

Informe sobre la clasificación funcional del gasto público

Análisis por grupos de función. 2012-2016

Informe sobre la clasificación funcional del gasto público. 2012-2016

Elaboración y Coordinación:

Intervención General de la Administración del Estado
Oficina Nacional de Contabilidad

NIPO: 169-17-157-6

INTRODUCCIÓN

La **Clasificación de las Funciones de las Administraciones Públicas (COFOG)** es una metodología publicada por Naciones Unidas que clasifica los gastos, elaborados de acuerdo a la metodología de la Contabilidad Nacional, conforme a la finalidad que persiguen los fondos.

La COFOG estructura los gastos en varios niveles: un primer nivel de desarrollo en el que se establecen 10 *divisiones* de gasto (grupos funcionales); un segundo nivel que desarrolla cada una de las divisiones anteriores en un máximo de 9 *grupos* (subfunciones). Un tercer nivel desagrega en *clases* cada uno de los grupos anteriores, aunque este nivel de desagregación no está implementado en todos los países, como ocurre en España.

Esta clasificación estadística se considera base apropiada para examinar la estructura del gasto público y forma parte del programa de transmisión de datos de los Estados Miembros a la Comisión en el contexto de las cuentas nacionales. En este sentido, los datos que se ofrecen en esta publicación son consistentes con los suministrados a la Comisión Europea en la segunda notificación realizada antes del 1 de octubre de 2017, en el contexto del procedimiento de déficit excesivo (PDE).

La estructura de divisiones o grupos funcionales que ofrece la COFOG al nivel más agregado es la siguiente:

- (01) Servicios públicos generales
- (02) Defensa
- (03) Orden público y seguridad
- (04) Asuntos económicos
- (05) Protección del medio ambiente
- (06) Vivienda y servicios comunitarios
- (07) Salud
- (08) Actividades recreativas, cultura y religión
- (09) Educación
- (10) Protección social

Nota a esta publicación:

El presente informe supone una actualización de la información publicada en julio de 2017. La actualización afecta con carácter general a los dos últimos ejercicios analizados, de manera que los datos del año 2015 pasan de tener carácter provisional a ser ahora definitivos y los del año 2016, a su vez, pasan de ser un avance de información a tener carácter provisional.

Además de esto, se ha efectuado una serie de cambios en toda la serie analizada, de los cuales, los más significativos proceden de la actualización de la información por parte de la AEAT relativa a los créditos fiscales a pagar (PTC), que afectan a la función 10, así como los derivados del nuevo tratamiento de los ingresos del espectro radioeléctrico, con incidencia sobre la función 4. También afecta a este grupo 4 la actualización de información relativa al pago del impuesto de sociedades por parte de BFA.

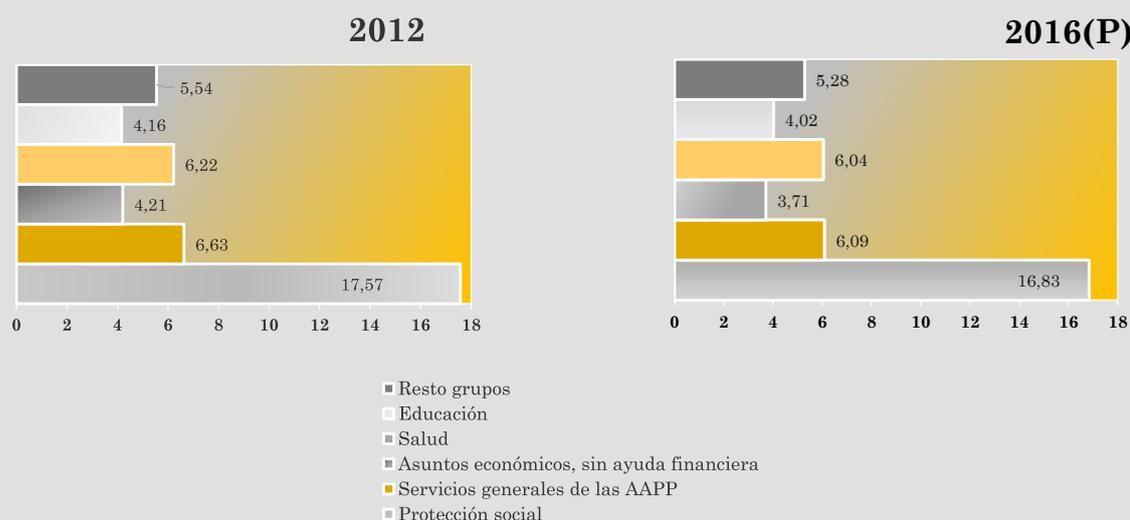
TOTAL GASTO PÚBLICO

Grupos de función	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
Millones de euros						
Servicios públicos generales (01)	68.961	74.121	72.721	69.735	68.081	-1,3
<i>Serv. públ. generales (01), sin ayuda financiera</i>	68.472	72.577	71.927	69.280	67.817	-1,0
Defensa (02)	9.679	9.862	8.969	10.433	10.904	12,7
Orden público y seguridad (03)	21.194	21.048	20.832	21.841	21.210	0,1
Asuntos económicos (04)	82.844	47.347	47.186	48.087	44.088	-46,8
<i>Asuntos económicos (04), sin ayuda financiera</i>	43.749	43.743	45.517	47.274	41.486	-5,2
Protección del medio ambiente (05)	9.302	8.621	9.096	9.307	9.163	-1,5
Vivienda y servicios comunitarios (06)	4.824	4.681	5.174	5.561	5.403	12,0
Salud (07)	64.685	63.307	63.492	66.483	67.598	4,5
Actividades recreativas, cultura y religión (08)	12.653	11.810	11.958	12.593	12.383	-2,1
Educación (09)	43.307	42.081	42.520	44.360	44.914	3,7
Protección social (10)	182.728	184.448	183.476	184.340	188.289	3,0
Total gasto público	500.177	467.326	465.424	472.740	472.033	-5,6
<i>Ayuda a instituciones financieras, incl. en el grupo 01 y 04</i>	39.584	5.148	2.463	1.268	2.866	-92,8
Total gasto público excluidas las ayudas a IIFF	460.593	462.178	462.961	471.472	469.167	1,9
<i>En porcentaje de variación sobre el año anterior</i>	-5,1	0,3	0,2	1,8	-0,5	-
<i>En porcentaje sobre el PIB</i>	44,30	45,06	44,61	43,65	41,95	-2,35

La evolución del **gasto de las Administraciones Públicas en el periodo 2012-2016** está influida por el proceso de reestructuración del sector bancario, cuyo efecto se incluye en el grupo de función 01 Servicios públicos generales y en la función 04 Asuntos económicos. Las ayudas a las instituciones financieras realizadas en 2012 fueron las más elevadas del periodo analizado, con 39.584 millones, cifra que absorbió 3,81 puntos del PIB y que llevó al gasto público hasta el volumen de 500.177 millones, cifra que representaba una ratio sobre el PIB del 48,10%, la más elevada de la serie. Los años siguientes, el impacto de la ayuda financiera sobre el gasto total fue mucho menor, ascendiendo en 2016 a 2.866 millones, el 0,26% del PIB. Esta significativa diferencia en el impacto sobre el gasto hace necesario eliminar del total la incidencia de la ayuda financiera en cada uno de los años analizados, con el objeto de obtener una análisis homogéneo de la serie.

El gasto total no financiero de las Administraciones Públicas ha descendido un 5,6% en los últimos cinco años, desde 500.177 millones en 2012 a 472.033 millones en 2016. No obstante, al eliminar el efecto de la ayuda concedida a las instituciones financieras, se observa un aumento del gasto público del 1,9%. Si el análisis se efectúa en términos del PIB, el gasto público, descontando la ayuda financiera, habría descendido en el quinquenio en 2,35 puntos porcentuales, al pasar de una ratio del 44,30% en 2012 al 41,95% en 2016.

Principales destinos del gasto público En porcentaje del PIB



TOTAL GASTO PÚBLICO

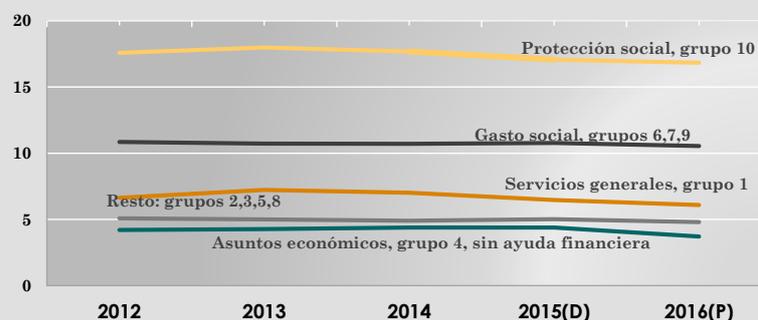
Grupos de función	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Porcentaje del PIB					Variación
Servicios públicos generales (01)	6,63	7,23	7,01	6,46	6,09	-0,55
<i>Serv. públ. generales (01), sin ayuda financier</i>	6,59	7,08	6,93	6,41	6,06	-0,52
Defensa (02)	0,93	0,96	0,86	0,97	0,97	0,04
Orden público y seguridad (03)	2,04	2,05	2,01	2,02	1,90	-0,14
Asuntos económicos (04)	7,97	4,62	4,55	4,45	3,94	-4,03
<i>Asuntos económicos (04), sin ayuda financier</i>	4,21	4,26	4,39	4,38	3,71	-0,50
Protección del medio ambiente (05)	0,89	0,84	0,88	0,86	0,82	-0,08
Vivienda y servicios comunitarios (06)	0,46	0,46	0,50	0,51	0,48	0,02
Salud (07)	6,22	6,17	6,12	6,16	6,04	-0,18
Actividades recreativas, cultura y religión (08)	1,22	1,15	1,15	1,17	1,11	-0,11
Educación (09)	4,16	4,10	4,10	4,11	4,02	-0,15
Protección social (10)	17,57	17,98	17,68	17,07	16,83	-0,74
Total gasto público	48,10	45,56	44,85	43,77	42,20	-12,3
Total gasto público excluidas las ayudas a IFF	44,30	45,06	44,61	43,65	41,95	-2,35
<i>PIB utilizado</i>	<i>1.039.815</i>	<i>1.025.693</i>	<i>1.037.820</i>	<i>1.079.998</i>	<i>1.118.522</i>	<i>-</i>

Los grupos de gasto en el período 2012 - 2016

- El gasto de las Administraciones públicas a lo largo del periodo 2012-2016 ha estado centrado predominantemente en el **grupo 10 Protección social**. Este grupo funcional supone cada año en torno al 40% de los empleos no financieros de todo el sector y en los últimos cinco años ha aumentado el 3,0%, como consecuencia del incremento de las prestaciones sociales en un 3,4%.
- El gasto en **Defensa, grupo 02** es uno de los que más ha crecido en los últimos cinco años, con una tasa del 12,7%, por las mayores inversiones en la mejora de equipos militares.
- El gasto de los grupos que, además del 10 Protección social, representan en cierta medida la situación del estado de bienestar social, como son el **06 Vivienda y servicios comunitarios**, el **07 Salud** y el **09 Educación**, ha pasado conjuntamente de un nivel de 112.816 millones en 2012 a 117.915 millones en 2016, lo que supone un crecimiento del 4,5%, que en el grupo 07 Salud supone 2.913 millones más, con una tasa del 4,5%.
- El grupo **03 Orden público y seguridad** ha mantenido su gasto en niveles muy similares, con un aumento en el período del 0,1%. Mientras que descienden las demás rúbricas de gasto, destaca el crecimiento del 5,3% registrado por la remuneración de asalariados, que absorbe más del 80% del gasto de este grupo, y que solo se vio afectada de forma parcial por las medidas restrictivas adoptadas en los últimos años en el contexto de la crisis económica (en los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado se mantuvo la tasa de reposición en el 10%)
- En el resto de los grupos funcionales, descontando la ayuda financiera, el gasto público ha descendido en conjunto un 2,5%. Estos grupos son: **01 Servicios generales**, **04 Asuntos económicos**, **05 Protección del medio ambiente** y **08 Ocio, cultura y religión**. El descenso del gasto es atribuible a la caída generalizada de la inversión en todos ellos y en todos los años, con la excepción de 2015, en que la formación bruta de capital fijo registró un fuerte incremento como consecuencia de la reclasificación como inversión pública de contratos de asociación público privada de ejercicios anteriores y de contratos de arrendamiento financiero en la Administración Territorial.

