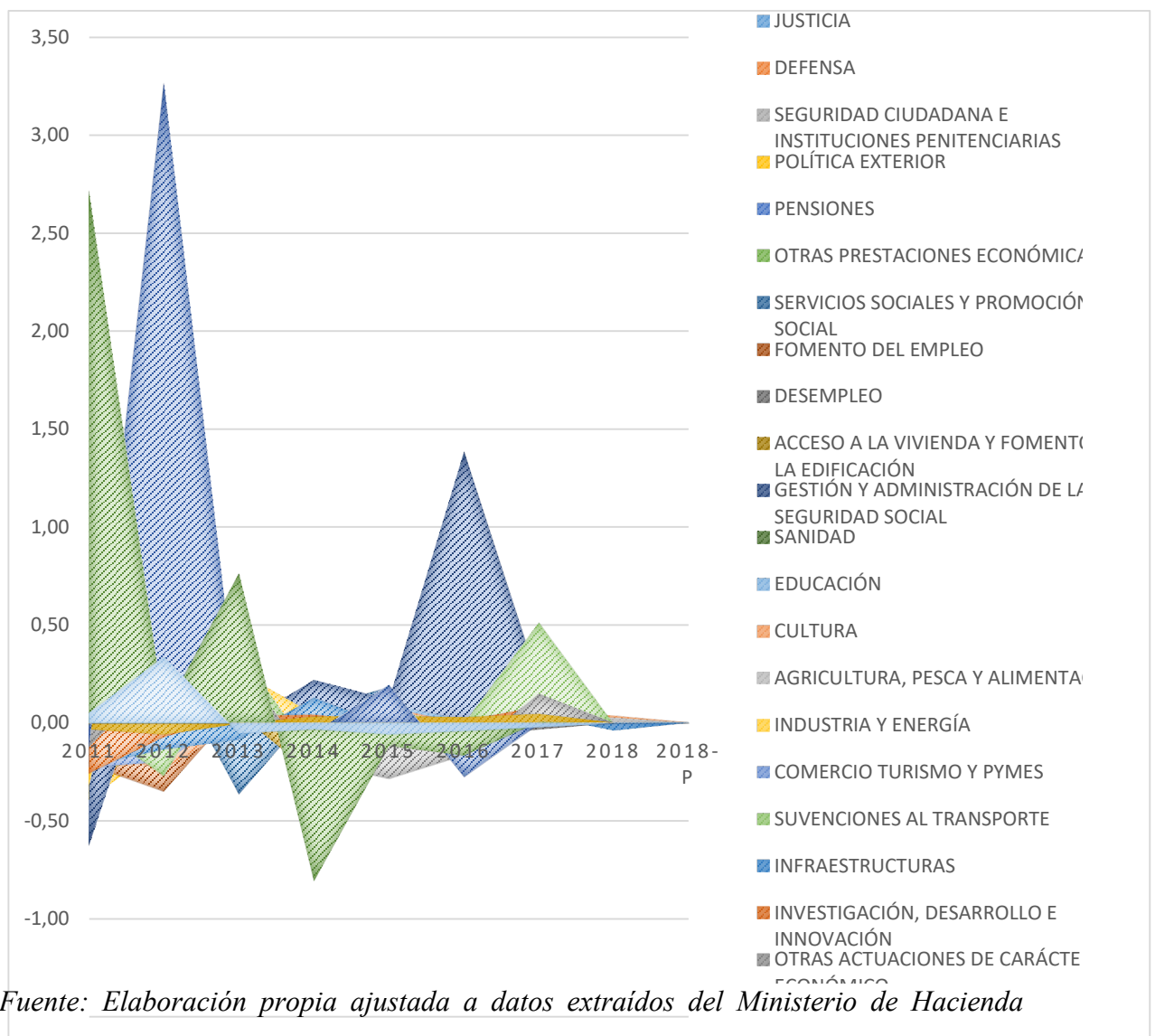


Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del Ministerio de Hacienda (Presupuestos Generales del Estado).<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018

Como se puede apreciar en la gráfica el gasto público sigue a lo largo de los años con una misma tendencia de dotación presupuestaria para algunas políticas, salvo para unas que sufren alguna variación de aumento o disminución en su dotación a la hora de la distribución presupuestaria.

Gráfica 3. (reenumerada) Tasa de variación de los Presupuestos Generales del Estado (porcentual %)



<sup>24</sup> Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018



Se ha confeccionado una gráfica complementaria a la Gráfica 2. La grafica 3, que representa una tasa de variación en valor porcentual, siendo útil para la evaluación del incremento positivo o negativo y hacer comparaciones entre series de una misma magnitud, en este caso el año en curso respecto a los anteriores y viceversa.

En líneas generales se puede apreciar que en los primeros años que siguieron a la crisis del año 2007 ha habido una variación bastante significativa del presupuesto para algunas áreas como “Gestión y Administración de la Seguridad Social”, “industria y energía”, “subvenciones al transporte”, “servicios de carácter general” y “Administración Financiera y Tributaria”.

El gráfico 2 muestra como la política sobre pensiones es la que más dotación pública recibe, como se comentaba anteriormente las pensiones mueven un 13,2% del PIB. Con ello se concreta que el sistema público de pensiones presenta problemas de sostenibilidad por las cifras de paro, personas dependientes de la pensión y la evolución de la demografía. A estas variables se le añaden importantes factores como nivel de gasto público que se dedica a proveer el gasto de las pensiones, el cual está en continuo crecimiento lo que hace necesario controlar el nivel y la composición de las fuentes de financiación de forma que se garantice la sostenibilidad financiera del sistema.

Las condiciones de gastos e ingresos, nos lleva a la preocupación por la disponibilidad de los recursos para el sistema público de pensiones y su suficiencia. Recursos que dependen de los impuestos, cotizaciones sociales y otros, que se destinan para la financiación.

### **3. DOTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN SE LA SEGURIDAD SOCIAL**

El número de personas que trabaja para sostener el sistema de Seguridad Social se está viendo afectado debido al crecimiento del desempleo detectado ya con antelación al shock que sufre España derivado de deficiencias estructurales existentes y obviamente por la propia situación de crisis sanitaria de alcance mundial. La dotación y los recursos con los que cuenta el sistema se ven sumidos en varios grandes problemas, por las

restricciones del sistema de reparto. por el alto nivel de desempleo y por la evolución de las variables demográficas.

El artículo **110.1 de la Ley General de la Seguridad Social**<sup>25</sup> señala que el sistema financiero de la Seguridad Social es el de reparto. Muchas veces se presenta este sistema como un mecanismo<sup>26</sup> impone “sacrificios” a los jóvenes respecto de los mayores; a los sanos respecto de los enfermos; a los ocupados respecto de los que se hallan en situación de desempleo; a los vivos respecto de las familias de los fallecidos; a los que tienen cargas familiares respecto de los que no las tienen; a los de actividades económicas en auge y prosperidad, en fin, respecto de los sectores deprimidos. La verdad es que sorprende la trivialización de las presentaciones dicotómicas en términos de sacrificios y pugnas entre partes de la ciudadanía. No hay ninguna persona mayor que no haya sido joven. No hay ninguna persona que no enferme, la incertidumbre laboral afecta a toda persona a lo largo de la vida, desde luego no hay ningún fallecido que no haya estado vivo, no hay quien esté al margen a lo largo de su vida activa y pasiva de las cargas familiares y de los ciclos económicos. El sistema de reparto presenta un contexto de solidaridad intergeneracional teniendo en cuenta el ciclo vital activo y pasivo de cada agente económico y el sostenimiento del sistema. Desde luego, sobre este sistema y sus sostenibilidad económica y financiera caen inexorablemente los efectos de la evolución adversa del crecimiento demográfico.

Los ingresos de la Administración General de la Seguridad Social se nutren desde distintas vertientes, entre ellas las más importantes:

Las **cotizaciones o cuotas a la Seguridad Social**,<sup>27</sup> son el mecanismo más importante de recaudación, consisten en una aportación económica de los empresarios y de los trabajadores, aportación que se define sobre un porcentaje de las retribuciones de los trabajadores.

---

<sup>25</sup>Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. «BOE» núm. 261, de 31/10/2015.

<sup>26</sup> Véase sistema de financiación en Aula de la Seguridad Social, Área de profesores en <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad5/PESS501/PESS503>

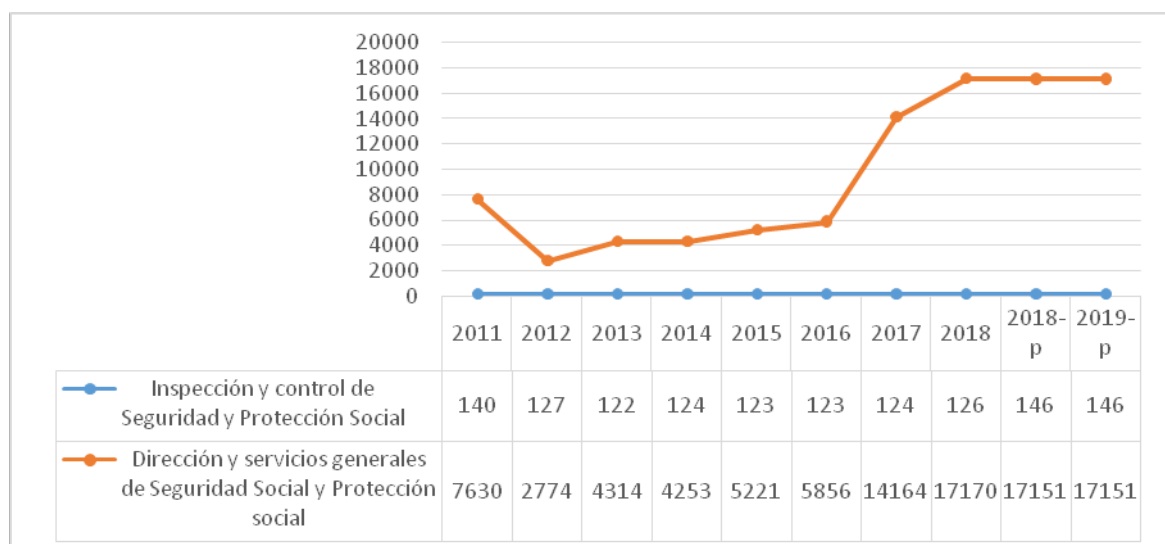
<sup>27</sup>Aula de la Seguridad Social. Op.cit. El presupuesto de la Seguridad Social, elaboración del presupuesto

Le siguen en importancia a las cotizaciones sociales, las **aportaciones del Estado** para el sostenimiento de la Seguridad Social, poniendo a disposición de la Seguridad Social parte del esfuerzo tributario de los ciudadanos

Con la Seguridad Social no se reproduce más que el alcance que permite el esfuerzo tributario desde la óptica redistributiva. Si se financia con esfuerzo tributario de los ciudadanos es entonces justo de ese esfuerzo de donde alcanza su cobertura (vía impuestos). Solo si existen impuestos y esfuerzo tributario se dotaría, amén de los Déficit públicos y los endeudamientos acumulados todo ello requiriendo y recursos financieros o ahorros, por un lado, del sector privado, cada vez más presionado por el crecimiento del sector público y su gasto y, por otro lado, requiriendo recursos financieros externos vía comercio exterior o colocación de deuda soberana.

