

# CONGRESO DE UNIDAD DE LA MESA DE ASOCIACIONES DE ADMINISTRACIONES DE LOTERÍAS

18-04-2010



Este programa que aquí desarrollamos, basado en el análisis del mercado del juego, su cultura, datos económicos y productos, concreta y demuestra las sólidas bases que tenemos para:

1. **Impulsar nuestro modelo de industria de Juegos de Estado**, el más puntero, productivo y eficaz de Europa.
2. **Contribuir** de forma inmediata a un **incremento sustancial de los ingresos** que el Tesoro Público recibe por los juegos del Estado.
3. **Impulsar la modernización e innovación tecnológica** orientada al impulso del conocimiento y la creatividad de las pequeñas empresas (Administraciones de Lotería) especializadas en juegos del Estado, como elemento clave de las ventajas competitivas de nuestro modelo de Juegos Públicos.
4. **Incrementar el empleo** especializado en el sector, creando nuevos puestos de trabajo.
5. **Promocionar los valores** sociales, culturales y solidarios del Juego Público, dentro de su encaje en la nueva realidad de nuestro Estado Autonómico.

## Y por ello estimamos urgente

**a)** La **elaboración de una Ley de Juegos Públicos**, que proporcione el marco legal de certidumbre y confianza imprescindible para el progreso de cualquier sector económico.

**b)** La **creación de un Órgano consultivo y decisorio, dependiente del Ministerio de Hacienda**, formado por la Administración del Estado y el Observatorio por el Empleo, para impulsar el desarrollo de los cinco puntos anteriores.

APLA



FENAPAL

# INTRODUCCIÓN

Pocas veces un proceso de reconversión de un sub-sector económico, ha concitado tanto desacuerdo. De forma que cabe la pregunta: ¿cómo se puede acometer de forma tan pésima, tan poco planificada, tan poco argumentada, tan poco consensuada la reforma de una Renta Pública, de la importancia económica y del arraigo cultural/tradicional de las Loterías del Estado?

En más de tres años, los responsables de este proceso: El Director General de Loterías, Sr. Fernández y el Presidente del Ente, Sr. Ocaña, nos han demostrado que se puede.

Que se puede proponer un cambio radical del Modelo de Comercialización de Loterías, sin justificación económica, sin fundamentación jurídica, sin presentar un solo folio de proyecto formal por escrito, desde la desinformación más absoluta a todos los colectivos implicados.

Y por esto, porque quien "siembra truenos recoge tempestades", se encuentran abocados ahora al recurso de Inconstitucionalidad contra lo único que han dado por escrito en tres largos años: las disposiciones adicionales 32 y 34 a la Ley 26/2009.

Se encuentran enfrentados al Colectivo de Administradores, columna vertebral del sistema. Y poco a poco van consiguiendo también el "desencuentro" con Delegados Comerciales, con el personal laboral y administrativo de la Casa, con el personal su empresa auxiliar STL, etc.

Podrían haber abierto un debate interno y externo, con argumentos, con datos, sobre los fines que debe perseguir el Juego Público y los medios idóneos para conseguir dichos fines.

Se podría haber abierto el Debate Parlamentario sobre cómo diseñar a futuro esta actividad económica, presentando a la consideración de los Representantes legítimos de los ciudadanos un Proyecto de Ley de Juego Público. Con la aportación de los Agentes Sociales y de todos los sectores implicados directamente en esta actividad.

Pero el azar no estuvo de nuestro lado, y en el sorteo de cargos del 2006 nos "tocaron" estos dos gestores.

Pues bien, con ellos o sin ellos o a pesar de ellos, tenemos que seguir adelante. Y aprovechar el trance, para una reflexión profunda y productiva que ayude a sentar bases sólidas para el futuro de esta Renta Pública.

Vamos a presentar aquí un breve análisis del por qué de lo ocurrido, y de lo que - entre todos - con razones, argumentos y responsabilidad intentaremos que ocurra a partir de ahora.

Nos reunimos hoy aquí para hacer balance de más tres años transcurridos bajo la sombra del contrato-programa. Desde diciembre de 2006 hasta abril de 2010.

Agradecemos al Partido Popular que solicitara en el Senado una Ley del Juego Público, cuya tramitación dejara en suspenso las mencionadas disposiciones adicionales. Así como días después, la presentación del Recurso de Inconstitucionalidad.

También agradecemos a los grupos parlamentarios de CIU, UPyD e IU el apoyo que nos han dado en el Parlamento, y su disposición a seguir colaborando con nosotros.

También merecen un especial agradecimiento, los Agentes Sociales, las Federaciones de Hostelería Comercio y Juego de CCOO y UGT, que se han solidarizado con nuestras reivindicaciones, y nos están apoyando en la defensa del mejor sistema de juego público de la UE, el que más empleo específico genera.

**Y estamos aquí también para posicionarnos de forma inequívoca en la defensa del Juego Público, de nuestro Juego Público.**

Y si para ello nos vemos obligados a recurrir a medidas de presión ciudadana, medidas que en 250 años de historia nunca utilizamos, ahora lo haremos. El día 21 está convocado el Cierre de los Administradores de Loterías.

Y lo haremos desde la profunda convicción de que estamos defendiendo un "Bien Común", un patrimonio de todos los ciudadanos, llamado Loterías del Estado.