Evolución del gasto público sin ayuda financiera en el período 2012-2016

En porcentaje del PIB



El gasto público por subsectores

Son dos los subsectores que han hecho un mayor esfuerzo en la contención del gasto a lo largo del período 2012-2016, el de la Administración Central y el de la Administración Regional (Comunidades Autónomas). Dentro de la Administración Central, el gasto del *Estado* ha aumentado de forma progresiva, con una tasa del 10,3% en los cinco años del periodo analizado. El gasto de los *Organismos de la Administración Central* cae, sin embargo, un 67,7% como consecuencia del proceso de reestructuración bancaria, que concentra en 2012 la mayor parte de las ayudas a las instituciones financieras, con un volumen de 39.584 millones. Si se descuenta la incidencia de la ayuda financiera, el descenso registrado en el gasto de los Organismos en el quinquenio sería del 11,8% y en el conjunto del subsector de la Administración Central habría aumentado un 6,1%.

El subsector de las *Comunidades Autónomas* ha reducido su nivel de gasto consolidado desde 2012 hasta 2016 un 1,0%, pero su evolución puede dividirse en dos tramos. En los tres primeros años, de 2012 a 2014, el gasto desciende el 3,9% desde 152.963 millones a 146.992 millones, para aumentar en 2015 un 4,6% hasta 153.775 millones como consecuencia, fundamentalmente, de la reclasificación como inversión pública de contratos de asociación público privada de ejercicios anteriores, por importe de 1.929 millones, y de la reclasificación como arrendamiento financiero de un contrato de la Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM) de Cataluña, que ha supuesto el reconocimiento de 406 millones más de formación bruta de capital. En 2016, el gasto de las CCAA vuelve a descender un 1,5% hasta los 151.500 millones.

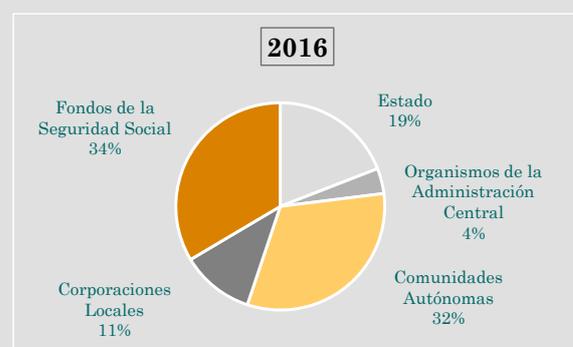
El subsector de la Administración Local (*Corporaciones Locales*), sin embargo, muestra un crecimiento de su gasto no financiero en el período del 4,4%, destacando los incrementos registrados en 2014 y en 2015. En este punto hay que mencionar el efecto sobre la inversión de la aplicación de la Disposición adicional sexta, de la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera, que permitió, ya para el año 2014, a aquellas Corporaciones Locales en situación de superávit y que cumplieran determinados requisitos, destinar parte del mismo a financiar inversiones financieramente sostenibles a lo largo de su vida útil. Esta disposición se prorrogó para los años 2015 y 2016, aunque el mayor impacto se produjo en 2014. Por otra parte, destacar la incidencia de la reasignación de inversiones realizadas en años anteriores en este subsector, tanto en el ejercicio 2015, con un efecto 286 millones, como en 2016, con 283 millones.

Los Fondos de la Seguridad Social han incrementado su gasto desde 2012 en un 1,1%, debido al avance de la rúbrica de prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie, que han pasado de 149.280 millones en 2012 a 151.996 millones en 2016.

En términos de participación en el total del gasto, todos los agentes y subsectores mantienen un comportamiento muy estable respecto al total del gasto consolidado del sector de las Administraciones Públicas. Los gráficos muestran escasas variaciones, de apenas un punto porcentual, en el peso de cada uno de los agentes de gasto en el total consolidado de 2012 y en el de 2016.

Distribución institucional del gasto consolidado de las Administraciones Públicas

En porcentaje sobre el total del gasto consolidado, sin incluir ayuda financiera



Servicios públicos generales (01)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
Millones de euros						%
Remuneración de asalariados	12.653	12.731	12.846	13.008	13.074	3,3
Consumos intermedios	9.609	8.371	8.309	8.503	8.148	-15,2
Intereses	30.962	35.656	36.055	33.281	31.405	1,4
Recursos propios de la UE: IVA y RNB	9.661	10.376	9.541	9.210	10.008	3,6
Formación bruta de capital fijo	3.794	3.945	3.550	3.746	3.498	-7,8
Otros	2.282	3.042	2.420	1.987	1.948	-14,6
Total	68.961	74.121	72.721	69.735	68.081	-1,3
<i>En porcentaje del PIB</i>	<i>6,72</i>	<i>7,14</i>	<i>6,73</i>	<i>6,46</i>	<i>6,09</i>	<i>-</i>
PIB utilizado	1.039.815	1.025.693	1.037.820	1.079.998	1.118.522	
Subfunciones						
Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores	18.645	19.278	17.934	17.883	18.298	-1,9
Servicios generales	10.151	10.592	10.826	11.113	11.143	9,8
Investigación básica	5.517	5.034	4.938	4.905	4.861	-11,9
Transacciones de deuda pública	33.413	37.401	37.517	34.751	32.692	-2,2
Otros	1.235	1.816	1.506	1.083	1.087	-12,0

SUBFUNCIONES

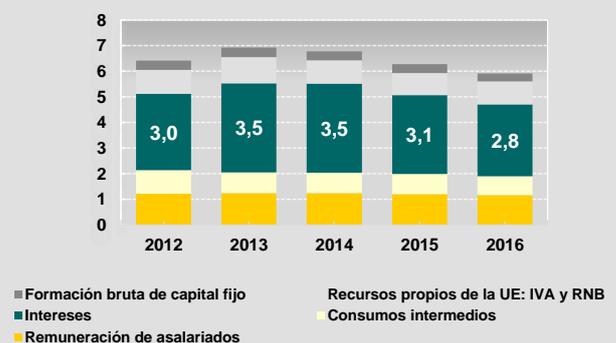
GRUPO 01: (01.1) Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores, (01.2) Ayuda económica exterior, (01.3) Servicios generales, (01.4) Investigación básica, (01.5) I+D relacionados con los servicios generales, (01.6) Servicios públicos generales n.e.p., (01.7) Transacciones de la deuda pública, (01.8) Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno

El gasto de este grupo, **Servicios públicos generales**, se ha reducido desde 2012 hasta 2016 un 1,3%. Una de las causas principales ha sido la evolución de los consumos intermedios, que han caído en el período un 15,2% desde 9.609 millones en 2012 a 8.148 millones en 2016.

Las subfunciones más afectadas por el descenso del consumo intermedio han sido la 01.1 *Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores*, que registra en el período un descenso del 34,3% y la subfunción 01.7 *Transacciones de la deuda pública*, con un 47,5%. La evolución de estas dos subfunciones se encuentra afectada por la incidencia de los "servicios de intermediación financiera medidos indirectamente" (SIFMI); estos constituyen, en términos generales, la remuneración indirecta obtenida por las instituciones financieras en las operaciones de depósitos y préstamos que realizan con sus clientes. La diferencia entre el tipo de interés efectivamente pagado (o cobrado) y el de referencia sería el servicio de intermediación financiera, el cual, por la naturaleza de su estimación, se dice medido indirectamente. En el año 2012, los SIFMI alcanzaron el importe más elevado desde 1995, con una cifra de 3.217 millones, que suponía el 33,5% del consumo intermedio. En 2016 este importe desciende hasta 1.354 millones y, aunque representa un porcentaje menor de la rúbrica, del 16,6%, supone un descenso en el período del 57,9%, con incidencia en la evolución de la misma.

La caída del consumo intermedio en las CCAA ha sido del 24,7%, con un volumen en 2016 de 2.491 millones; en este descenso hay que considerar que el ejercicio 2012, inicio del periodo analizado, fue un año de elecciones autonómicas, lo que motivó que ese año el consumo de este subsector aumentara un 32,2% hasta los 3.306 millones, para caer un 21,7% al año siguiente. Los años posteriores, esta rúbrica, en general, siguió registrando tasas negativas, aunque más moderadas, situándose en 2016 en 2.491 millones, con un descenso del 1,9% respecto a 2015. También hay que considerar que en 2012 los SIFMI alcanzaron en las CCAA un valor máximo de 1.473 millones, que fue descendiendo en los años siguientes, sobre todo en 2013, en que, con 809 millones, cayeron un 45,1%, descenso que continuó hasta 2016, con 612 millones, a medida que bajaban los tipos de referencia y se utilizaba otra forma de financiación alternativa a los préstamos de instituciones financieras: el Fondo de Liquidez Autonómico (FLA), creado por el Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las Administraciones Públicas y en el ámbito financiero.

Servicios generales de las AAPP
En porcentaje del PIB



Servicios públicos generales (01)

De menor importancia relativa ha sido la caída global del 7,8% de la inversión, registrándose bajadas en todos los subsectores excepto en el de las CCLL, en el que se ha registrado un aumento del 4,9% en el período analizado hasta situarse en 470 millones, aunque su gasto no representa más que el 13,4% de la inversión de este grupo funcional en 2016. Por subfunciones, la *01.4 Investigación básica* concentra en 2016 el 73,0% de la inversión total de este grupo funcional, con un importe de 2.552 millones, inferior en un 13,4% al de 2012.

La remuneración de asalariados refleja un crecimiento del 3,3% desde 2012, no obstante este porcentaje es muy desigual en el análisis del grupo por subsectores. En el contexto de la crisis económica, una de las medidas adoptadas con carácter general en todo el sector público fue la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, que en los años siguientes fue recuperada gradualmente y de forma diferente en cada uno de los subsectores. Esta circunstancia distorsiona la comparación interanual y por subsectores del gasto, lo que se va a poner de manifiesto en todos los grupos de función del gasto público.

Los intereses devengados de la deuda pública se incluyen en la subfunción 01.7, consolidados entre todos los subsectores y representan en torno al 45-50% del total del gasto del grupo, con un aumento desde 2012 del 1,4%. En su evolución destacan dos períodos diferenciados: una primera etapa que va hasta 2014 en la que se registra un incremento del 16,4% en los intereses devengados, partiendo de un volumen de 30.962 millones que representa el 3,0% del PIB, pasan a situarse en el 3,5%, con un gasto de 36.055 millones. Como se observa en el gráfico adjunto, en este primer período las tasas de variación interanual son positivas, siendo la más elevada la de 2012, el 17,5% de crecimiento, y descendentes, hasta alcanzar en 2014 el 1,1%. A partir de ese momento se inicia la segunda etapa, caracterizada por el descenso continuado en el gasto en intereses, en consonancia con la evolución de los tipos en el mercado; dicha bajada en el gasto es del 7,7% en 2015 y del 5,6% en 2016, año en el que los intereses devengados se sitúan en 31.405 millones, absorbiendo el 2,8% del PIB.

La aportación española al presupuesto comunitario por los recursos IVA y RNB ha aumentado a lo largo de los últimos cinco años un 3,6%. Este gasto es realizado a través del Presupuesto del Estado, por lo que aparece únicamente en las cuentas del subsector Administración Central. Su evolución depende del importe que cada año corresponda a España financiar del Presupuesto de la Unión Europea, ajustado esencialmente al devengo de las operaciones que tengan su origen en presupuestos rectificativos y en revisiones de los saldos de años anteriores, tanto por recurso IVA como RNB. Asimismo, se incluye la contribución derivada de la compensación a Reino Unido (cheque británico) y a Alemania, Austria, Países Bajos y Suecia. En la actualidad está vigente el marco financiero 2014-2020.

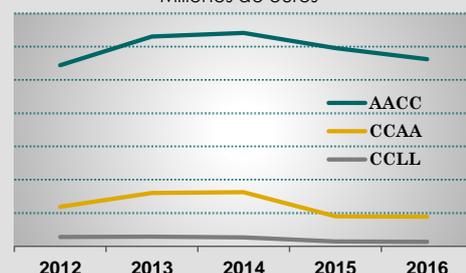
La subfunción *01.8 Transacciones entre los distintos niveles de gobierno* recoge los gastos de transferencias corrientes y de capital que se intercambian entre los distintos subsectores y agentes y que son eliminados (consolidados) en los datos agregados del conjunto de las Administraciones Públicas.