La segunda característica de estas aportaciones del Estado es su carácter finalista, de manera que no se dedican al pago del conjunto de las obligaciones de la Seguridad Social, sino sólo a la financiación de alguna de ellas; la asistencia sanitaria, los complementos para mínimos de las pensiones y el presupuesto del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, fundamentalmente.

Gráfico 4. Presupuesto General del Estado destinado a la gestión de la Administración de la Seguridad Social (2011-2020)



Elaboración propia: *con datos extraídos del Ministerio de Hacienda (Presupuestos Generales del Estado)*<sup>28</sup>

El gasto público en el área de la Administración General de la Seguridad Social. En el año 2015 para la Inspección y control de la Seguridad Social y protección Social había sido de 5.221.000 17.151.000 €, una diferencia de 11.930.000 €. Cabe destacar que en el año 2015 se realizó una reforma legislativa Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, *por el que se aprueba el texto refundido de La Ley General de Seguridad Social*. En conjunto la dotación presupuestaria destinada a la gestión de las Administraciones aumentó en el periodo comprendido desde 2015 hasta la última prórroga de 2020 de los presupuestos del año 2018 (2019-P) tiene una variación de 5.344 (miles de euros) a 17.297 (miles de euros)

Por ello, el aumento del gasto público resulta lógico tanto en la Inspección y Control de la Seguridad Social y Protección Social como en la Dirección y los Servicios Generales de la Seguridad Social ya que ambos cumplen la función de velar por el cumplimiento de la normativa mediante la vigilancia y el seguimiento continuado.

#### Cuadro 4. Serie histórica por rúbricas económicas homologadas a la estructura presupuestaria de 2019.

RÚBRICAS ECONÓMICAS	LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA 2013	LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA 2014	LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA 2015	LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA 2016	LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA 2017	LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA 2018	PRESUPUESTO CONSOLIDADO 2018P	PRESUPUESTO CONSOLIDADO 2019P
Cotizaciones sociales	98.210.295,73	99.198.477,80	100.568.798,75	103.639.781,54	109.222.881,93	115.069.382,01	114.915.750,00	114.915.750,00
Tasas y otros ingresos	1.390.598,17	1.235.514,39	1.123.564,41	1.003.965,27	976.169,72	983.940,22	976.732,48	976.732,48
Transferencias corrientes	15.733.287,90	13.130.043,90	13.134.838,62	12.976.711,50	12.942.058,61	14.688.683,12	14.916.540,48	14.807.442,50
Ingresos patrimoniales	2.821.061,48	2.631.131,40	2.270.982,76	1.722.581,75	736.465,89	273.190,04	228.297,71	228.297,71
<b>Operaciones corrientes</b>	<b>118.155.243,28</b>	<b>116.195.167,49</b>	<b>117.098.184,54</b>	<b>119.343.040,06</b>	<b>123.877.576,15</b>	<b>131.015.195,39</b>	<b>131.037.320,67</b>	<b>130.928.222,69</b>
Enajenación de inversiones reales	1.364,38	9.046,75	56.170,43	37.917,05	61.128,56	17.779,35	1.134,46	1.134,46
Transferencias de capital	28.784,99	18.836,18	18.811,08	15.653,72	23.721,83	126.326,16	17.511,18	17.511,18
<b>Operaciones de capital</b>	<b>30.149,37</b>	<b>27.882,93</b>	<b>74.981,51</b>	<b>53.570,77</b>	<b>84.850,39</b>	<b>144.105,51</b>	<b>18.645,64</b>	<b>18.645,64</b>
<b>Operaciones no financieras</b>	<b>118.185.392,65</b>	<b>116.223.050,42</b>	<b>117.173.166,05</b>	<b>119.396.610,83</b>	<b>123.962.426,54</b>	<b>131.159.300,90</b>	<b>131.055.966,31</b>	<b>130.946.868,33</b>
Activos financieros	9.322.210,36	13.149.425,96	14.186.711,19	19.285.891,42	6.874.801,38	3.200.213,12	5.057.220,92	5.057.220,92
Pasivos financieros					10.194.571,60	13.830.090,00	13.830.090,00	13.830.090,00
<b>Operaciones financieras</b>	<b>9.322.210,36</b>	<b>13.149.425,96</b>	<b>14.186.711,19</b>	<b>19.285.891,42</b>	<b>17.069.372,98</b>	<b>17.030.303,12</b>	<b>18.887.310,92</b>	<b>18.887.310,92</b>
<b>TOTALES</b>	<b>127.507.603,01</b>	<b>129.372.476,38</b>	<b>131.359.877,24</b>	<b>138.682.502,25</b>	<b>141.031.799,52</b>	<b>148.189.604,02</b>	<b>149.943.277,23</b>	<b>149.834.179,25</b>

<sup>28</sup>[Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018](#) (BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018)

Fuente: Informe de gastos del Ministerio de inclusión, Seguridad Social y Migraciones<sup>29</sup>

**Cuadro 5. Ingresos comparados con año anterior por rúbricas económicas**

RÚBRICAS ECONÓMICAS	Presupuesto 2018P		Presupuesto 2019P		Variación 2019P/2018P	
	Importe	% Partic.	Importe	% Partic.	Absoluta	%
Cotizaciones sociales:	114.915.750,00	76,64	114.915.750,00	76,70	0,00	0,00
De empresas y trabajadores	108.308.470,00	72,23	108.308.470,00	72,29	0,00	0,00
Del SPEE y Mutuas (cotizaciones y bonificaciones)	6.607.280,00	4,41	6.607.280,00	4,41	0,00	0,00
Tasas y otros ingresos	976.732,48	0,65	976.732,48	0,65	0,00	0,00
Transferencias corrientes:	14.916.540,48	9,95	14.807.442,50	9,88	-109.097,98	-0,73
De la Administración del Estado	14.876.294,95	9,92	14.767.196,97	9,86	-109.097,98	-0,73
Otras	40.245,53	0,03	40.245,53	0,03	0,00	0,00
Ingresos patrimoniales	228.297,71	0,15	228.297,71	0,15	0,00	0,00
<b>Operaciones corrientes</b>	<b>131.037.320,67</b>	<b>87,39</b>	<b>130.928.222,69</b>	<b>87,38</b>	<b>-109.097,98</b>	<b>-0,08</b>
Enajenación de inversiones reales	1.134,46	0,00	1.134,46	0,00	0,00	0,00
Transferencias de capital:	17.511,18	0,01	17.511,18	0,01	0,00	0,00
De la Administración del Estado	17.511,18	0,01	17.511,18	0,01	0,00	0,00
De otros organismos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Operaciones de capital</b>	<b>18.645,64</b>	<b>0,01</b>	<b>18.645,64</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Operaciones no financieras</b>	<b>131.055.966,31</b>	<b>87,40</b>	<b>130.946.868,33</b>	<b>87,39</b>	<b>-109.097,98</b>	<b>-0,08</b>
Activos financieros	5.057.220,92	3,37	5.057.220,92	3,38	0,00	0,00
Remanentes de tesorería	762.431,91	0,51	762.431,91	0,51	0,00	0,00
Afectos al Fondo de Reserva de la Seguridad Social	3.826.466,63	2,55	3.826.466,63	2,55	0,00	0,00
Otros activos financieros	468.322,38	0,31	468.322,38	0,31	0,00	0,00
Pasivos financieros	13.830.090,00	9,22	13.830.090,00	9,23	0,00	0,00
<b>Operaciones financieras</b>	<b>18.887.310,92</b>	<b>12,60</b>	<b>18.887.310,92</b>	<b>12,61</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>PRESUPUESTO CONSOLIDADO</b>	<b>149.943.277,23</b>	<b>100,00</b>	<b>149.834.179,25</b>	<b>100,00</b>	<b>-109.097,98</b>	<b>-0,07</b>

Fuente: Informe de "Ingresos" del Ministerio de inclusión, Seguridad Social y Migraciones<sup>30</sup>

Comentando conjuntamente los dos anteriores cuadros se puede comprobar cómo la evolución del presupuesto de gastos de la Administración de la Seguridad Social, ha ido aumentando a lo largo de los años. Esto, puede deberse a distintos factores, como por ejemplo las mejoras que implicó la modificación de la Ley General de la Seguridad Social en el año 2015. La nueva normativa elaborada presenta una nueva distribución de la normativa ya recogida e integra la Ley reguladora del Fondo de Reserva, una nueva estructuración del Régimen General de la Seguridad Social (nuevos supuestos especiales de cotización como los contratos de corta duración, con 65 años o

<sup>29</sup> Véase C 10.3 Serie histórica por rúbricas económicas (años 2013- a 2019-P). Disponible en <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST66/EST68>

<sup>30</sup> Véase C.1 Ingresos comparados con año anterior por rúbricas económicas en [http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/9e3b0104-1131-4867-8484-b43032e12ef1/C+1.+Ingresos+comparativo+por+r%C3%BAbricas+ec.%282019P%29.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=linktext&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18\\_9H5AH880M8TN80QOV0H20V0000-9e3b0104-1131-4867-8484-b43032e12ef1-mZB3vv2](http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/9e3b0104-1131-4867-8484-b43032e12ef1/C+1.+Ingresos+comparativo+por+r%C3%BAbricas+ec.%282019P%29.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_9H5AH880M8TN80QOV0H20V0000-9e3b0104-1131-4867-8484-b43032e12ef1-mZB3vv2)

más o compatibilidad de jubilación y trabajo, particularidades de trabajadores a tiempo parcial, contratos para la formación y el aprendizaje, trabajadores especiales agrarios y empleados del hogar), y nuevas peculiaridades sobre la protección por desempleo. Finalmente incorpora tres nuevos Títulos para el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, Prestación por cese de actividad (con especialidades para los Trabajadores Autónomos Económicamente Dependientes) y las Prestaciones no contributivas. En el cuadro nº 5 con facilidad la implicación que tienen las cotizaciones sociales tanto por parte de los empresarios como las cuotas que aportan los trabajadores, contando con una participación del 76% del peso para dicha financiación. Además, es destacable la evolución que acarrea, ya que la diferencia entre el año 2013 en el que se recaudaron 98.210.295 de euros y el año 2017 115.063.382 de euros hace una diferencia total de unos 16.853.087 euros.

#### **4. LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EL EMPLEO COMO FACTOR PRINCIPAL DE FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.**

La situación derivada de la declaración del estado de alarma que surge debido a la pandemia por crisis sanitaria (COVID- 19) ha supuesto que los índices de empleabilidad y sostenimiento del mercado laboral estén en una situación delicada y que suponga un estancamiento de la economía, siendo inevitable que la sociedad adopte una actitud pesimista. Esto es obvio, pero ya previamente la pérdida de actividad y la evolución de las variables laborales eran evidentes como consecuencia de las rigideces en el ámbito físico y real de la economía, tanto en los *mercados de bienes y servicios* como de *trabajo*.

El trabajo no entra prácticamente en los efectos del shock sanitario del COVID 19 tras el 2º trimestre de 2020, lo toca de soslayo, como término del periodo de previo de estudio donde se aprecia la existencia de *excesos de oferta generalizado* en los mercados citados y, consecuentemente, se aprecia la existencia de *paro keynesiano*, desempleo persistente estructural derivado de la existencia de **rigideces en precios y en salarios**. En el mercado de bienes y servicios se constatan **insuficiencia de demanda** con precios intervenidos bien por estructuras no competitivas en dichos mercados, bien por intervención gubernamental, en todos los niveles administrativos, europeo, estatal,

regional y local. Ello merma la producción que se ajusta a las mermadas ventas. Pues si no se vende o se vende menos, no se produce o se produce menos. Ello sin duda, tiene su lectura, en el mercado de trabajo. Si no se vende o se vende menos no se contrata o se contrata menos trabajadores, la demanda de trabajo de las empresas recordemos es una demanda derivada de la producción y de las ventas<sup>31</sup> con consecuente lectura en términos mayor de desempleo. Por otro lado, las propias rigideces del mercado laboral con niveles de salarios rígidos a la baja por a) intervención gubernamental, b) por reivindicaciones salariales de los sindicatos con poder de mercado (fijando salarios superiores a los del equilibrio con pleno empleo) defendiendo reivindicaciones de la población ocupada y no de la parada involuntariamente que crece; o bien, mediante salarios de eficiencia mayores ofertados por las propias empresas en reclamo de mayores productividades a una menor número de personas contratadas.

Otro aspecto importante es la dimensión demográfica, que solo mencionamos someramente, en forma envejecimiento de la población y que afectan en gran medida a la actividad económica, al empleo y al sostenimiento del sistema público de pensiones. Los datos extraídos de la evolución de las pirámides demográfica<sup>32</sup>, revelan el impacto que han tenido las cifras de natalidad y longevidad de la población. Dificultando la eficiencia y el sostenimiento en el sistema de pensiones público. Lo más eficiente para un sistema como el de España (donde las aportaciones de los trabajadores que están activos en el mercado laboral se aportan a la Seguridad Social para pagar las pensiones de los receptores en periodo o condiciones de jubilación) es que la pirámide demográfica tenga un mayor porcentaje de población en las edades tempranas con un progresivo decrecimiento hacia edades más tardías, cuyo decrecimiento sea progresivo y de manera que no afecte a la capacidad de captar los fondos que constituyen las pensiones para que toda la población demandante de dicha pensión tenga la facilidad de cobrarla y vivir con dichos recurso de una forma continuada. El problema al que se somete actualmente España es que dicha pirámide demográfica se invierte teniendo un porcentaje mayor de la población en las edades superiores y un porcentaje cada vez menor en edades inferiores. Concluyendo en unas pirámides de edad invertidas. con los

---

<sup>31</sup> Véase JM Blanco, Cap.9 . 9.3.3,4 y 5. , pp.180-186.

<sup>32</sup>Véase Sergio Gutiérrez Hernández (2019), 1.4. Evolución demográfica. pag.12

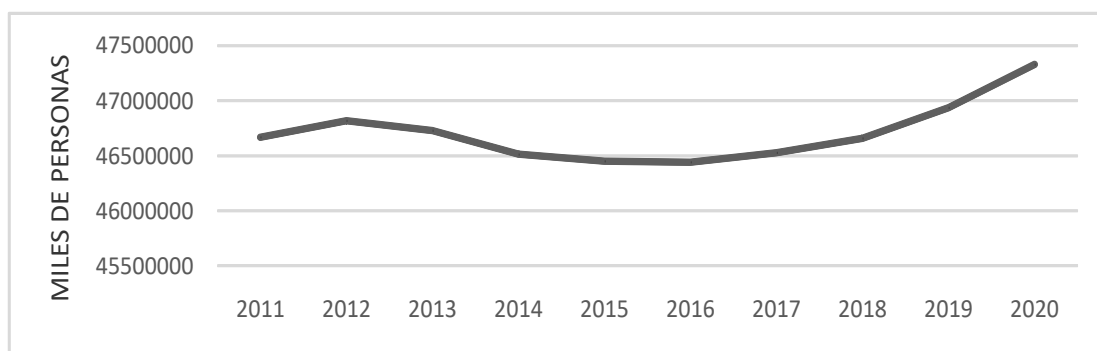
efectos que todo ello genera en la dificultad del mantenimiento del sistema de pensiones en el tiempo y en los flujos migratorios.

Es sin duda crucial abordar reformas estructurales que quiebren las rigideces patentes en los mercados de bienes y servicios como en los mercados de trabajo y que operen en aliviar la presión que padece el sistema público de pensiones.

#### 4.1 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA.

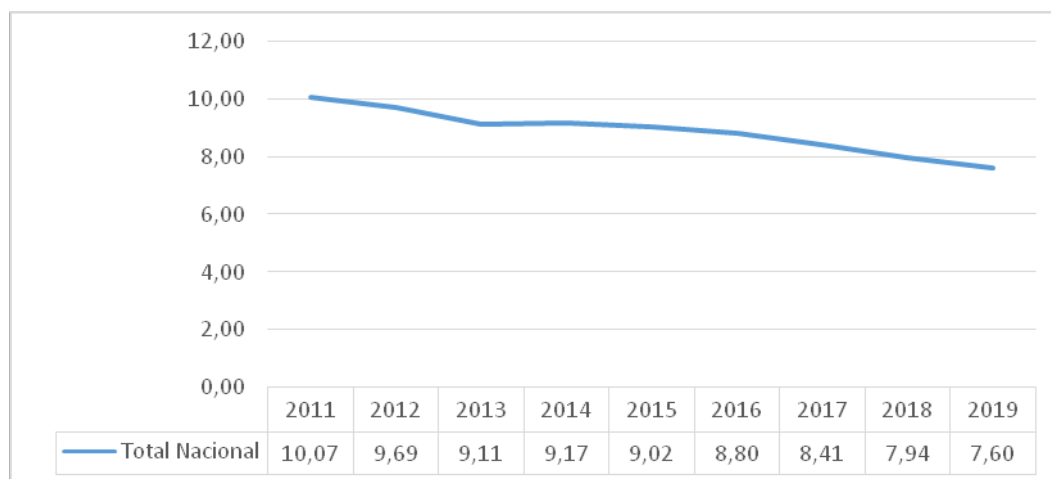
##### 4.1.1 POBLACIÓN TOTAL EN ESPAÑA (2011-2020)

Gráfica 5 Evolución de la población total en España. (2011-2020)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) Encuesta de Población Activa (EPA)<sup>33</sup>

Gráfico 6. Tasa bruta de Natalidad (nacidos por mil habitantes) (2011-2019)



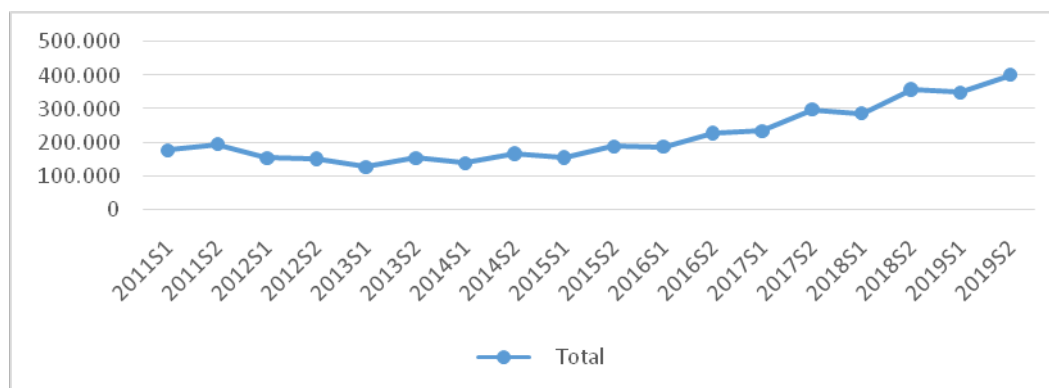
Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Indicadores de Natalidad<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Véase en <http://www.ine.es>