A nivel de subsectores, todos ellos, a excepción de las Corporaciones Locales, han reducido su gasto en este grupo funcional desde el año 2012 hasta 2016, principalmente por las menores transferencias pagadas por cada uno de ellos a las otras AAPP. La Administración Central, a través del Estado, se encarga de gestionar la mayor parte del gasto del grupo, ya que es este agente el que además de realizar las aportaciones al presupuesto comunitario, concentra el 89,5% de los intereses pagados por las AAPP. En los últimos cinco años, el Estado ha reducido su gasto en este grupo funcional un 7,9%, debido a las menores transferencias pagadas a las otras Administraciones Públicas, que han descendido en el período un 11,7%, ya que tanto los intereses como la aportación por recurso IVA y RNB han aumentado, mostrando unas tasas de crecimiento del 8,4% y del 3,6% respectivamente. Las Comunidades Autónomas también han reducido su gasto en este grupo en un 46,5%, en este caso no solo por las menores transferencias sino también por los menores intereses, que en el período analizado han caído un 24,9%, hecho que tiene su justificación en el empleo en los últimos años de mecanismos de financiación alternativos, con nulo o muy bajo interés, lo que ha supuesto para estas administraciones un ahorro considerable de intereses (Fondo de Liquidez Autonómico y Fondo de financiación de CCAA). Por el contrario, el gasto de las Corporaciones Locales en este grupo ha aumentado un 2,6% debido a las mayores transferencias corrientes a las otras AAPP, un 9,4% más que al inicio del período.

Evolución interanual del gasto en intereses
Tasas de variación interanual



Intereses consolidados: distribución institucional
Millones de euros



Defensa (02)

Rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
<i>Millones de euros</i>						%
Remuneración de asalariados	6.031	6.108	6.003	6.148	6.154	2,0
Consumos intermedios	1.686	1.622	1.556	1.788	2.179	29,2
Formación bruta de capital fijo	1.568	1.856	1.222	2.204	2.276	45,2
Otros	394	276	188	293	295	-25,1
Total	9.679	9.862	8.969	10.433	10.904	12,7
<i>En porcentaje del PIB</i>	<i>0,93</i>	<i>0,96</i>	<i>0,86</i>	<i>0,97</i>	<i>0,97</i>	<i>-</i>
Subfunciones						
Defensa Militar	8.546	8.721	7.820	9.015	9.533	11,5
Ayuda militar al exterior	877	903	896	1.129	1.141	30,1
I+D	256	238	253	289	230	-10,2

SUBFUNCIONES

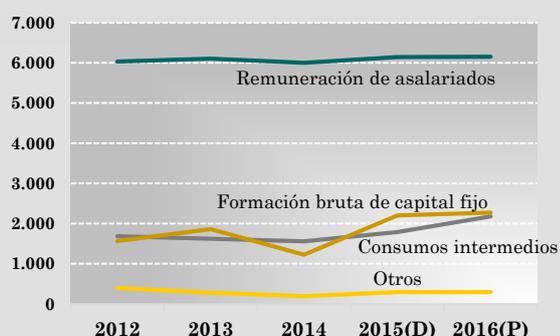
GRUPO 02: (02.1) Defensa militar, (02.2) Defensa civil, (02.3) Ayuda militar al exterior, (02.4) I+D relacionados con la defensa, (02.5) Defensa n.e.p.

El gasto en **Defensa** ha aumentado un 12,7% en el periodo analizado, desde 9.679 millones en 2012 hasta 10.904 millones en 2016. Este gasto es gestionado en su totalidad por el subsector de la Administración Central, el 95% del mismo a través del Ministerio de Defensa y el 5% restante lo realizan tres Organismos Autónomos: el Instituto de la Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (INVIED), el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas" (INTA) y el Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

La subfunción *Defensa militar* representa el 87,4% del gasto total del grupo en 2016, con un descenso de 0,9 puntos respecto al peso relativo en 2012. Su gasto, no obstante, se ha incrementado desde 2012 un 11,5%, situándose en 9.533 millones en el último ejercicio. Pero el mayor crecimiento lo ha registrado la subfunción *Ayuda militar al exterior*, con un gasto de 877 millones en 2012 y de 1.141 millones en 2016, lo que supone un aumento del 30,1%. La ayuda militar al exterior recoge los gastos operativos de las Fuerzas Armadas en operaciones de mantenimiento de la paz. En este sentido hay que señalar la creciente presencia española en misiones internacionales, con más de 3.000 contingentes desplazados a 18 países en la actualidad, bajo banderas de la ONU, de la Unión Europea, de la OTAN, o de otras coaliciones internacionales.

Grupo funcional Defensa

Detalle del gasto público por rúbricas



Por último, los gastos de la subfunción *Investigación y Desarrollo relacionados con la defensa* se han reducido un 10,2%, reducción que supone tan sólo 26 millones, situándose en 2016 en un gasto de 230 millones. Esta subfunción tiene escasa significación en el total del grupo.

Por rúbricas, el principal gasto de este grupo funcional es la remuneración de asalariados. En 2016 representa el 56,4% del gasto total, porcentaje que representa 5,9 puntos menos de lo que suponía en 2012; esta pérdida de peso relativo en el gasto ha sido compensada por los avances registrados por la formación bruta de capital fijo, que ha aumentado en el período en 4,7 puntos porcentuales, y por los consumos intermedios, cuyo gasto se ha incrementado en 2,6 puntos porcentuales.

Como se observa en el gráfico adjunto, la remuneración de asalariados se ha mantenido bastante estable a lo largo de los cinco años analizados, en un entorno cercano a los 6.000 millones, al igual que los consumos intermedios, aunque éstos en un escalón de gasto inferior, cercano a los 1.800 millones, con excepción de 2016, en que registran un crecimiento del 21,9% como consecuencia de los mayores costes de mantenimiento y mejoras en algunos aviones de uso militar. Sin embargo, la formación bruta de capital fijo muestra un comportamiento mucho más irregular. Aunque el aumento de la inversión en el período analizado ha sido del 45,2%, se observa cómo en 2014 registra un descenso del 34,2%, por las menores entregas de bienes en aquel año, hasta situarse en 1.222 millones; en 2015, no obstante, se recupera con un crecimiento del 80,4% y un nivel de gasto de 2.204 millones, que vuelve a aumentar en el año siguiente, en este caso un 3,3% hasta los 2.276 millones. De esta evolución se desprende que la mejora de la inversión en equipos es el principal motivo de que este grupo funcional sea el que más haya crecido en el período analizado. Hay que tener en cuenta que la inversión se registra en contabilidad nacional en el ejercicio en que se efectúa su entrega al Ministerio de Defensa y por su importe total.

Orden público y seguridad (03)

Rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	16.612	16.959	16.943	17.428	17.491	5,3
Consumos intermedios	3.580	3.273	3.135	3.085	2.958	-17,4
Formación bruta de capital fijo	757	577	551	1.193	618	-18,4
Otros	245	239	203	135	143	-41,6
Total	21.194	21.048	20.832	21.841	21.210	0,1
<i>En porcentaje del PIB</i>	<i>2,04</i>	<i>2,05</i>	<i>2,01</i>	<i>2,02</i>	<i>1,90</i>	<i>-</i>
Subfunciones						
Servicio de policía	13.447	13.532	13.456	13.757	13.554	0,8
Servicio de protección contra incendios	1.752	1.733	1.635	1.755	1.738	-0,8
Tribunales de justicia	3.862	3.759	3.699	3.877	3.812	-1,3
Prisiones	1.915	1.847	1.852	2.265	1.923	0,4
Otros	218	177	190	187	183	-16,1

SUBFUNCIONES

GRUPO 03: (03.1) Servicios de policía, (03.2) Servicios de protección contra incendios, (03.3) Tribunales de justicia, (03.4) Prisiones, (03.5) I+D relacionados con el orden público y seguridad, (03.6) Orden público y seguridad n.e.p.

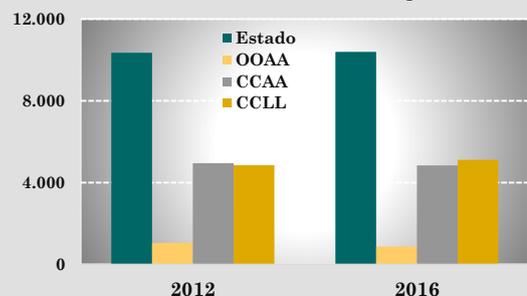
El gasto de las Administraciones Públicas en **Orden público y seguridad** se ha mantenido estable a lo largo del período 2012-2016, en el entorno del 2% del PIB y de los 21.000 millones en términos nominales.

El subsector que participa mayoritariamente en la gestión del gasto de este grupo es el de la Administración Central, principalmente a través del Estado, cuyo gasto representa aproximadamente el 49% del total. Los Organismos de la Administración Central gestionan de media el 4% y las CCAA y CCLL se reparten el resto casi en la misma proporción, un 23% las CCAA y un 24% las CCLL. Los Fondos de la Seguridad Social no participan en este grupo funcional. En los últimos cinco años, los OOAA y las CCAA han reducido en conjunto su peso relativo en el gasto total del grupo en 1,3 puntos porcentuales en favor de las CCLL.

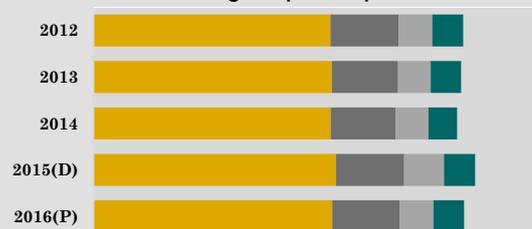
Respecto a la distribución del gasto por subfunciones, los gastos en la 03.1, *Servicios de policía*, se sitúan por encima del 63% del gasto total del grupo, con un volumen en 2016 de 13.554 millones, superior en un 0,8% al del año 2012. En las demás subfunciones se ha reducido el gasto en el período analizado, a excepción de en la 03.4, *Prisiones*, en la que se ha incrementado un 0,4%.

En cuanto a las rúbricas, señalar que el gasto se reduce en todas ellas excepto en la remuneración de asalariados, rúbrica que absorbe más del 80% de los empleos totales de este grupo y que registra un aumento del 5,3% en el período, desde 16.612 millones en 2012 hasta 17.491 millones en 2016. En este sentido, y como ya se ha comentado anteriormente, la reducción de efectivos llevada a cabo en los últimos años afectó a todos los trabajadores públicos, pero en menor medida a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Los consumos intermedios se reducen un 17,4%, con un nivel en el último ejercicio de 2.958 millones, y la formación bruta de capital fijo un 18,4%, situándose en 2016 en un gasto de 618 millones, tras haberse duplicado en 2015 hasta los 1.193 millones como consecuencia de la reclasificación de determinados contratos de años anteriores, por importe de 579 millones.

Distribución institucional del gasto

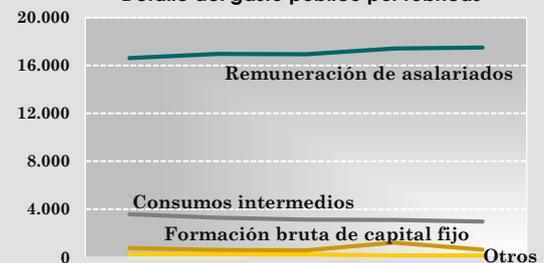


Detalle del gasto público por funciones



■ Servicio de policía
■ Tribunales de justicia
■ Prisiones
■ Servicio de protección contra incendios

Detalle del gasto público por rúbricas



Asuntos económicos (04)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					Variación
Remuneración de asalariados	8.845	9.459	9.368	9.426	9.474	7,1
Consumos intermedios	6.342	6.830	6.886	6.728	6.377	0,6
Subvenciones	8.805	9.726	10.355	11.325	10.295	16,9
De las cuales: Cobertura del déficit eléctrico	-	2.506	3.417	4.245	3.476	38,7
Formación bruta de capital fijo	12.366	9.496	9.746	12.294	8.689	-29,7
Otras Transferencias de capital	39.902	6.134	4.252	2.320	4.786	-88,0
Otros	6.584	5.702	6.579	5.994	4.467	-32,2
Total	82.844	47.347	47.186	48.087	44.088	-46,8
Total sin ayuda financiera	43.749	43.743	45.517	47.274	41.486	-5,2
<i>En porcentaje del PIB</i>	<i>4,21</i>	<i>4,26</i>	<i>4,39</i>	<i>4,38</i>	<i>3,71</i>	<i>-0,50</i>
Subsectores						
Administración Central	52.325	19.560	17.981	18.200	17.073	-67,4
Estado	7.638	8.187	10.331	10.294	9.000	17,8
Organismos de la Administración Central	44.687	11.373	7.650	7.906	8.073	-81,9
Comunidades Autónomas	16.301	14.510	14.703	16.616	14.143	-13,2
Corporaciones Locales	9.885	9.857	10.281	10.056	9.781	-1,1
Subfunciones						
Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	50.802	15.450	12.905	11.137	12.969	-74,5
Agricultura, silvicultura, pesca y caza	4.562	4.344	4.024	4.528	3.729	-18,3
Combustibles y energía	1.524	3.590	6.349	5.414	4.199	175,5
Transporte	17.577	16.358	16.664	18.510	15.646	-11,0
Otras industrias	2.203	2.087	1.954	2.490	1.972	-10,5
I+D en asuntos económicos	3.919	3.775	3.709	3.988	3.939	0,5
Otras	2.257	1.743	1.581	2.020	1.634	-27,6

SUBFUNCIONES

GRUPO 04: (04.1) Asuntos económicos, comerciales y laborales en general, (04.2) Agricultura, silvicultura, pesca y caza, (04.3) Combustibles y energía, (04.4), Minería, manufacturas y construcción, (04.5) Transporte, (04.6) Comunicaciones, (04.7) Otras industrias, (04.8) I+D relacionados con asuntos económicos, (04.9) Asuntos económicos n.e.p.