<sup>34</sup> Véase en <https://www.ine.es>



Gráfico 7. Migraciones exteriores<sup>35</sup>



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Flujo de migración.<sup>36</sup>

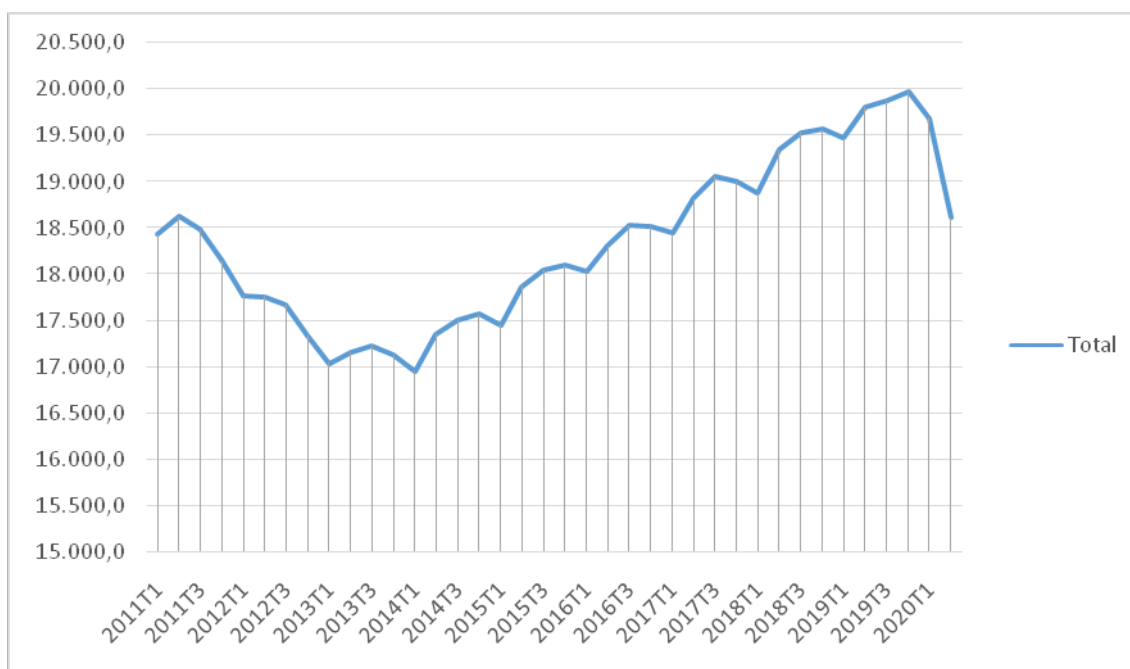
Comentando en conjunto los gráficos 5,6 y 7 en el gráfico que muestra los datos relativos a los residentes, entre los cambios más destacables cabe mencionar el decrecimiento que se produce entre los años 2012 hasta el año 2016. Por un lado, con respecto a la tasa de natalidad guarda relación ya que hubo también una caída en el número de nacimientos que se produjo en el periodo mencionado, y el flujo de migraciones muestra que hubo una movilidad mantenida. Por el contrario, posteriormente desde el año 2017 hasta 2019 se puede extraer que la población residente en el territorio español aumentó en 802.942 habitantes. Este dato del gráfico sobre residentes en el territorio español no guarda relación con la tasa bruta de natalidad puesto que el número de nacidos se reduce de 8,41 a 7,60. Por el contrario el número de residentes en el territorio español si mantiene una relación con la tendencia progresiva del flujo de migraciones de extranjeros que residen en el territorio español.

#### 4.1.2 POBLACIÓN ACTIVA

Gráfico 8. Evolución de población activa, ambos sexos, en valores absolutos.

<sup>35</sup>Según la Metodología del INE: “La *Estadística de Migraciones* tiene como objetivo llevar a cabo una aproximación estadística del número de inmigraciones procedentes del extranjero, emigraciones con destino al extranjero, migraciones interautonómicas y migraciones interprovinciales desagregadas por sexo, año de nacimiento, edad, nacionalidad y país de nacimiento del migrante y origen y destino de la migración”. En este caso migraciones exteriores hace referencia a la migración de extranjeros y su entrada en España.

<sup>36</sup> Véase en <https://www.ine.es/index.htm>



Fuente: elaboración propia con datos extraídos del Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>37</sup>

Con lo que respecta a la **población activa**<sup>38</sup> cabe destacar, tras la crisis de 2008 con decrecimientos de la actividad económica que alcanzaron caídas del 4,6 % del PIB con el gobierno de JL Rodríguez Zapatero, que ha aumentado a lo largo de los últimos años con el gobierno de M. Rajoy hasta el último trimestre del año 2018 ya con el gobierno de P. Sánchez. En el cuarto trimestre del año 2019 (2019T4) al primer trimestre del año 2020 (2020T1) se produce un decrecimiento leve, y posteriormente un decrecimiento desmesurado en el segundo trimestre (2020T2).

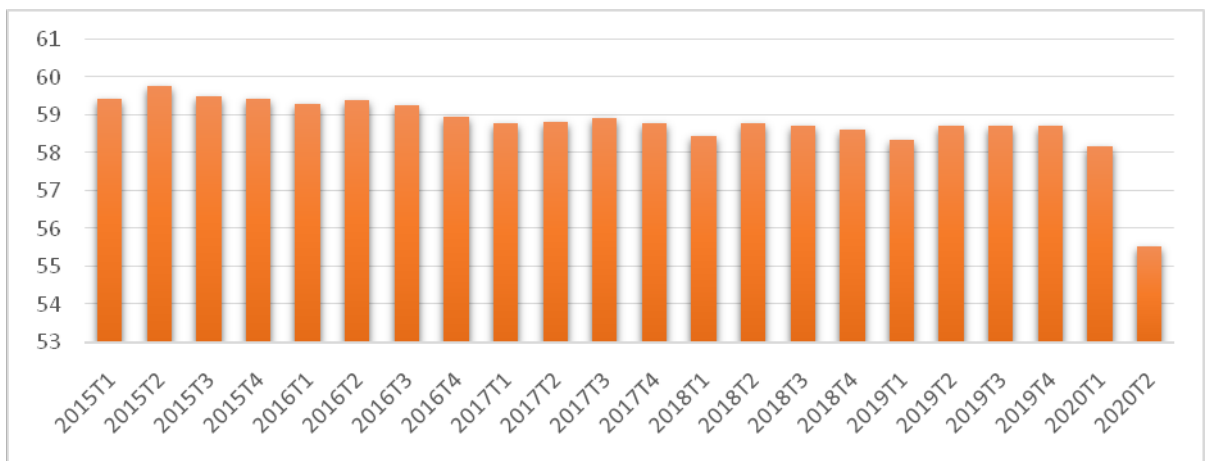
Tras el Shock sanitario detectado a finales de 2019 y patente en los datos con las caídas del 1er y 2º cuatrimestre de 2020, cabe hacerse algunas preguntas ¿Por qué cae la población activa? ¿A dónde se han ido? Aquí han quitado a los trabajadores integrados

<sup>37</sup> Véase en <https://www.ine.es/index.htm>

<sup>38</sup>Según la metodología desarrollada por el INE “Es el conjunto de personas de unas edades determinadas que, en un período de referencia dado, suministran mano de obra para la producción de bienes y servicios económicos o que están disponibles y hacen gestiones para incorporarse a dicha producción. En la Encuestade Población Activa el grupo de edad considerado es 16 y más años, dado que los 16 años es el límite de escolarización obligatoria y la edad mínima legal para trabajar. Por lo tanto, la población activa comprende a las personas ocupadas y paradas durante la semana de referencia”. También está la definición de la población activa procedente de los registros del INEM y que da lugar restándole la población ocupada a las cifras del Paro Registrado. Busque la definición de Paro Registrado e incorpórela en el trabajo con su referencia.

en los ERTES y los han colocado en Inactivos, cuando de hecho son parados que por estar en población inactiva no constan como parados en las estadísticas, sin dejar de ser un drama.

Gráfico 9. Evolución de la tasa de actividad (2015-2020)



Fuente: elaboración propia con datos extraídos del Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>39</sup>.

La tasa de actividad<sup>40</sup> expresa el porcentaje de población económicamente activa, indicativa de la intensidad de la oferta de trabajo revelada por los trabajadores al querer trabajar al salario vigente, indica que los individuos que participan activamente en el mercado laboral, se muestra que mantiene una tendencia lineal en torno al 58,5% como media desde el año 2015 al 2019. Nuevamente nos encontramos con un una tremenda caída en el primer y segundo trimestre del año 2020, bajando hasta el 55, 54%, por lo ya indicado en relación a la población activa y el tratamiento de los ERTES<sup>41</sup>.

En la tasa de actividad se analizan dos tipos de perfiles, en primer lugar, las personas que están ocupadas (personas que en el momento que se realizó la encuesta

<sup>39</sup> Véase en <https://www.ine.es/index.htm>

<sup>40</sup> La tasa de actividad se define como el cociente entre el total de activos y la población de 16 y más años.