De todos los grupos funcionales, el **Grupo 04, Asuntos económicos** es el que mayor caída ha tenido entre 2012 y 2016, con una ratio del 46,8%, desde los 82.844 millones en 2012 hasta los 44.088 millones en 2016. Las causas de este descenso son, por un lado, la reducción en estos años de la ayuda a las entidades financieras y, por otro, y en menor medida, la caída de la inversión pública.

En el contexto de la crisis financiera, la ayuda concedida a las instituciones financieras se concentró en su mayor parte en el año 2012, con un volumen de 39.095 millones. Los años posteriores se redujo sensiblemente, hasta alcanzar en 2016 los 2.602 millones. Si se descuenta del gasto total del grupo el correspondiente a estas ayudas a las instituciones financieras, los empleos en 2012 serían de 43.749 millones, que representan el 4,21% del PIB, descendiendo a 41.486 millones en 2016, con una ratio/PIB del 3,71%, lo que representa una caída en el total del gasto del grupo del 5,2% en lugar del 46,8% anteriormente mencionado, caída que en términos del PIB supone 0,47 puntos porcentuales.

Dado que las ayudas financieras se registran en su práctica totalidad en el agente Organismos de la Administración Central, el gasto de los Organismos cae en el quinquenio analizado un 81,9%. Si se descuentan estas ayudas, el gasto de los OOAA habría aumentado en estos cinco años un 2,2%.

Una de las rúbricas con más incidencia directa en la evolución del gasto del grupo es la formación bruta de capital fijo, que registra un descenso en el período del 29,7%. Este descenso de la inversión se ha ido produciendo de forma paulatina a lo largo de los últimos cinco años y en todos los subsectores, no obstante hay que mencionar en especial la evolución del año 2015, en el cual se recupera casi el nivel del año 2012, con un incremento interanual del 26,1%.

Asuntos económicos (04)

Formación bruta de capital fijo	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
* Administración Central	5.524	3.617	3.677	3.846	2.883	-47,8
Estado	4.039	2.240	2.287	1.675	1.766	-56,3
Organismos de la Administración Central	1.485	1.377	1.390	2.171	1.117	-24,8
* Comunidades Autónomas	4.160	3.248	3.444	5.100	3.123	-24,9
* Corporaciones Locales	2.680	2.629	2.624	3.346	2.679	0,0
* Fondos de la Seguridad Social	2	2	1	2	4	100,0
Administraciones Públicas	12.366	9.496	9.746	12.294	8.689	-29,7

El descenso más significativo de la inversión ha tenido lugar en el agente Estado, donde la caída ha llegado a alcanzar en cinco años el 56,3%; los gastos destinados a infraestructuras del transporte, recogidos en la subfunción 04.5, *Transporte*, son los de mayor tasa de descenso, el 58,1%, y han caído desde 3.420 millones en 2012 hasta 1.434 millones en 2016.

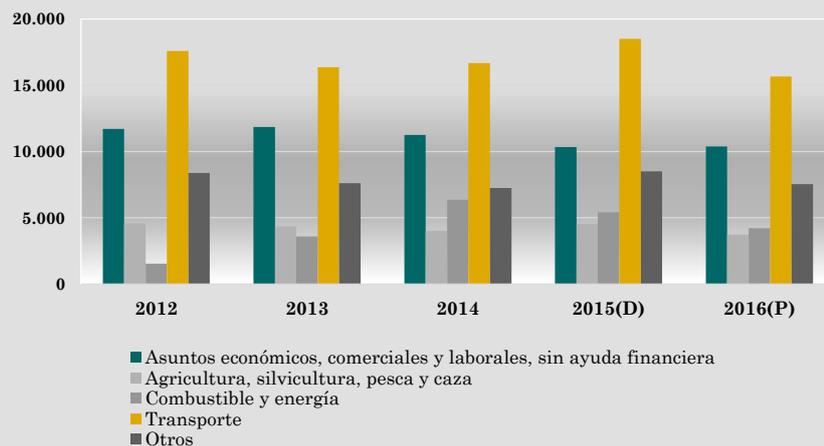
En segundo lugar cabe mencionar la evolución de la inversión en el subsector de la Administración Regional, con un descenso del 24,9%, que supone 1.037 millones menos en cinco años, y que afecta sobre todo a la subfunción 04.5, *Transporte*, cuyo gasto se ha reducido desde 2012 en 737 millones, un 34,5%, y en menor medida en la subfunción 04.2, *Agricultura, silvicultura, pesca y caza*, con una caída del 46,2% que representa un menor gasto por importe de 190 millones.

En el año 2015 las CCAA incrementaron su inversión en *Transporte* un 64,0%, al pasar de un gasto de 1.955 millones en 2014 a 3.206 millones en 2015. Esta evolución se debe a la reclasificación como inversión pública del gasto realizado a través de contratos de asociaciones público privadas de ejercicios anteriores, por importe en este grupo de 1.929 millones, y a la reclasificación como arrendamiento financiero de un contrato de alquiler de material ferroviario que supuso el reconocimiento de 406 millones más de formación bruta de capital en aquel ejercicio. Estas dos operaciones no recurrentes, han elevado el gasto de inversión de aquel ejercicio en 2.335 millones.

La inversión del subsector de la Administración Local ha mantenido el mismo nivel de gasto a lo largo de la serie analizada, en una media de 2.650 millones de euros. Como en las Comunidades Autónomas, es preciso comentar la ruptura de la serie en 2015 por la reclasificación de inversiones realizadas en años anteriores en un total de 286 millones, entre las que cabe mencionar las derivadas de contratos de gestión del servicio público del transporte urbano ferroviario (tranvías), por importe de 256 millones. Esta reclasificación ha hecho que el gasto de la subfunción *Transporte* pase de 1.995 millones en 2014 a 2.773 millones en 2015 y el total de la inversión en este subsector en 3.346 millones. Además, la evolución de esta rúbrica está afectada en las CCLL por la incidencia de la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que permite a las CCLL bajo determinados requisitos destinar parte de su superávit a financiar inversiones financieramente sostenibles a lo largo de su vida útil. Esta norma ha contribuido a que este subsector no haya registrado el acusado descenso de la inversión como los otros subsectores dentro de este grupo funcional.

Políticas de gasto del grupo 4, sin ayuda financiera

Millones de euros



Asuntos económicos (04)

Las subvenciones concedidas por las AAPP muestran un incremento en el período analizado del 16,9%, desde un volumen de 8.805 millones en 2012 a 10.295 millones en 2016. Esta rúbrica recoge entre sus operaciones las cantidades destinadas a la cobertura del déficit eléctrico, de acuerdo a lo establecido en la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética y en el Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico. Además de la financiación de parte del coste del sistema eléctrico vía recaudación de determinados impuestos, esta subvención incluye, desde el uno de enero de 2014, el extracoste derivado de la producción de energía eléctrica cuando este se desarrolle en los sistemas eléctricos aislados de los territorios no peninsulares, que se financia en un 50% con cargo a los PGE. Este gasto lo realiza el Estado, y se inició en 2013 con un importe de 2.506 millones y a finales de 2016 ha ascendido a 3.476 millones, lo que ha supuesto un incremento en cuatro años de 970 millones, el 38,7%. Si se descuenta este gasto, la rúbrica de subvenciones de las Administraciones Públicas habría pasado de 8.805 millones en 2012 a 6.819 millones en 2016, lo que representa una reducción del 22,6%. El gasto relacionado con la financiación del déficit eléctrico se recoge en la subfunción 04.3 *Combustibles y energía*, que presenta un aumento en el período analizado del 175,5%, no obstante esta ratio se convierte en un descenso del 52,6% al descontar el gasto correspondiente a la financiación del sistema eléctrico.

Del total de subvenciones de las Administraciones Públicas, son significativas las concedidas por las CCAA y por los Fondos de la Seguridad Social. En las Comunidades Autónomas se ha pasado de un gasto de 2.693 millones en 2012 a 2.430 millones en 2016. En su mayor parte se trata de subvenciones y ayudas al transporte y las dotaciones más significativas corresponden al Consorcio Regional de Transportes de Madrid (CRT) y al Consorcio de la Autoridad del Transporte Metropolitano de Cataluña (CATM). Las subvenciones concedidas por el subsector Fondos de la Seguridad se han reducido en el período un 24,8%, ya que en 2012 ascendieron a 2.837 millones y han pasado a 2.133 millones en 2016. En este caso es el SEPE el agente que concentra el mayor volumen de gasto y fundamentalmente lo destina a bonificaciones para el fomento del empleo en la contratación laboral y a la formación de ocupados, incluidas en la subfunción 04.1, *Asuntos económicos, comerciales y laborales en general*.

Gasto del grupo 4 en el período 2012-2016

Detalle del gasto público por subfunciones

Subfunciones	Período 2012-2016(P)			
	Variación porcentual	Variación nominal	% s/ total 2012	% s/ total 2016
04.1 Asuntos generales económicos, comerciales y laborales	-74,5	-37.833	61,3	29,4
<i>Sin ayuda financiera</i>	<i>-11,4</i>	<i>-1.340</i>	<i>26,8</i>	<i>25,0</i>
04.2 Agricultura, silvicultura, pesca y caza	-18,3	-833	10,4	9,0
04.3 Combustible y energía	175,5	2.675	3,5	10,1
<i>Sin cobertura déficit eléctrico</i>	<i>-52,6</i>	<i>-801</i>	<i>3,5</i>	<i>1,7</i>
04.5 Transporte	-11,0	-1.931	40,2	37,7
Resto	-10,0	-834	19,2	18,2
Total Asuntos económicos, sin ayuda financiera	-5,2	-2.263	100,0	100,0

Respecto de la evolución de los gastos por subfunciones en el período, la subfunción *Asuntos económicos, comerciales y laborales en general* presenta un descenso del 74,5%, desde 50.802 millones en 2012 hasta 12.969 millones en 2016. Pero, una vez deducido el gasto correspondiente a la ayuda a las instituciones financieras, que como se ha comentado anteriormente tuvo mayor incidencia en 2012, el gasto de esta subfunción descendería el 11,4%. En cuanto a su importancia relativa en el grupo funcional, en 2012 representaba el 26,8% del total del grupo funcional y ha disminuido hasta el 25,0% en 2016.

Los gastos totales relacionados con la subfunción *Transporte* han descendido en el período un 11,0%, con un importe en 2012 de 17.577 millones y de 15.646 millones en 2016, lo que ha representado 1.931 millones menos. Sin embargo, es la subfunción que más gasto aporta al total del grupo, una vez descontada de la serie la ayuda financiera, con un 37,7% en 2016, y una pérdida realtiva de 2,5 puntos porcentuales respecto de 2012.

El resto de las subfunciones de grupo 04 (*Minería, manufacturas y construcción, Comunicaciones, Otras industrias e I+D*) han reducido su gasto en el período un 10,0% y en 1,0 puntos porcentuales su peso relativo en el gasto total del grupo.

Protección del medio ambiente (05)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	1.629	1.604	1.723	1.800	1.863	14,4
Consumos intermedios	5.928	5.496	5.884	5.923	5.878	-0,8
Formación bruta de capital fijo	1.290	1.110	1.036	1.175	917	-28,9
Otros	455	411	453	409	505	11,0
Total	9.302	8.621	9.096	9.307	9.163	-1,5
Subsectores						
Administración Central	700	578	604	662	628	-10,3
Estado	395	314	331	306	355	-10,1
Organismos de la Administración Central	305	264	273	356	273	-10,5
Comunidades Autónomas	2.272	2.035	2.094	2.102	1.979	-12,9
Corporaciones Locales	6.330	6.008	6.398	6.543	6.556	3,6

SUBFUNCIONES

GRUPO 05: (05.1) Ordenación de desechos, (05.2) Ordenación de aguas residuales, (05.3) Reducción de la contaminación, (05.4) Protección de la diversidad biológica y del paisaje, (05.5) I+D relacionados con la protección del medio ambiente, (05.6) Protección del medio ambiente n.e.p.

Grupo 5 Protección del medio ambiente
Millones de euros



El gasto del **Grupo 05, Protección del medio ambiente**, ha caído desde 2012 un 1,5%, principalmente por la formación bruta de capital fijo. La rúbrica que destaca con un mayor volumen de gasto es la de los consumos intermedios, que representa en torno al 64% del gasto total de este grupo funcional y presenta un descenso en el período del 0,8%.

Por subsectores, el gasto en consumos intermedios es realizado en un 87,0% por la Administración Local. De un total de 5.878 millones gastados en este grupo por el conjunto de las Administraciones Públicas en 2016, 5.116 millones corresponden a las Corporaciones Locales, gasto que se ha concentrado principalmente en la subfunción 05.1 *Ordenación de desechos*, con 4.282 millones, y que ha aumentado un 0,4% desde 2012.

El 10,6% de los gastos en consumos intermedios ha correspondido a las Comunidades Autónomas, con 624 millones que suponen una reducción del 9,6% respecto del gasto de 2012. Entre las distintas políticas de gasto de las CCAA, la que mayor descenso relativo ha registrado ha sido la de *Ordenación de desechos*, con una caída del 29,3%. Sin embargo, tanto en las CCAA como en las CCLL han aumentado los consumos intermedios en la subfunción 05.2 *Ordenación de aguas residuales*, sobre todo en el ámbito local, con una tasa del 8,4% que supone 52 millones de aumento de gasto en el período.

La inversión en este grupo funcional ha pasado de 1.290 millones en 2012 a 917 millones en 2016, lo que supone una caída del 28,9%. Aunque el descenso de la formación bruta de capital fijo ha sido generalizado en todos los subsectores, el porcentaje más elevado, el 36,9%, se ha registrado en las CCAA, con un gasto en 2016 de 483 millones, y ha afectado principalmente a las políticas de *Ordenación de aguas residuales* y a *Protección de la diversidad biológica y del paisaje*.

En segundo lugar, destaca la caída de las inversiones de la Administración Central, que ha sido en los cinco años analizados del 29,4%, con un gasto en 2016 de 156 millones, centrado fundamentalmente en el objetivo de *Protección la diversidad biológica y el paisaje*.

Por su parte, la inversión de las CCLL asciende en 2016 a 278 millones frente a 304 millones en 2012; en este caso el descenso es del 8,6%, siendo más acusada la caída en las políticas de gasto destinadas a la *Ordenación de desechos* y en menor medida en la subfunción *Reducción de la contaminación*.

Entre las rúbricas que presentan en el período aumento de gasto, destaca la de remuneración de asalariados, con un 14,4% de incremento en los últimos cinco años. El crecimiento de esta rúbrica se debe a las tasas positivas registradas por la Administración Territorial, ya que la Administración Central presenta un descenso en el período del 5,2%. Las CCAA han aumentado el gasto destinado a retribuir el trabajo de sus empleados en un 8,4% desde 2012 y las CCLL en un 27,4%.

Vivienda y servicios comunitarios (06)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	1.070	1.049	1.049	1.366	1.326	23,9
Consumos intermedios	2.042	2.039	2.076	2.316	2.291	12,2
Formación bruta de capital fijo	351	899	1.151	1.163	958	172,9
Otros	1.361	694	898	716	828	-39,2
Total	4.824	4.681	5.174	5.561	5.403	12,0
Subsectores						
Administración Central	135	105	93	84	46	-65,9
Comunidades Autónomas	1.764	1.824	1.815	1.779	1.660	-5,9
Corporaciones Locales	2.925	2.752	3.266	3.698	3.697	26,4
Subfunciones						
Urbanización	2.258	1.312	1.784	2.120	2.196	-2,7
Desarrollo comunitario	874	876	917	706	649	-25,7
Abastecimiento de agua	440	1.279	1.178	1.230	1.069	143,0
Alumbrado público	1.001	992	1.066	1.272	1.254	25,3
Resto	251	222	229	233	235	-6,4

SUBFUNCIONES

GRUPO 06: (06.1) Urbanización, (06.2) Desarrollo comunitario, (06.3) Abastecimiento de agua, (06.4) Alumbrado público, (06.5) I+D relacionados con la vivienda y los servicios comunitarios, (06.6) Vivienda y servicios comunitarios n.e.p.

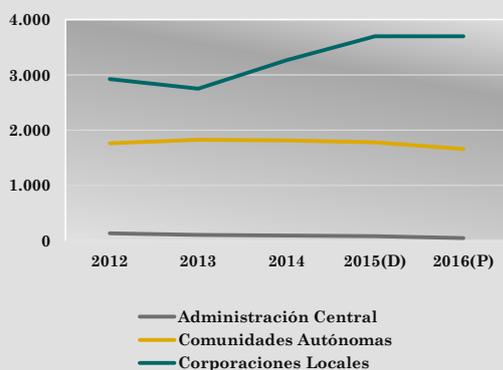
El gasto del grupo **Vivienda y servicios comunitarios** ha aumentado en los últimos cinco años un 12,0%, principalmente por la evolución de la formación bruta de capital fijo, que muestra una tasa de aumento del 172,9%. No obstante, hay que mencionar que la cifra de la inversión en 2012 muestra una reducida cuantía en comparación con el resto del período porque en ese año se registró en el subsector de las CCAA un elevado importe por enajenación de inversiones reales, por lo que quedó sensiblemente reducido el gasto del conjunto de las administraciones públicas en ese ejercicio. Esta desinversión afectó concretamente al gasto de la función *Abastecimiento de agua*, que muestra en 2012 un total de 440 millones en el conjunto de las administraciones públicas, mucho más bajo que el resto de los años de la serie. Si se deduce el efecto de este hecho, la inversión pasaría de registrar el incremento del 172,9% mencionado a una tasa de descenso superior al 28,9%.

El único subsector que ha aumentado su gasto en inversión en el período analizado es el de las CCLL, principal gestor del gasto en este grupo, en un 50,4%, sobre todo en materia de *Urbanismo*, con una tasa de crecimiento en el período del 45,9%, y un importe de 388 millones en 2016.

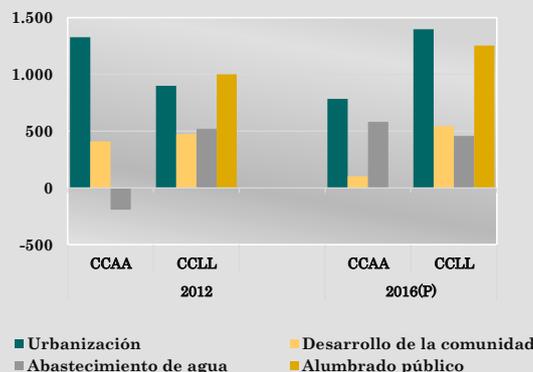
Es significativo el incremento registrado en este grupo funcional por la remuneración de asalariados, el 23,9%, que resulta ser el más elevado de entre todos los grupos funcionales. Su origen se localiza en el subsector de las CCLL, en el que ha pasado de un importe de 563 millones en 2012 hasta 847 millones según datos provisionales de 2016, lo que representa un crecimiento del 50,4%, principalmente centrado en la subfunción *Urbanismo*. No obstante, esta tasa es poco significativa ya que en su cálculo parte del año 2012, en el que esta rúbrica disminuyó un 16,4% respecto a 2011 al suprimirse la paga extra de diciembre, y lo compara con el ejercicio 2016, en el que el gasto se incrementó, al igual que en 2015, por el efecto de la devolución de una gran parte de la misma.

El gasto del grupo en consumos intermedios ha aumentado en los cinco años un 12,2%. El 80,2% de este gasto en 2016, 1.837 millones, ha sido gestionado por las CCLL y supone un 22,5% más que el realizado en 2012. Principalmente se ha destinado a la política de gasto de *Alumbrado público*. El resto, 454 millones, lo realizan las CCAA, en este caso con prioridad en el *Abastecimiento de aguas*.

Distribución institucional
Vivienda y servicios comunitarios
Millones de euros



Gestión de las Políticas de gasto del grupo 6
Millones de euros



Salud (07)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	28.198	28.084	28.308	29.425	30.414	7,9
Consumos intermedios	15.493	14.785	15.083	16.620	16.575	7,0
Transferencias sociales en especie de productores de mercado	16.841	16.454	16.067	16.338	16.637	-1,2
Formación bruta de capital fijo	2.407	2.223	2.245	2.298	2.146	-10,8
Otros	1.746	1.761	1.789	1.802	1.826	4,6
Total	64.685	63.307	63.492	66.483	67.598	4,5
Subsectores						
Administración Central	2.701	2.742	2.733	2.738	2.832	4,9
Estado	294	295	310	269	283	-3,7
Organismos de la Administración Central	2.407	2.447	2.423	2.469	2.549	5,9
Comunidades Autónomas	59.698	58.302	58.493	61.373	62.347	4,4
Corporaciones Locales	816	765	755	835	841	3,1
Fondos de la Seguridad Social	1.470	1.498	1.511	1.537	1.578	7,3
Subfunciones						
Productos, útiles y equipos médicos	11.536	10.926	10.557	10.717	11.175	-3,1
Servicios para pacientes externos y Servicios hospitalarios	48.937	48.066	48.701	51.588	52.214	6,7
Resto	4.212	4.315	4.234	4.178	4.209	-0,1

SUBFUNCIONES

GRUPO 07: (07.1) Productos, útiles y equipo médicos, (07.2) Servicios para pacientes externos, (07.3) Servicios hospitalarios, (07.4) Servicios de salud pública, (07.5) I+D relacionados con la salud, (07.6) Salud n.e.p.



El grupo **07, Salud**, después de los grupos 02, *Defensa y 06 Vivienda y servicios comunitarios*, es el que presenta el mayor crecimiento en los últimos cinco años, con una tasa del 4,5%. En 2016 se sitúa en 67.598 millones, del cual el 45,0% se destina a retribuir el trabajo de los empleados públicos, 50% se reparte entre consumos intermedios y transferencias sociales en especie de productores de mercado y el resto son otros empleos, fundamentalmente inversiones y prestaciones del mutualismo administrativo en materia de salud.

El gasto en Salud es gestionado en un 92,2% por las Comunidades Autónomas, que lo destina en un 46% a remuneración de asalariados. Esta rúbrica ha aumentado en el período analizado un 7,9%, tanto en las CCAA como en el conjunto de las Administraciones Públicas, con un gasto medio cercano a los 29.000 millones.

Señalar que en los grupos **07, Salud** y **09, Educación** se concentra, casi por igual, el 79,9% de la remuneración de asalariados total del subsector de las CCAA. Por subfunciones, los gastos de personal se centralizan en los servicios a pacientes externos, es decir, en consultas externas de hospitales, clínicas o dispensarios, y en los servicios a pacientes ingresados en hospitales.

Los consumos intermedios se han incrementado un 7,0%, con un gasto en 2016 de 16.575 millones; la mayor parte de este importe, 15.698 millones, se localiza en los servicios prestados a pacientes externos y a los ingresados en hospitales, entre los que se encuentra el gasto en farmacia hospitalaria. En relación a este último gasto, hay que mencionar el aumento del 10,2% experimentado por la rúbrica en 2015 como consecuencia del gasto extraordinario en el tratamiento para la Hepatitis C, que supuso un incremento cuantitativo de 1.197 millones, asumido en su mayor parte por las CCAA, y cuya evolución descendente en 2016 ha sido uno de los factores que ha determinado la bajada del 0,3% en los consumos intermedios del último ejercicio.