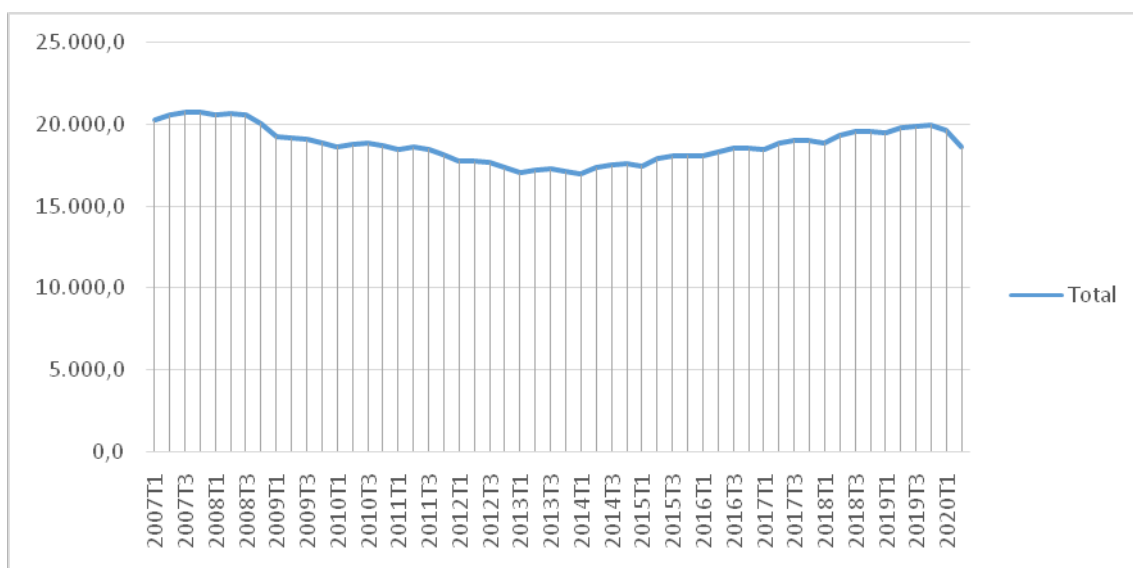
<sup>41</sup> Figura está incorporada en la última reforma laboral intentando de dotar de mayor flexibilidad a dicho mercado. Este instrumento fue creado e introducido en la legislación desde el Ministerio de Trabajo estando como Ministra Fátima Bañez. Perplejos se quedan muchos detractores de tal reforma al ver como se ha convertido en asidero para empresas y trabajadores dicho instrumento y dicha reforma. Que por lo que se ve tiene, a pesar de sus detractores larga vida, como lo que ha ocurrido con la larga vida de los últimos presupuestos del Pp aprobados y prorrogados en años.

cuentan con un trabajo de cualquier índole, a cuenta ajena o por cuenta propia). En el otro perfil que se analiza se encuentran las personas en situación de desempleo (personas que en el momento de la encuesta no tienen empleo, pero están buscando activamente introducirse en el mercado de trabajo al salario vigente). Todas estas personas ocupadas y paradas conforman la oferta de trabajo creciente con el salario.<sup>42</sup>

Con este dato podemos llegar a la conclusión que alrededor de 5,5 personas de cada 10 estaban buscando activamente empleo o se encuentran en situación de empleabilidad, y que las otras 4,5 estaban voluntariamente, en una situación de inactividad<sup>43</sup>.

#### 4.1.3 POBLACIÓN OCUPADA.

Gráfica 10. Evolución del número de personas ocupadas, ambos sexos. En valores absolutos. (2007-2020)



<sup>42</sup> Véase JM Blanco, Cap.9 . 9.3.6,7 y 8. , pp.186-188. O bien JM González (2005) Ep. 5 A) y B) pp. 182-187 ; y una perspectiva de sus fundamento microeconómicos en el mismo texto en sus n.p.p. 199,200,201 y 202.

<sup>43</sup>“La población económicamente inactiva abarca a todas las personas de 16 o más años, no clasificadas como ocupadas ni paradas ni población contada aparte durante la semana de referencia.”(Metodología recogida por el *Instituto Nacional de Estadística*) Estudiantes, amas de casa, pensionistas personas que no quieren voluntariamente trabajar, excepcionalmente ahí han metido a las personas con ERTES entendemos.

Fuente: elaboración propia con datos extraídos del Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>44</sup>

En la anterior gráfica se puede observar cómo la curva de habitantes que están ocupados<sup>45</sup> o en situación de empleabilidad sufrió una disminución en el periodo posterior a la crisis derivada del año 2007 debido inicialmente al shock externo de la burbuja inmobiliaria y a la pésima gestión pública implementada. La crisis económica de 2008 y su tránsito fue una crisis social, política y financiera que causó una conmoción para el equilibrio general del ajuste entre la oferta y la demanda agregada de la economía con su dura lectura en el mercado de trabajo de trabajo, Fue una autentica encrucijada económica, social y política<sup>46</sup>. A continuación, la situación ocupacional, ya desde 2013, muestra una tendencia progresiva que ha aumentado de manera paulatina hasta el tercer trimestre de 2019 cuando se quiebra a la baja aquella tendencia.

Los datos del primer trimestre de 2017 (2017T1) establecen que la población ocupada ascendía de 18.438.000 habitantes hasta el tercer trimestre del año (2019T3) a 19.966.000 habitantes.

Sin embargo, desde el último trimestre de 2019 y los dos primeros trimestres del año 2020 han dejado una mala perspectiva del mercado laboral actual debido a que quedaron computados como “ocupadas” a un número de 18.607.200 y dejó un resultado preocupante de que 1.359.700 de personas han perdido **circunstancialmente** su puesto de trabajo transcurridos únicamente seis meses del año.

Entre las conclusiones que se pueden sacar de la gráfica destaca que esas personas han perdido su puesto de trabajo debido a que las condiciones de los empresarios no son favorables para tener un alto número de trabajadores, pues la crisis de demanda y el desplome de las ventas ha sido brutal, con lo cual muchos trabajadores han perdido de manera indefinida o circunstancial su puesto de trabajo; y, por otro lado,

---

<sup>44</sup> Véase en INE <https://www.ine.es/index.htm>

<sup>45</sup> Metodología del INE: “Los ocupados son todas aquellas personas de 16 años o más que, según los criterios OIT, durante la semana de referencia tuvieron un empleo por cuenta ajena, asalariado, o ejercieron una actividad por cuenta propia, trabajadores por cuenta propia. En relación a este empleo o actividad, pudieron haberse encontrado en la semana de referencia: - trabajando al menos una hora en el citado período a cambio de una remuneración, salario, beneficio empresarial o ganancia familiar, etc., o ausentes del mismo, pero con un fuerte vínculo con dicho empleo” en <http://www.ine.es>.

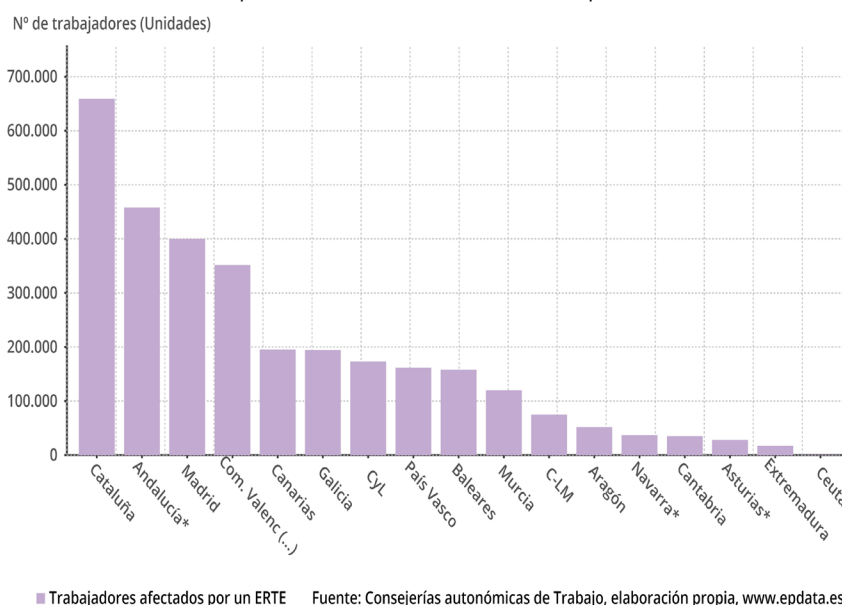
<sup>46</sup> Véase las conferencias de JM. González (2017), La encrucijada económica, política y social en España. 24.3.2017 <https://www.youtube.com/watch?v=NYrMRTt3088&t=243s> y JM González (2016), La crisis económica en España, ya en 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=HvGG-L-VTJg&t=81s>

tras la agudización del problema del frenazo de la actividad económica por el shock sanitario, han proliferado los trabajadores que venían estando empleados y mantienen una situación de Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE)<sup>47</sup>. Las personas en ERTE no están consideradas desempleadas, aunque realmente no trabajan, se consideran circunstancialmente inactivas y así no constan ni computan como parados.

Trabajadores afectados por las medidas de Expediente de Regulación de Empleo (ERTE), división por Comunidades Autónomas <sup>48</sup>

### Número de trabajadores afectados por un ERTE

Por el parón económico debido al coronavirus. Datos provisionales



49

El cuadro muestra la regulación de empleo de 2020, comprobamos la gran magnitud del problema al que se enfrenta el mercado laboral tras la pérdida de actividad

<sup>47</sup>Expediente de Regulación Temporal de Empleo, abreviado y también conocido popularmente como ERTE, es un procedimiento mediante el cual una empresa en una situación excepcional busca obtener autorización para despedir trabajadores, suspender contratos de trabajo o reducir jornadas de manera temporal, cuando atraviesen por dificultades técnicas, organizativas que pongan en riesgo la continuidad de la compañía. Figura incorporada como mecanismo de flexibilidad en la reforma laboral implementada por el gobierno del Pp.