Salud (07)

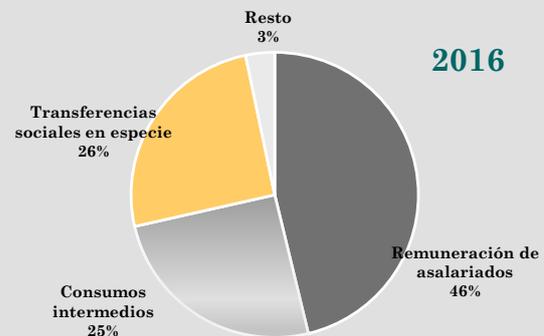
Por el contrario, el gasto de la rúbrica transferencias sociales en especie ha descendido desde 2012 hasta 2016 un 1,2%, en parte como resultado de la entrada en vigor a finales del año 2012 del copago farmacéutico de los pensionistas y de la modificación de la cartera básica. Hay que resaltar que en los dos últimos años esta rúbrica ha experimentado incrementos interanuales del 1,7% y del 1,8%, hasta situarse en 16.637 millones en 2016.

El gasto en farmacia se ha reducido en el período analizado un 4,3%, desde 10.797 millones en 2012 hasta 10.330 millones en 2016; no obstante, esta cifra representa un aumento del 3,8% respecto al gasto de 2015 y distribuida por comunidades, el mayor incremento se ha registrado en Valencia, donde el gasto en farmacia ha crecido un 10,7% en 2016, 129 millones más, seguido de Madrid, con una tasa del 3,8% y 44 millones de más gasto y de Andalucía, con un 3,4% de aumento que supone 55 millones más. La cuarta comunidad es Cataluña, con un incremento del 2,1% que supone 29 millones más de gasto. En este sentido hay que señalar que son estas cuatro comunidades las que concentran en torno al 54% del gasto total en farmacia.

En contraste con lo comentado para el gasto farmacéutico, el gasto en conciertos con entidades privadas en materia de sanidad ha crecido en los últimos cinco años un 3,2%, tras un descenso en 2016 del 2,7% hasta los 5.078 millones. En este caso es Cataluña la comunidad que concentra el mayor volumen de este tipo de gasto, el 38,6% del total en 2016, y ha aumentado en el ejercicio el 1,2%; en segundo lugar, Valencia representa el 17,0% del total y con un 3,4% de descenso interanual y por último Madrid, que ha supuesto en 2016 el 13,4% del total del gasto en conciertos sanitarios y cuyo gasto se ha reducido un 17,8% respecto al de 2015, descenso que explica por sí solo el menor gasto del conjunto de comunidades en 2016.

El resto de los gastos del grupo *Salud* se ha reducido un 4,4% en el período 2012-2016. Entre ellos, la formación bruta de capital fijo desciende un 10,8%, desde 2.407 millones en 2012 hasta 2.146 millones según los datos provisionales de 2016, de los cuales 1.861 millones corresponden al subsector de las CCAA, que registra un descenso del 10,5% en el período. Por subfunciones, el descenso de la inversión ha sido menos acusado en Investigación y desarrollo, con una ratio del 6,4% y un gasto en 2016 de 1.299 millones, y más elevado en Servicios hospitalarios y para pacientes externos, con una caída del 13,4% hasta 804 millones.

También se incluye en el resto, el gasto en Salud de las Mutualidades, y dentro de la rúbrica de prestaciones sociales de los Organismos de la Administración Central, que desde 2012 ha aumentado un 5,7% hasta alcanzar en 2016 un volumen de 1.513 millones.

Principales rúbricas del gasto en Salud en 2016

Actividades recreativas, cultura y religión (08)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
Millones de euros						%
Remuneración de asalariados	4.334	4.259	4.193	4.368	4.328	-0,1
Consumos intermedios	5.518	4.865	5.034	5.240	5.273	-4,4
Otros	2.801	2.686	2.731	2.985	2.782	-0,7
Total	12.653	11.810	11.958	12.593	12.383	-2,1
Subsectores						
Administración Central	2.419	2.240	2.187	2.131	2.193	-9,3
Estado	439	474	445	458	474	8,0
Organismos de la Administración Central	1.980	1.766	1.742	1.673	1.719	-13,2
Comunidades Autónomas	3.434	2.965	2.938	3.026	2.851	-17,0
Corporaciones Locales	6.800	6.605	6.833	7.436	7.339	7,9

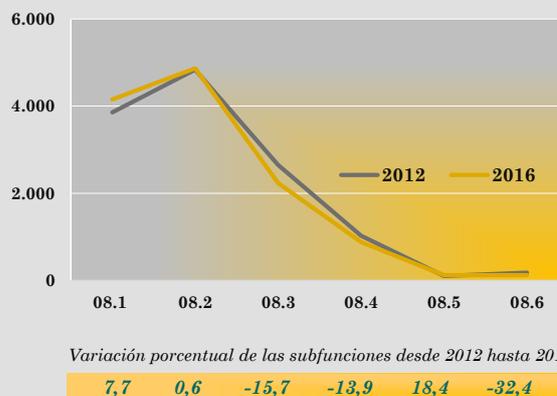
SUBFUNCIONES

GRUPO 08: (08.1) Servicios recreativos y deportivos, (08.2) Servicios culturales, (08.3) Servicios de radio y televisión y servicios editoriales, (08.4) Servicios religiosos y otros servicios comunitarios, (08.5) I+D relacionados con esparcimiento, cultura y religión, (08.6) Actividades recreativas, cultura y religión n.e.p.

Actividades recreativas, cultura y religión
Gestión por subsectores



Evolución del gasto entre 2012 y 2016 por subfunciones
Millones de euros



Variación porcentual de las subfunciones desde 2012 hasta 2016

7,7 0,6 -15,7 -13,9 18,4 -32,4

De todos los grupos funcionales, el **Grupo 08, Actividades recreativas, cultura y religión** es el segundo, por detrás del Grupo 04, en porcentaje de descenso entre 2012 y 2016, con un ratio del 2,1%. El gráfico adjunto muestra la evolución en estos cinco años de cada una de las subfunciones de este grupo. Las tres primeras concentran en torno al 90% de los empleos totales del grupo. La primera, la subfunción 08.1, *Servicios recreativos y deportivos*, registra un incremento de su gasto en el período del 7,7%, con una dotación en 2016 de 4.155 millones. La subfunción 08.2 *Servicios culturales*, presenta un gasto en el último ejercicio de 4.868 millones, superior en 31 millones al de 2012. Sin embargo, la subfunción 08.3, *Servicios de radio y televisión y servicios editoriales*, ha descendido un 15,7% desde 2012, con un importe en 2016 de 2.234 millones.

Los gastos más elevados se realizan en consumos intermedios y en remuneración de asalariados, y se han reducido en el período analizado un 4,4% y un 0,1%, respectivamente. El resto de operaciones se dividen entre transferencias diversas e inversión y, en conjunto, se han reducido también un 0,7%.

En cuanto a la gestión del gasto, las Corporaciones Locales realizan más del 50% del total del grupo, principalmente en el ámbito del ocio, deporte y cultura, subfunciones 08.1 y 08.2. Su gasto ha aumentado en el período un 7,9%; una parte importante de este aumento se debe a los mayores gastos de personal, que registran un crecimiento del 7,4% en contraste con el resto de subsectores que han reducido su remuneración de asalariados en un 6,0% en el caso de la Administración Central y en un 9,2% en las Comunidades Autónomas. La misma evolución presentan los consumos intermedios, con un aumento del 8,4% en este subsector, frente a tasas negativas del 18,7% en la Administración Central y del 23,3% en las Comunidades Autónomas.

Las Comunidades Autónomas, segundo subsector en importancia relativa dentro de este grupo funcional, han pasado de un gasto en 2012 de 3.434 millones a 2.851 millones en 2016, dedicado fundamentalmente a *Servicios culturales* y *Servicios de radio y televisión y servicios editoriales*. Este menor gasto, del 17% se ha concentrado principalmente en los consumos intermedios y en los gastos de personal, como se ha mencionado.

Los Organismos de la Administración Central, con un descenso del 13,2%, sobre todo en consumos intermedios e inversiones, ocupan el tercer lugar en la gestión del gasto, que destinan principalmente a los *Servicios de radio y televisión y servicios editoriales*.

Educación (09)

Principales rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	28.573	28.455	28.799	30.212	30.922	8,2
Consumos intermedios	4.297	3.449	3.333	3.351	3.342	-22,2
Transferencias sociales en especie	6.785	6.966	6.955	7.169	7.346	8,3
Transferencias corrientes diversas	1.828	1.497	1.815	1.803	1.789	-2,1
Formación bruta de capital fijo	1.620	1.539	1.413	1.559	1.268	-21,7
Otros	204	175	205	266	247	21,1
Total	43.307	42.081	42.520	44.360	44.914	3,7
Subsectores						
Administración Central	1.677	1.522	1.697	1.661	1.658	-1,1
Estado	1.417	1.271	1.437	1.426	1.395	-1,6
Organismos de la Administración Central	260	251	260	235	263	1,2
Comunidades Autónomas	39.417	38.401	38.604	40.402	40.963	3,9
Corporaciones Locales	2.206	2.151	2.211	2.288	2.284	3,5
Subfunciones						
Enseñanza preescolar y primaria	16.744	16.657	16.700	17.347	17.619	5,2
Enseñanza secundaria	15.829	15.629	15.841	16.511	16.823	6,3
Enseñanza de tercer ciclo (terciaria)	6.557	6.173	6.228	6.396	6.348	-3,2
Otros	4.177	3.622	3.751	4.106	4.124	-1,3

SUBFUNCIONES

GRUPO 09: (09.1) Enseñanza preescolar y enseñanza primaria, (09.2) Enseñanza secundaria, (09.3) Enseñanza postsecundaria no terciaria, (09.4) Enseñanza terciaria, (09.5) Enseñanza no atribuible a ningún nivel, (09.6) Servicios auxiliares de la educación, (09.7) I+D relacionados con la educación, (09.8) Enseñanza n.e.p.

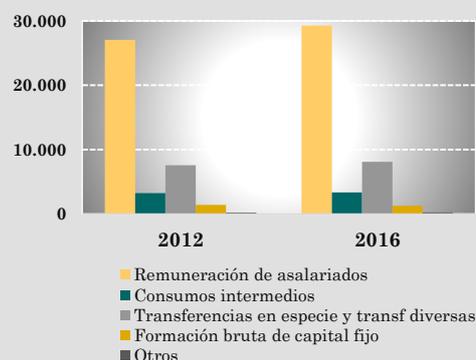
El gasto de las Administraciones públicas en **Educación** se ha incrementado en los últimos cinco años un 3,7%, desde 43.307 millones en 2012 hasta 44.914 millones en 2016.

El 91,2% de este gasto lo realizan las Comunidades Autónomas, con un volumen en 2016 de 40.963 millones, superior en un 3,9% al gasto de 2012. Del total del gasto educativo, el 68,8%, 30.922 millones, se destina a remunerar el trabajo de los profesores y otros asalariados, que en su mayor parte prestan servicios en el ámbito de la enseñanza preescolar y primaria y en la enseñanza de secundaria, subfunciones 09.1 y 09.2. La remuneración de asalariados de **Educación** supone casi el 40% del gasto total de las CCAA en esta rúbrica, por lo que la incidencia en este grupo de la supresión de la paga extra de 2012 y su recuperación en los años siguientes, tiene especial importancia, debiendo señalar la desigual evolución de la recuperación de dicha paga extra en las distintas comunidades.

Además, las CCAA destinan en torno al 20% de su gasto en **Educación** a transferencias corrientes diversas y transferencias sociales en especie. En 2016 estas transferencias han sido en conjunto 8.105 millones, un 7,3% más que en 2012. Dentro de las diversas, la partida más significativa es la destinada a becas, mientras que las transferencias sociales en especie recogen los gastos relacionados con los conciertos de enseñanza, transporte escolar, comedores, libros de texto, etc.; concretamente, el gasto en conciertos educativos ha ascendido a 6.130 millones en 2016, cifra superior en un 2,1% a la del año anterior. A financiar inversiones las CCAA han destinado 1.117 millones en 2016, sobre todo en la enseñanza terciaria, un 20,5% menos que en 2012.

El resto del gasto en **Educación** se reparte entre las CCLL, con el 5%, y la AACC, el 0,6%, que lo realiza principalmente a través del Estado. Las CCLL lo destinan mayoritariamente a remunerar a su personal y a consumos intermedios, y se concentra principalmente en la enseñanza de preescolar y primaria, subfunción 09.1. El Estado, sin embargo, aplica sus recursos mayoritariamente a la enseñanza terciaria o de tercer ciclo, subfunción 09.4, y los destina a la concesión de becas a universitarios vía transferencias corrientes diversas, las cuales tienen un gasto de 853 millones en 2016, un 5,1% inferior al de 2012.

El gasto de las CCAA en Educación
Millones de euros



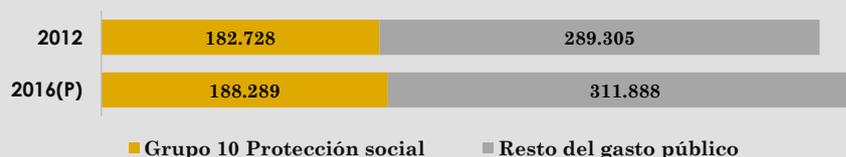
Protección social (10)

Rúbricas	2012	2013	2014	2015(D)	2016(P)	2016/2012
	Millones de euros					%
Remuneración de asalariados	5.980	6.003	5.974	6.175	6.279	5,0
Consumos intermedios	4.144	4.048	3.894	3.920	3.952	-4,6
Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie	165.761	168.000	167.418	168.004	171.410	3,4
Transferencias sociales en especie de productores de mercado	4.943	4.782	4.643	4.690	5.020	1,6
Otros	1.900	1.615	1.547	1.551	1.628	-14,3
Total	182.728	184.448	183.476	184.340	188.289	3,0
Subsectores						
Administración Central	15.466	15.698	15.908	16.477	17.429	12,7
Estado	14.419	14.763	15.048	15.636	16.673	15,6
Organismos de la Administración Central	1.047	935	860	841	756	-27,8
Comunidades Autónomas	10.926	10.251	10.509	10.410	10.998	0,7
Corporaciones Locales	5.535	5.532	5.591	6.059	6.165	11,4
Fondos de la Seguridad Social	150.801	152.967	151.468	151.394	153.697	1,9
Subfunciones						
Enfermedad e incapacidad	23.990	23.961	24.751	25.581	26.611	10,9
Edad avanzada	87.773	92.068	95.284	98.857	102.573	16,9
Supervivientes	23.871	24.568	24.979	25.268	25.559	7,1
Familia e hijos	6.657	6.293	6.431	7.120	7.914	18,9
Desempleo	33.530	31.206	25.749	21.700	19.650	-41,4
Exclusión social	2.424	2.698	2.848	3.115	3.333	37,5
Protección social n.e.p.	3.667	3.028	2.995	2.310	2.339	-36,2
Vivienda e I+D	816	626	439	389	310	-62,0

SUBFUNCIONES

GRUPO 10: (10.1) Enfermedad e incapacidad, (10.2) Edad avanzada, (10.3) Supérstites, (10.4) Familia e hijos, (10.5) Desempleo, (10.6) Vivienda, (10.7) Exclusión social n.e.p., (10.8) I+D relacionados con la protección social, (10.9) Protección social n.e.p.

"Predominio de la Protección social en el gasto público"



La **Protección social** se configura como el objetivo prioritario del gasto de las Administraciones Públicas, representando en torno al 40% del total. En los últimos cinco años este gasto ha aumentado un 3,0%, desde 182.728 millones en 2012 hasta 188.289 millones según los datos provisionales de 2016, impulsado por el aumento de las prestaciones sociales.

La mayor parte del gasto en protección social lo gestiona el subsector Fondos de la Seguridad Social, con un 81,6% en 2016 y un volumen de 153.697 millones, que supera en un 1,9% al de 2012. La Administración Central, principalmente a través de las pensiones de clases pasivas del Estado, ha gestionado en 2016 el 9,3% del gasto del grupo, 17.429 millones en 2016. Dentro de la Administración Territorial, el 5,8% del gasto del sector se debe a las CCAA y el 3,3% a las CCLL, en conjunto un volumen de 17.163 millones en el último año analizado, que representa un aumento del 4,3% en comparación con el gasto realizado por estos entes en el año 2012.

Por subfunciones, destaca sobre las demás la **10.2, Edad avanzada**, que absorbe más de la mitad de los recursos de este grupo funcional debido al volumen de las pensiones de jubilación (contributivas, no contributivas y clases pasivas), cuya participación en el gasto total del grupo ha ido aumentando progresivamente desde 2012, en que suponían el 43,8%, hasta 2016, en que han representado el 50,6% del gasto total del grupo **Protección social**.

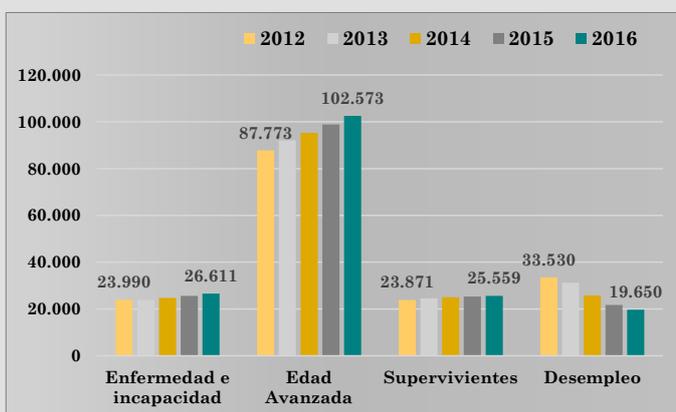
Protección social (10)

En cuanto a las principales rúbricas en este grupo funcional, las prestaciones sociales absorben en torno al 91% del gasto del subsector y ascienden a 171.410 millones en 2016, cifra que supera en un 3,4% la del año 2012 y un 2,0% la del año anterior. En 2016 los Fondos de la Seguridad Social se han encargado de la gestión del 88,2% de todas las prestaciones sociales, de entre las cuales las más representativas son las pensiones del Sistema de Seguridad Social. El Estado, a través de las pensiones a empleados públicos, se encarga de gestionar en torno al 8% de las prestaciones sociales, aunque en 2016 este porcentaje ha aumentado hasta el 9%.

El mayor volumen de las prestaciones sociales corresponde a las pensiones contributivas: invalidez (*Enfermedad e incapacidad*, en terminología de la COFOG), jubilación (*Edad avanzada*), viudedad, orfandad y en favor de familiares, gestionadas por el Sistema de Seguridad Social. En segundo lugar esta la prestación por desempleo, que es gestionada por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), con dos vertientes, contributiva y asistencial. El resto de prestaciones sociales son las de incapacidad temporal, maternidad y paternidad, y las de jubilación o viudedad de carácter no contributivo, si bien todas ellas de menor importe.

Evolución de las principales subfunciones del grupo Protección social

Millones de euros



El gráfico adjunto muestra el crecimiento en los últimos cinco años de los gastos de la subfunción *Edad avanzada* como consecuencia de las mayores pensiones de jubilación, principalmente por el aumento de perceptores, y el descenso de los gastos de la subfunción *Desempleo*, derivados principalmente de un mayor nivel de ocupación.

Asimismo, se observa cómo los gastos de *Enfermedad e incapacidad* han aumentado a una menor tasa, de los cuales la prestación por incapacidad temporal es el gasto que mas ha crecido, así como una estabilidad en los de la subfunción *Supérstites*, en los que se incluyen las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de familiares.

Enfermedad e incapacidad

El gasto en esta subfunción ha aumentado un 10,9% desde 2012 con un volumen en 2016 de 26.611 millones. Los Fondos de la Seguridad Social han gastado 21.571 millones, de los cuales 13.434 millones corresponden al abono de pensiones, que han aumentado un 4,7% con respecto a 2012. Dentro de las pensiones de invalidez, las de carácter contributivo son las más cuantiosas, 12.378 millones en 2016, y han aumentado un 4,5% en el período analizado; las no contributivas, con una cifra de 1.056 millones, presentan un incremento del 6,5%. Sin embargo, las prestaciones por incapacidad temporal del Sistema, también incluidas en esta subfunción, han registrado un crecimiento en los cinco últimos años del 31,1%, hasta situarse en 2016 en 7.275 millones. Por lo que se refiere al número de pensiones de incapacidad del Sistema apenas han aumentado un 0,2% desde 2012, con una cifra en 2016 de 944.600, no obstante en los dos últimos años 2015 y 2016, el crecimiento interanual ha sido del 0,8%.

Por el contrario, la parte de esta subfunción que gestiona el Estado ha descendido un 9,1%, y también corresponde principalmente a pensiones. En esta caída del gasto del Estado han incidido los efectos del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, sobre todo en asuntos de incapacidad temporal, tanto en materia de complementos de IT como de condiciones de acceso y permanencia en situación de IT.

Las CCAA han gestionado el 9,8% del gasto de 2016 en *Enfermedad e incapacidad*, con volumen de 2.601 millones que supone un avance del 24,9% respecto al de 2012. Las principales rúbricas de los empleos del subsector regional son las transferencias sociales en especie y en menor importe las prestaciones sociales, que recogen en conjunto una parte del gasto en dependencia de las CCAA, ya que la otra parte de la dependencia se incluye en la subfunción *Edad avanzada*.

Las CCLL han realizado un gasto en *Enfermedad e incapacidad* de 986 millones en 2016, superior en un 14,7% al de 2012, concentrado básicamente en remuneración de asalariados y consumos intermedios. Representa un porcentaje en torno al 3,7% del gasto de la subfunción.

Protección social (10)

Edad avanzada

El gasto recogido en la subfunción *Edad avanzada* representa más de la mitad de todo el grupo funcional de **Protección social** y ha aumentado un 16,9% desde 2012, con un volumen de 102.573 millones en 2016. Dado que el gasto más elevado le corresponde a los Fondos de la Seguridad Social, 85.669 millones, y que en su mayor parte procede del abono de las pensiones de jubilación, este incremento de gasto está muy ligado al mayor número de pensionistas y al aumento de la pensión media y su revalorización. En este sentido, el número de pensiones de jubilación o vejez ha aumentado en los últimos cinco años un 7,3%, con una cifra de cercana a los 5,8 millones en 2016. El importe medio de la pensión ha pasado de ser de 955,41 euros al mes en 2012 a un valor de 1.050,82 euros en 2016, lo que refleja un aumento del 10,0%. El factor que más ha contribuido al aumento de la pensión media ha sido el hecho de que en los últimos años los nuevos pensionistas se hayan incorporado en términos netos con pensiones más altas; en cuanto al importe de las pensiones, hay que mencionar la incidencia de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. La propia Ley define el factor de sostenibilidad como un instrumento que con carácter automático permite vincular el importe de las pensiones de jubilación del Sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas, a través de una fórmula, ajustando las cuantías que percibirán aquellos que se jubilen en similares condiciones en momentos temporales diferentes. En cuanto al índice de revalorización, esta norma establece que las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad contributiva, incluido el importe de la pensión mínima, serán incrementadas al comienzo de cada año en función del índice de revalorización previsto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. En los últimos años el porcentaje de revalorización ha sido del 0,25%.

El gasto principal en pensiones de jubilación corresponde al Sistema de la Seguridad Social, con un importe total en 2016 de 85.179 millones, un 18,0% superior al de 2012, es decir 12.967 millones más; el crecimiento máximo se produjo en 2013, el 5,7%, y supuso en volumen 4.129 millones de mayor gasto, lo que está en línea con el aumento del número de pensiones en aquel año del 2,3%, el más elevado de la serie analizada. Las pensiones de jubilación de carácter contributivo han pasado de 71.058 millones en 2012 a 83.958 millones en 2016, un 18,2% más, mientras que las no contributivas han sido de 1.221 millones en 2016 frente a 1.154 millones en 2012, con un 5,8% de incremento.

El Estado gestiona el 10% del gasto de la subfunción *Edad avanzada*, con una cifra en 2016 de 10.200 millones, en su mayor parte correspondiente a pensiones de jubilación de Clases Pasivas, que han crecido en el periodo algo más del 28%. A los Organismos de la Administración Central les ha correspondido una pequeña cifra de gasto de 52 millones de euros, un 52,7% inferior a la de 2012.