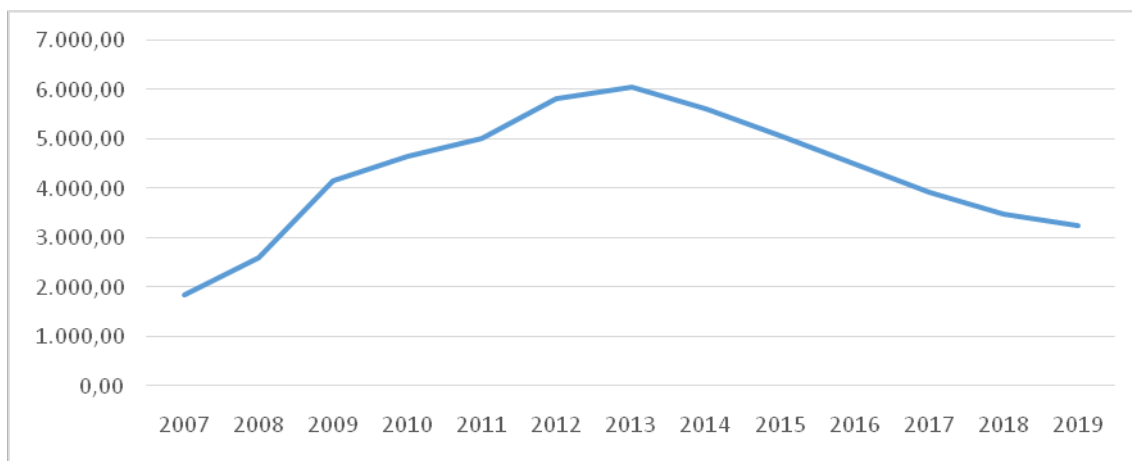
<sup>48</sup> Estadísticas de Regulación de empleo en Datos absolutos elaborada por el Ministerio de trabajo y economía social en [http://www.mites.gob.es/estadisticas/Reg/reg20ene\\_jun/reg\\_06\\_2020.pdf](http://www.mites.gob.es/estadisticas/Reg/reg20ene_jun/reg_06_2020.pdf)

<sup>49</sup> Actualizado el número de personas en Expediente de Regulación Temporal de Empleo y consultado el día 11/09/2020 Véase en <https://www.epdata.es/numero-trabajadores-afectados-cрте/3ffd669a-e2d2-4da6-9419-ec503bdf1bb0>

de los primeros meses en los que se declaró el estado de alarma impuesto por el Gobierno que supuso un confinamiento general y solo se permitía la actividad productiva y laboral a determinados sectores básicos. Podemos comprobar en esta gráfica que el impacto generalizado de la situación derivada por el COVID 19 ha afectado en mayor o menor medida a cada una de las Comunidades Autónomas incluyendo todas las ramas de actividad en el periodo comprendido de enero a junio del año 2020.

#### 4.1.4 POBLACIÓN DESEMPLEADA

Gráfica 11. Evolución del número de personas desempleadas (en situación de paro), ambos sexos. En valores absolutos (2007-2020)



Fuente: elaboración propia con datos extraídos del Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>50</sup>

En relación con las estadísticas sobre la ocupación registrada que descendió en el periodo posterior a la crisis del año 2007 tenemos en consecuencia el número de personas en situación de desempleo en la que sus cifras se vieron aumentadas desde este periodo hasta el año 2013 (véase gráfico 8) para irse reduciendo desde 2013 hasta finales de 2019 y crecer drásticamente con posterioridad.

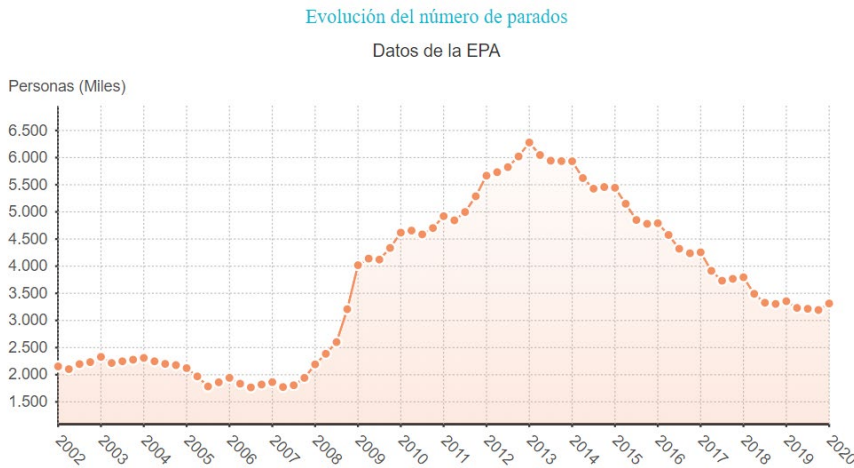
Respecto al comentario del gráfico 11 se comprende analizando en el periodo el crecimiento de la población activa, el crecimiento de la población ocupada y el decrecimiento de la población parada existente hasta el 2019, es el resultado de los efectos derivados de la implementación de la reforma laboral llevada a cabo en la X

<sup>50</sup> Véase en <http://www.ine.es>



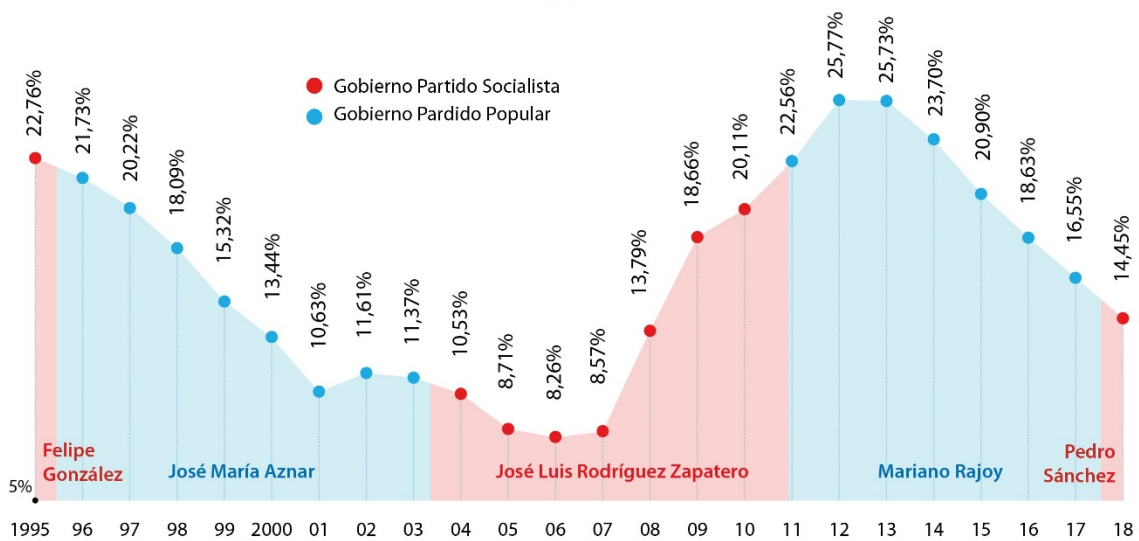
legislatura por el PP. El crecimiento de la activa ha sido superado por el crecimiento de la ocupada hasta esa fecha teniendo ello su reflejo en el decrecimiento porcentual de desempleo. Otra cosa es la lectura derivada adicionalmente de los efectos del Shock sanitario. Véase también el gráfico 12.

**Gráfico 12. Evolución del número de parados desde 2002 hasta 2020.**<sup>51</sup>



Fuente: INE, Datos EPA. Evolución del número de parados desde 2002 hasta 2020.

**Gráfico 13. Evolución del paro sobre el total de población activa según las administraciones.**<sup>52</sup>



<sup>51</sup> Gutiérrez Sergio (2019) Ep. 1.3, gráfico 7.

<sup>52</sup> Gutiérrez Sergio (2019) Ep. 1.3, gráfico 8.



*Evolución desde 1995 hasta 2018 según las diferentes administraciones.*

Es importante captar el problema del desempleo en términos de tasas de paro <sup>53</sup>. La ciencia económica trata de combatir sin tregua el despilfarro de los recursos<sup>54</sup>. El paro, entre todas las posibles manifestaciones de despilfarros, es sin duda el mayor y más importante de los despilfarros de recursos siempre escasos. Por ello de hecho combatir el Paro y el control de los Déficits públicos debe ser uno de los principales objetivos de política económica de un gobierno junto al control de la inflación por parte de la Autoridad Monetaria ya que los gobiernos han cedido soberanía en la ejecución e implementación de las políticas monetarias. Cualquier Gobierno debiera e buscar medidas que favorezcan el pleno empleo o propiciar en las mejores condiciones posibles.

En el 2018 se ve “el morrito” de la acción del Presidente Pedro Sánchez, aunque sin duda, la evolución de las variables no solo depende de la acción o inacción del gobierno y su presidente, todos los agentes públicos y privados tenemos protagonismo en ello. No obstante, como ya hemos indicado con un peso relativo inmenso del sector público en el PIB, las acciones del gobierno son muy relevantes, tanto si son positivas como si no. La mejora de la tasa de paro se irán desvaneciendo para ya crecer a comienzo del segundo trimestre de 2019. Consecuentemente, es puro rebufo de las mejoras económica de Rajoy, gracias al mantenimiento de la Reforma Laboral del Gobierno de Rajoy con la Ministra Fátima Bañez incorporando algo de flexibilización al mercado de trabajo. Aunque ya parecen haberse puesto de acuerdo para el fomento de la rigidez laboral entre Psoe, Podemos y Bildu. Como vemos en los datos ya pega la subida del paro desde el tercer trimestre de 2019.

Acompañando a este índice, tan importante como es la tasa de paro y su incremento exponencial tras 2008 y ya en 2020, podemos observar en las estadísticas de la evolución en el periodo del número de afiliados a la seguridad social<sup>55</sup>. La correlación negativa entre las series de número de afiliados y de tasas de paro es obvia, donde se muestra los periodos de auge de afiliados. Estos periodos coinciden al alza en

---

<sup>53</sup>Es el cociente entre el número de parados y el de activos. Se calcula para ambos sexos y para cada uno de ellos por separado.

<sup>54</sup> Véase LV Mises (2015) Reedición. Economía y Praxeología, pag.1-...