Por lo que se refiere a las Administraciones Territoriales, el gasto de las Comunidades Autónomas en esta subfunción, *Edad avanzada* supone en 2016 el 4,1% del total realizado por el conjunto de las Administraciones Públicas, porcentaje que ha ido descendiendo desde el 5,3% registrado en 2012; este gasto principalmente se destina a prestaciones y transferencias de los Servicios Sociales en materia de dependencia, que han disminuido en el período un 19,3%. Desde 2012 las CCAA han reducido su gasto en Vejez un 9,2% hasta situarse en 2016 en 4.201 millones. Las *Corporaciones Locales* participan en esta subfunción con algo más de un 2% del gasto, que en 2016 ha sido de 2.451 millones, cifra superior en un 17,8% a la de 2012, y como en la subfunción anterior, se destina principalmente a remuneración de asalariados y consumos intermedios.

Supérstites

En esta subfunción hay que destacar que el incremento creciente del gasto en el subsector Fondos de la Seguridad Social ha sido acompañado de un descenso del mismo en los demás subsectores, si bien es cierto que tienen escasa participación en el gasto total, ya que apenas representan en conjunto el 10%.

Como en las políticas de gasto anteriores, la rúbrica más importante dentro de esta subfunción es la de prestaciones sociales del subsector Fondos de la Seguridad Social. La gestión de las pensiones incluidas en esta subfunción, *Supérstites* la realiza el Sistema de Seguridad Social e incluye todas aquellas que se otorgan en caso de muerte del trabajador, como son la pensión de viudedad, de orfandad y la pensión vitalicia o subsidio temporal en favor de familiares.

Las pensiones de viudedad son las segundas en número tras las de jubilación; en 2016 han ascendido a 2,4 millones, con un aumento del 1,4% en comparación con el número de pensiones del año 2012. Este porcentaje de incremento en el número de pensiones resulta bajo en comparación con el 7,6% registrado por el volumen de gasto relacionado con las mismas, que ha pasado de 19.600 millones en 2012 hasta 21.093 millones en 2016, lo que está indicando el incremento registrado por la pensión media en el período, que se ha cifrado en el 6,1%, desde 603,87 euros en 2012 a 640,89 euros en 2016 y la circunstancia de que, como en las pensiones de jubilación, las nuevas incorporaciones reciben pensiones más elevadas.

Las pensiones de orfandad han aumentado en el período analizado, tanto en el número de pensiones, que desde 2012 han crecido un 15,1%, como en el volumen de gasto asociado a las mismas, con un 22,2% de aumento desde los 1.471 millones de 2012 a los 1.797 millones de 2016. En este aspecto hay que considerar la incidencia de la ampliación del límite de edad para ser beneficiario de la pensión de orfandad, de 21 a 24 años, desde la aprobación de la Ley de Reforma de la Seguridad Social 27/2011, que establecía un período transitorio de aplicación progresiva hasta su implantación definitiva en 2014. De esta forma, los mayores incrementos en el número de pensiones de orfandad se producen en 2012, 2013 y 2014, con tasas interanuales del 6,8% para los dos primeros y 6,5% para 2014, que se reducen al 1,1% en 2015, estabilizándose en 2016 con el 0,1%.

Protección social (10)

Las pensiones en favor de familiares se conceden a los familiares que, habiendo convivido y dependido económicamente del causante con una antelación mínima de 2 años a la fecha de fallecimiento, no tengan derecho a otra pensión pública, carezcan de medios de subsistencia y acrediten los requisitos establecidos. Su volumen es pequeño en comparación con el resto de prestaciones económicas del Sistema. En 2012 ascendieron a 262 millones y en 2016 han aumentado un 13,4% hasta 297 millones. El número de pensiones concedidas ha aumentado en estos cinco años en 2.308 hasta situarse en 40.275 y el importe de la pensión media ha pasado de 488,24 euros en 2012 a 528,64 euros el 1 de diciembre de 2016.

Respecto al gasto del Estado en esta subfunción *Supérstites*, ha seguido una trayectoria descendente hasta 2016, en que se sitúa en 2.204 millones, con un descenso del 6,3% en relación al gasto de 2.353 millones del año 2012. El 92,1% del gasto del último ejercicio ha correspondido al abono de pensiones de viudedad y orfandad, con un volumen de 2.030 millones, que ha ido descendiendo a lo largo de los últimos cinco años analizados, con una ratio del 3,3%.

Desempleo

El gasto de la subfunción *Desempleo* se ha reducido en el período 2012-2016 un 41,4%. Cerca del 97% del mismo corresponde a los Fondos de la Seguridad Social, gasto que realiza mayoritariamente mediante las prestaciones sociales por desempleo, gestionadas a través del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), y que han disminuido un 41,3%. Los Organismos de la Administración Central, fundamentalmente a través del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón, de IZAR y de RTVE, gestionan el 2% del gasto de esta subfunción y las Comunidades Autónomas, algo más del 1%.

La prestación por desempleo tiene dos vertientes, contributiva y asistencial. La prestación de nivel contributivo protege en la situación de desempleo a quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierden su empleo, de forma temporal o definitiva, o ven reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo entre un mínimo de un 10 % y un máximo de un 70%. Para el acceso a la misma se requiere la cotización previa del trabajador a la Seguridad Social por esta contingencia.

Dentro de la prestación asistencial o no contributiva, el subsidio de desempleo tiene por objeto complementar la prestación contributiva y consta de una prestación económica y, en su caso, del abono a la Seguridad Social de la cotización para la jubilación (subsidio de desempleo) y de otras prestaciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción de los desempleados. También tienen el carácter de asistencial la renta activa de inserción (RAI) para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo y el subsidio agrario, que es una prestación por desempleo para los trabajadores eventuales de este sistema residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

En 2012 el volumen de la prestación por desempleo del SEPE fue de 31.513 millones de euros, con un número de perceptores a 31 de diciembre de 2,96 millones de personas. Ambos, volumen de gasto y número de beneficiarios, se han ido reduciendo progresivamente, de forma que a finales de 2016 la prestación se situó en 18.491 millones, un 41,3% menos, y el número de beneficiarios cayó hasta los 1,98 millones, un 32,9% menos, sobre todo en el nivel contributivo, en el que la ratio de descenso es del 44,4%.

Familia e hijos

En esta subfunción se incluyen todas las prestaciones de protección social a familias con hijos a cargo, planes de protección social, subsidios por maternidad y paternidad, pagos en caso de nacimiento, licencias por cuidado de los hijos, subsidios familiares o subvenciones por hijos a cargo, otros pagos de apoyo a las familias monoparentales, con hijos minusválidos, etc.; también prestaciones en especie, como alojamiento y provisión de comida a niños en edad preescolar, en orfanatos, familias de guarda, etc.

El gasto lo realiza en su mayor parte el subsector de Fondos de la Seguridad Social, con un volumen en 2016 de 3.358 millones, superior en un 1,0% al de 2012. Las prestaciones que se incluyen aquí son el subsidio temporal por maternidad, que en 2016 ha ascendido a 1.563 millones, cifra inferior en un 10,4% a la de 2012, el subsidio temporal de paternidad, con un importe de 208 millones, similar al de los años anteriores, y el resto de prestaciones familiares de carácter no contributivo, que se han ido incrementando en los últimos cinco años hasta alcanzar una cuantía de 1.499 millones, un 13,0% más que en 2012.

Por su parte, el gasto del Estado en esta subfunción ha aumentado considerablemente en el período analizado, un 63,9%. Se ha pasado de un importe de 1.302 millones en 2012 a 2.134 millones en 2016. No obstante, hay que mencionar que el crecimiento se produce en los dos últimos años, sobre todo en 2016, ya que en los tres primeros años del período el gasto del Estado cae un 7,6% hasta los 1.203 millones para aumentar en 2015 a los 1.533 millones y en 2016 a 2.134 millones. El motivo de este crecimiento en los dos años es la aplicación de las deducciones por paternidad, maternidad, familia numerosa, etc, de tal forma que en 2016 llegan a suponer el 78% del gasto total, con un volumen conjunto de 1.664 millones que engloba la deducción por maternidad (Plan DAMA), por familia numerosa y por familiar a cargo con discapacidad (Plan DAFA). El importe conjunto de estas deducciones en 2015 ascendió a 1.040 millones. La diferencia entre ambos años se debe al Plan DAFA, que aunque comenzó en 2015, año en el que las familias recibieron la percepción anticipada, su liquidación se realizó al año siguiente.

El gasto de las Comunidades Autónomas en materia de prestaciones familiares ha pasado de 1.343 millones en 2012 hasta los 1.272 millones en 2016, un 5,3% menos. Las Corporaciones Locales, sin embargo, lo han incrementado en estos años un 75,6%, desde 607 millones en 2012 hasta 1.066 millones en el último ejercicio.

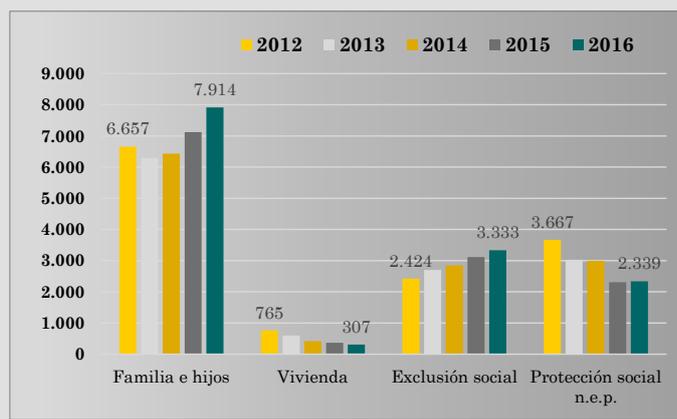
Protección social (10)

Exclusión social

Esta es la subfunción que presenta la mayor tasa de incremento de gasto en el período analizado, el 37,5%, aunque es un gasto de poco peso en el total, con un volumen de 3.333 millones que representa entre el 1 y el 2%. El mayor esfuerzo en materia de *Exclusión social* lo realizan las Comunidades Autónomas mediante prestaciones sociales, el 62,7% en 2016, con un total gastado de 2.089 millones, superior en un 40,6% al de 2012. En segundo lugar, las Corporaciones Locales han gastado en 2016 un 31,2% más que en 2012, con 895 millones y, por último, el Estado, con 349 millones en 2016, un 36,3% más que en 2012.

Evolución de algunas subfunciones del grupo Protección social

Millones de euros



Este gráfico recoge las políticas de gasto incluidas en el grupo funcional *Protección social* que suponen menor nivel de gasto. Como se observa, no todas siguen la misma evolución.

Destaca el crecimiento del gasto del período analizado en las subfunciones *Familia e hijos*, el 18,9%, y *Exclusión social*, el 37,5%.

Por el contrario, el gasto en *Vivienda* se ha reducido en más de la mitad, el 59,9%, y también en *Protección social n.e.p.*, el 36,2%, aunque se ha estabilizado en los últimos años.

Vivienda

La política de *Vivienda* representa un porcentaje pequeño del gasto de este grupo funcional, con un importe en 2016 de 307 millones de euros, que supone un descenso del 59,9% sobre el nivel de gasto de 2012. El principal gestor es el Estado, cuyo gasto ha pasado de 679 millones en 2012 hasta 194 millones en 2016 y se centra en ayudas a la inversión.

Protección social n.e.p.

Esta subfunción incluye gastos como los relacionados con la formulación, desarrollo y vigilancia de las políticas de protección social, legislación, difusión de información, documentación y estadísticas. Asimismo, recoge la prestación de protección social en forma de beneficios en efectivo y en especie a las víctimas de incendios, inundaciones, terremotos y otros desastres, la adquisición y el almacenamiento de alimentos y suministros para su movilización urgente en caso de desastres y otros asuntos y servicios relacionados con la protección social que no puedan asignarse a las subfunciones anteriores.

Este gasto se ha reducido un 36,2% desde 2012, con una cuantía en 2016 de 2.339 millones, de los cuales 893 millones lo han realizado los Fondos de Seguridad Social, 707 millones han sido gestionados por las CCLL, y 397 millones las CCAA. Más de la mitad del gasto se realiza en remuneración de asalariados. En el caso de las CCAA, la mayor parte del gasto corresponde a la asistencia jurídica gratuita y el resto se concentra en prestaciones sociales relacionadas con la renta mínima de inserción.