<sup>55</sup> Gutiérrez Sergio (2019) Ep. 1.3, grafico 9

momentos donde la tasa de paro se corresponde con 2 a 2.5 millones de personas coincidiendo a su vez con una administración de derechas. Por el contrario, en periodos donde el paro aumenta desde 2009 hasta 2013, con tasas de paro que se corresponden con 3,2 a casi 6 millones de personas,—periodo donde gobernó el partido socialista,—observamos una disminución del número de afiliados a la seguridad social.

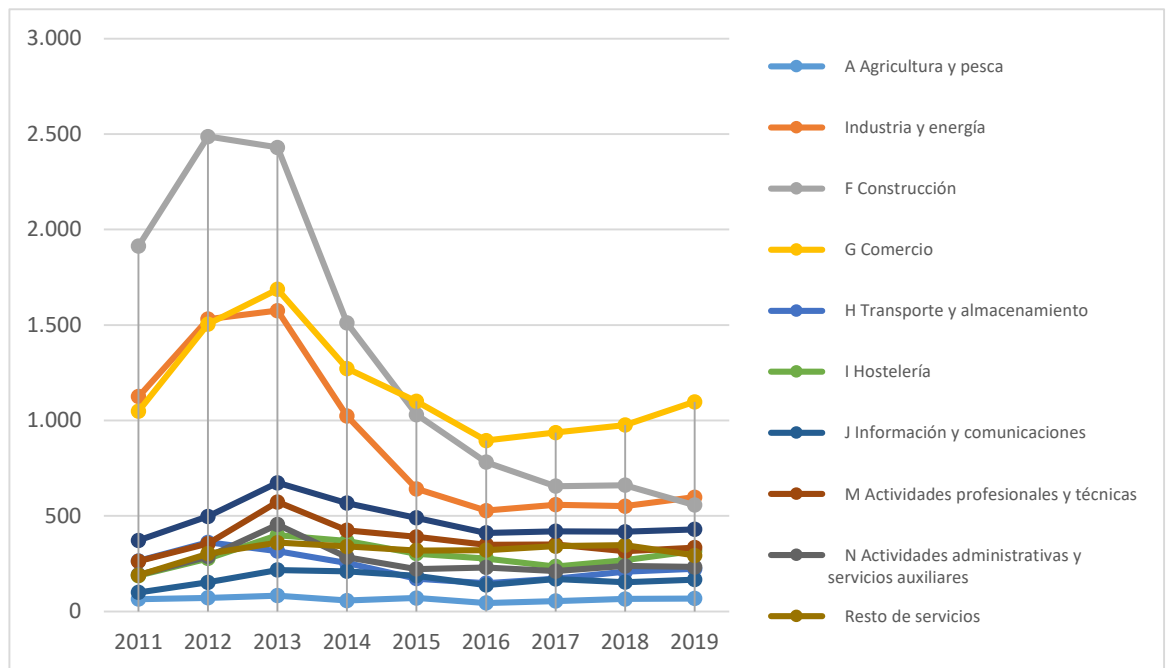
**Gráfico 14: Evolución de la afiliación a la seguridad social**



#### **4.2 LAS EMPRESAS, CRUCIALES EN LA GENERACION DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y EMPLEO. LAS EMPRESAS EN SITUACIÓN DE CONCURSO REFLEJO DE LA CRISIS ECONOMICA.**

Como se comentaba en el *flujo circular de la renta* las empresas en los mercados ejercen una función tecnológica y productiva, de gran importancia en la generación de actividad económica en los mercados de bienes y servicios y en los mercados de trabajo. Las empresas son quienes ofertan bienes y demandan el factor de trabajo y por ello de nada sirve que los trabajadores oferten su fuerza de trabajo si no existen ventas. La insuficiencia de ventas queda patente por ~~ello con~~ el aumento de empresas en situación concursal y sin duda ello ha aumentado el número de personas en situación de desempleo.

**Gráfico 15. Empresas concursadas por actividad económica principal (CNAE-09)  
Datos nacionales desde 2011 hasta 2019.**



*Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Estadística del Procedimiento Concursal.*<sup>56</sup>

El gráfico presenta una división de las empresas en situación de concurso por ramas de actividad principales en un periodo comprendido desde 2011 hasta los últimos datos recogidos del año 2019.

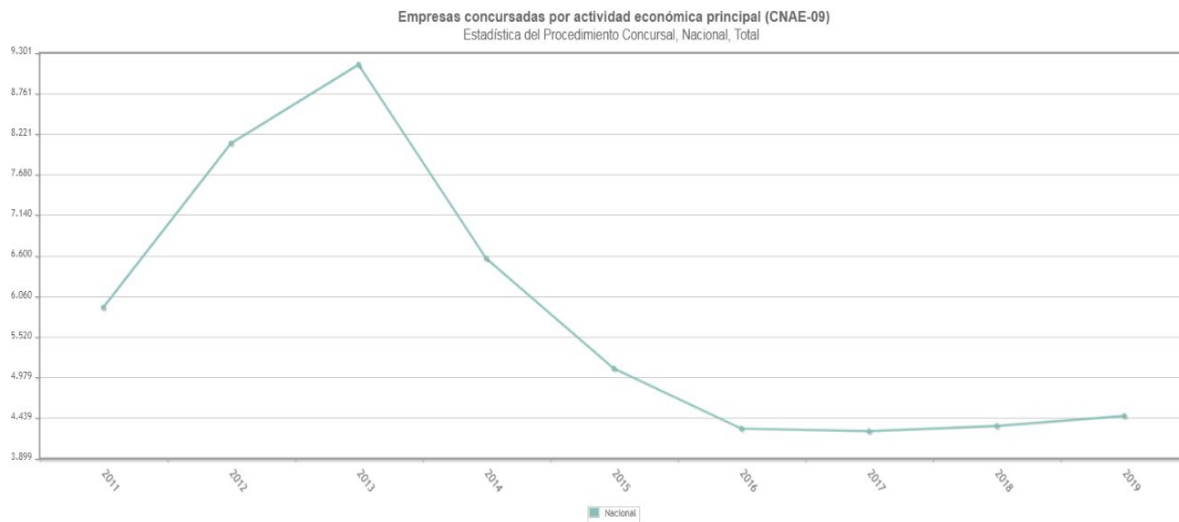
Principales ramas de actividad (CNAE-09):

1. Agricultura y pesca,
2. Industria y Energía (subdividido en industria de bienes intermedios, bienes de capital, bienes de consumo duradero, bienes de consumo no duradero y energía propiamente dicho)
3. Construcción (subdividido por edificios y promoción inmobiliaria y el resto)
4. Comercio (subdividido en comercio al por mayor y comercio al por menor y vehículos)
5. Transporte y almacenamiento
6. Información y comunicaciones (Inmobiliarias financieras y seguros)
7. Actividades profesionales y técnicas
8. Actividades administrativas y servicios auxiliares

<sup>56</sup> Situación de empresas concursadas en <http://www.ine.es>

## 9. Resto de servicios

Las áreas donde mayor impacto causó la crisis del año 2007 y donde la recuperación económica resultó más costosa son claramente diferenciadas en tres ramas de actividad como Construcción, Comercio e Industria y Energía.



Empresas concursadas por actividad económica principal- Nacional, Total.<sup>57</sup>

Aún sin los datos del año 2020, se aprecia un tremendo crecimiento de los procesos concursales hasta 2013, descendiendo tras este año como consecuencia de la gestión económica y las reformas estructurales implementada estabilizándose tras 2016 hasta prácticamente finales de 2019- Esta situación cabe plantearla como la situación de conmoción en la que se ha visto sumida la población española. Esta situación puede y debe ser resuelta flexibilizando el mercado laboral y dotando a las empresas de mayores recursos que fomenten la empleabilidad y el desarrollo sostenible de su productividad y competitividad.

<sup>57</sup>Estadística del Procedimiento concursal (INE) en <http://www.ine.es>

## CONCLUSIONES

En primer lugar, entre las conclusiones cabe destacar los efectos del control y la intervención pública, en los mercados que no pueden actuar independientemente sin una contrapartida, es por ello que mencionábamos en el epígrafe de la intervención del Estado en los mercados que, éstos presentan ciertas inexactitudes a la hora de interactuar, sin un control efectivo gubernamental. Las decisiones y aportaciones de cada uno de los agentes económicos conforman la magnitud del PIB. La naturaleza de la intervención debería ser una aportación neutral, ya que, apoyando la teoría sobre la mano invisible, los mercados son una herramienta indispensable para alcanzar el bien social máximo y se estimulan los agentes que intervienen, mediante su juego natural a conseguir un equilibrio en el nivel de precios, pero sin dejarlos al libre albedrío para evitar la aparición de una competencia imperfecta de la que deriven empresas monopolísticas que eleven las tasas de paro y una distribución desigual de la renta. Además, el sector privado por sí mismo no puede suministrar la cantidad necesaria de bienes y recursos públicos y es por ésta razón que se hace necesaria su intervención a través de la elaboración y creación de figuras impositivas. Sin coordinación con las acciones y reacciones del sector privado de la economía no se podrían combatir los problemas macro y microeconómicos como el paro, la inflación, el déficit público, el endeudamiento público acumulado, el crecimiento y el desarrollo económico y su compatibilidad con el medioambiente. Por ello es precisa la determinación de los efectos de la intervención pública y la coordinación entre agentes y políticas considerando el ámbito público y el privado de la economía en un contexto abierto.

En segundo lugar, la calidad y promoción del sistema público de pensiones presenta problemas de sostenibilidad por las cifras de paro, personas dependientes de la pensión y la evolución de la demografía. A estas variables se le añaden importantes factores como nivel de gasto público que se dedica a proveer el gasto de las pensiones, el cual está en continuo crecimiento lo que hace necesario controlar el nivel y la composición de las fuentes de financiación de forma que se garantice la sostenibilidad financiera del sistema.

Las condiciones de gastos e ingresos, nos lleva a la preocupación por la disponibilidad de los recursos para el sistema público de pensiones y su suficiencia. Recursos que

dependen de los impuestos, cotizaciones sociales y otros, que se destinan para la financiación.

En consecuencia, el equilibrio necesario para la sostenibilidad del sistema público de pensiones, se lograría mediante: la elevación de las tasas de empleo, la ampliación de las fuentes de financiación con una tasa de sustitución<sup>58</sup> de las pensiones óptima para los recursos actuales.

En un contexto de no poder incrementar los ingresos que financian las pensiones, prolongándose en el tiempo la alternativa es presentar una reforma para la reducción del gasto público. Alternativa que se traduce en una reducción de las cuotas de las pensiones, que disminuiría el poder adquisitivo de las pensiones mientras que se restaura el equilibrio entre gastos e ingresos. Buscando otros mecanismos para no disminuir las pensiones, otra alternativa sería fomentar una mayor contribución al sistema. Incentivando una mayor duración de la vida laboral-reduciendo la rigidez del mercado laboral, con lo que llevaría un aumento de la tasa de empleo. Repercutiría en los ingresos y la financiación de los recursos necesarios para abastecer las pensiones, incluso incrementando el número de años que se toman en cuenta para el computo del cálculo de la base reguladora de la pensión. Garantizando parte los recursos hasta un progresivo equilibrio entre gastos e ingresos. Estas reformas pueden efectuarse sin necesidad de modificar el sistema actual de reparto. No obstante, dicha reforma causará impacto en el sistema de forma progresiva.

Mientras que, en el contexto de poder incrementar los ingresos, bien mediante el aumento del tipo efectivo de las cotizaciones sociales o bien mediante impuestos para la financiación del gasto de las pensiones aportando un porcentaje a los recursos necesarios para mantener el equilibrio del sistema de pensiones, aunque este incremento fiscal podría influir negativamente en la tasa de empleo reduciendo los ingresos por otro lado. Aunque la mejor opción para los pensionistas, los parados y también a los ocupados<sup>59</sup>, que verían reducida su probabilidad de quedar parado se lograría

---

<sup>58</sup> Indicador que mide la cobertura de las pensiones para mantener el poder adquisitivo, relacionando el último salario con la pensión pública que se va a cobrar al jubilarse.

<sup>59</sup> Los ocupados en sus reivindicaciones salariales pueden y deben considerar la reducción de la probabilidad de quedar parados derivada de flexibilidad de la reforma laboral. Los planteamientos reivindicativos ligados a las rigideces, salarios rígidos a la baja, por intervención pública o sindical

subsanando la rigidez laboral se podrían generar dichas reformas **el gasto de contratación.**

En las reformas anteriores, en caso de que sean insuficientes, ante una situación donde no se sabe con certeza los cambios que se van a producir en la evolución del sistema de plan de pensiones público, cabe destacar la importancia del papel de ahorro por parte del ciudadano, de modo que conviene que se fomente y se permita complementar las futuras prestaciones en el periodo de jubilación mediante con fondos de pensiones privados con recursos capitalizados (ahorro presentes capitalizados hacia prestaciones que garanticen los consumos futuros). Importante es remarcar los aspectos de responsabilidad individual y social de las decisiones intertemporales de carácter personal a lo largo de su ciclo vital. Decisiones de ingresos, de gastos, de ahorro y decisiones de índole demográficas, como casarse y tener hijos. La sostenibilidad presupuestaria, económica y financiera de los sistemas de pensiones penden de tales responsabilidades y las irresponsabilidades generan múltiples efectos negativos que pasados, presentes y futuros de no corregirse<sup>60</sup>.

Por último, en relación a la actividad económica y el fomento al empleo, en conexión con lo resaltado para el sistema de pensiones público que se enfrenta a la evolución de los acontecimientos económicos demográficos y políticos bajo reformas que conlleven una mejora del sistema, destaco la necesidad de completar las reformas estructurales introducidas en los últimos años tienen el objetivo de afrontar los retos necesarios para el equilibrio del sistema económico en su conjunto. Más allá de las modificaciones del sistema de pensiones, desde el punto de vista macroeconómico la sostenibilidad financiera nacional exige mayor actividad económica y empleo, se precisan las reformas estructurales en la flexibilidad en los mercados laborales actualmente y crónicamente en España muy limitada, pero también la flexibilidad

---

redundan en los cada vez menos ocupados y se aleja de los cada vez mas desempleados afectados por el paro estructural derivado del sostenimiento crónico de rigideces laborales que han afectado históricamente al mercado de trabajo español. La mejora de los que dejarían de ser parados es obvia.

<sup>60</sup> Los modelos de Generaciones Sucesivas (Overlapping Generations) existentes en la literatura nos lo explican. Véase Perera Fernando y otros: Macroeconomía III (Grado en Economía) Universidad de La Laguna Tema 4. Los Modelos de Generaciones Solapadas Juan Acosta Ballesteros Carlos Bethencourt Marrero Gustavo A. Marrero Díaz Fernando Perera Tallo Departamento de Análisis Económico Universidad de La Laguna.

[https://campusvirtual.ull.es/ocw/pluginfile.php/2138/mod\\_resource/content/0/Tema4\\_MGS\\_MacroIII\\_UL\\_L\\_2011\\_12.pdf?](https://campusvirtual.ull.es/ocw/pluginfile.php/2138/mod_resource/content/0/Tema4_MGS_MacroIII_UL_L_2011_12.pdf?)

debiera favorecerse en los mercados de bienes y servicios y de activos financieros, tanto de dinero como de bonos alternativos, públicos y/o privados. Donde las empresas tuvieran más facilidades para contratar personal, poder conservar y hacer contratos indefinidos ligándolos a las productividades de las respectivas empresas y a las ventas. Asimismo, se hace necesaria la redimensión del sector público, siendo tremendamente difícil de implementar, por el estatus quo implantado.

Sin duda, la reforma laboral y sus medidas requeridas deben apuntar hacia la flexibilización de las condiciones laborales. Esta reforma laboral basada en pocas y relevantes variables, vinculando la evolución de los salarios con la evolución de las productividades del factor trabajo y a los precios de los bienes. Todo ello consensuando las sensibilidades de los ocupados y de los parados, conseguiría aumentar el número de ocupados, reducir los parados, aumentar el número de afiliados a la seguridad social, reducir los recursos necesarios para prestaciones de desempleo y en definitiva una inyección de personas necesarias para sostener la eficiencia del sistema público de pensiones.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Blanco, J. M. (2008). *Economía Teoría y Práctica*. Madrid: McGRAW-HILL.
- González J.M (2005), *Economía Política, participación e interdependencia. La cuestión social*. Editorial GEU. Granada.
- González JM. y Cova D. (2005), The mutual interdependency as a result of the decisions made by savers. The basic role of the financial sytem in the relationship between economics agents. WSEAS TRANSACTIONS ON MATHEMATICS. Issue 4, Volume 4. Pp. 374-379.
- González JM. (2017), Conferencia. La encrucijada económica, política y social en España. 24.3.2017  
<https://www.youtube.com/watch?v=NYrMRTt3088&t=243s>
- González JM. (2016), Conferencia. La crisis económica en España, ya en 2016.  
<https://www.youtube.com/watch?v=HvGG-L-VTJg&t=81s>
- Mises, L.V. (2015), *La Acción Humana. Tratado de Economía*. Undecima edición Union Editorial. Madrid.
- Gutiérrez Hernández Sergio (2019), PLANES DE PENSIONES PÚBLICOS Y PRIVADOS Y OTRAS ALTERNATIVAS DE INVERSIÓN A LARGO PLAZO.TFGTutor: Dr. José Manuel González Pérez. FACULTAD DE ECONOMÍA, EMPRESA Y TURISMO. GRADO EN CONTABILIDAD Y FINANZAS. Curso Académico 2019/2020. Convocatoria de 19 de junio.
- Rallo JM. (2012), “Cien economistas liberales españoles presentan medidas urgentes para salir de la crisis”. *El Economista.es*. 24.11.2012. Recuperado  
<https://www.eleconomista.es/economia/noticias/4423280/11/12/Cien-economistas-liberales-espanoles-presentan-medidas-urgentes-para-salir-de-la-crisis.html#:~:text=close>
- Salvador JE, Martin MA, González JM (2005), *Curso sobre Gestión Presupuestaria de las Entidades Locales Ed JMGP*. Campus. La Laguna, Tenerife.
- J. Huerta de Soto (2015), Prefacio a la 3ª edición Estudio Preliminar del tratado de economía *La Acción Humana* de LV.Mises *La economía como teoría de los procesos sociales dinámicos: critica del análisis del equilibrio (general y parcial) y de la concepción de la economía como una mera técnica maximizadora*.

- Perera F.y otros, Macroeconomía III (Grado en Economía) Universidad de La Laguna Tema 4. Los Modelos de Generaciones Solapadas. Departamento de Análisis Económico Universidad de La Laguna. Recuperado de [https://campusvirtual.ull.es/ocw/pluginfile.php/2138/mod\\_resource/content/0/Tema4\\_MGS\\_MacroIII\\_ULL\\_2011\\_12.pdf](https://campusvirtual.ull.es/ocw/pluginfile.php/2138/mod_resource/content/0/Tema4_MGS_MacroIII_ULL_2011_12.pdf)
- Presupuestos de las Comunidades Autónomas en <https://datosmacro.expansion.com/estado/presupuestos/espana-comunidades-autonomas>.
- Presupuestos y Liquidaciones EE.LL. (de la Administración Local) en <https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGFAL/CONPREL>
- Instituto Nacional de Estadística En: <http://www.ine.es>.
- Velarde J. (2012) *La crisis económica y sus salidas*. ACTAS DEL I CONGRESO DE ECONOMÍA Y LIBERTAD “La gran recesión y sus salidas” Universidad Católica de Ávila

## LEGISLACIÓN

- [Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria](#) (BOE núm. 284, de 27 de noviembre de 2003)
- [Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018](#) (BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018)
- [Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera](#) (BOE núm. 103, de 30 de abril de 2012)
- Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978)