**Defendiendo un patrimonio de todos los ciudadanos llamado Loterías del Estado**

# SUMARIO

## **El Juego Público**

- Los Juegos del Estado, como exponente de los criterios diferenciales y “Valores” del Juego Público
- Algunos Interrogantes
- De cómo se está Legislando sobre el Juego Público. La reconversión de LAE
- Concluyendo

## **Hipótesis Base de la Reconversión**

- ¿Existen dudas razonables sobre el Sistema?
- Análisis del Sistema
- La Red Comercial
- La Gestión/Organización

## **El Futuro**

### **1 Una Ley de Juego Público**

### **2 Nuestras Propuestas**

- Para el Operador
- La Red Profesional
- Los Productos
- Juego Público y Comunidades Autónomas
- Juego Virtual

## **Conclusiones Finales**

## El Juego Público

El Juego constituye uno de los elementos básicos del comportamiento humano. A lo largo de la Historia ha formado parte de todas las civilizaciones y se ha desarrollado en todos los sistemas políticos.

Como "Juegos de azar", se ha producido, se produce y se producirá, de forma legal o/y de forma clandestina o ilegal.

Así pues el debate no es tanto si se debe prohibir o no, sino cómo regularlo, cómo condicionarlo para que contribuya de forma óptima al desarrollo de las sociedades y los individuos.

En este sentido, el llamado Juego Público, aquél que impulsado desde operadores públicos persigue fines sociales, constituye un elemento de primer orden para encauzar el impulso lúdico del ciudadano hacia metas sociales.

No se puede desdeñar la riqueza y el empleo que genera la Industria del Juego, tampoco los factores de desarrollo económico a los que contribuye, pero de igual forma tampoco debemos ignorar los perjuicios que puede ocasionar al ciudadano cuando no se aplican desde los Poderes Públicos, criterios moderadores, reguladores de esta actividad.

### Importancia de la industria del juego y del empleo que genera

Cuando hablamos de "Industria del Juego" nos referimos a aquellos sectores productivos que basan su actividad en ofertar formas de participación en juegos, de las que el usuario final -el jugador-, paga un precio en metálico por dicha participación. A cambio puede obtener, además de una cierta satisfacción lúdica, un beneficio económico: "premio o ganancia", también en metálico. Los llamados "juegos de envite suerte y azar".

En Europa esta industria facturó 300.000 millones de euros en el año 2008, proporcionando un millón de empleos.

En el caso Español -aproximadamente una décima parte del total europeo-, 32.000 millones de euros y más de 100.000 empleos directos

Pero, como veremos, es tarea de los Agentes Sociales, de los Responsables Políticos y en particular de los Profesionales del Juego que aquí nos encontramos, saber diferenciar y defender los VALORES DEL JUEGO PÚBLICO,

Porque el Juego Público es un factor esencial de equilibrio, actúa como elemento moderador y

responsable dentro de esta potente Industria. Y es el caso, que en España, dentro del entorno de la Unión Europea, es el Estado donde mejor se han defendido, hasta ahora, los valores de "finalidad social" del Juego Público. De forma que en nuestro Mercado el Juego Público representa el 40% de la producción total, frente al 20% de promedio en el resto de los Estados- Miembro. Reino Unido, p.ej. no llega al 8%.

El ser humano aprende jugando. El juego es generador de cultura según Johan Huizinga ("Homo Ludens", Leyden 1938), el Azar y la Cultura están indisolublemente unidos.

Pero esta tendencia o impulso hacia el juego en general y a los juegos de azar en particular debe ser controlada, equilibrada para evitar aspectos patológicos, o aspectos delictivos. Desviaciones de conducta que pueden derivar en ludopatía en el caso del individuo, o en posible fraude y delincuencia organizada, desde el punto de vista social.

Frente a esto, el Juego Público controlado y Regulado como ejemplo y difusor de valores culturales, sociales y solidarios. **Y -hasta ahora- los Juegos del Estado en España han sido un ejemplo, son una alternativa más válida en tanto en cuanto ofrecen sólo juegos de respuesta diferida.**

## Los Juegos del Estado, como exponente de los criterios diferenciales y "Valores" del Juego Público

Los Juegos Públicos se asientan, o deben asentarse, en los siguientes valores.

- a) **Su titularidad pública** los configura como una Renta Pública. De ahí su **Función Social**. Con lo recaudado ganamos todos. Sus beneficios revierten al Tesoro Público, a todos los ciudadanos. Y su respaldo: **la garantía del Estado**.
- b) **Respuesta diferida**. Es y debe ser la respuesta diferida una característica diferencial del Juego Público. Entre el momento de participar en el juego y el desenlace final, transcurre un tiempo -uno o varios días-, que evita la reiteración compulsiva de la acción de jugar. **Acción social** positiva y necesaria de la cul-

tura del Juego Público, para el equilibrio de las sociedades. Como mecanismo de compensación no-adictivo (ludoterapia frente a ludopatía, fin social que equilibra el fin particular).

- c) **Imagen.** Claridad y transparencia en los fines que se persiguen, los medios que se aportan y los beneficios que se obtienen. Red comercial especializada, altamente fiable. Directamente dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, con control directo del mismo. Juegos pues, con la TOTAL garantía del Estado.

Mediante el Juego Público el Jugador obtiene:

- Beneficio Lúdico.
- Beneficio Económico si gana.
- Beneficio social a través de la labor social/asistencial, que se financia directamente con los beneficios obtenidos.

El no Jugador también se beneficia como un ciudadano más, luego Todos Ganan

- d) **Buena relación precio-esperanza de premio.** Por una baja aportación económica se aspira a un gran premio. Por esto, para desarrollarse y mantenerse, necesitan "masa crítica de participación" suficiente. Ver página 26.

- e) **Capital Humano.** Como Subsector de la Industria del Juego, se ha basado durante dos siglos y medios en el "capital humano". En España se apoya en 4.000 pymes especializadas, que a su vez mantienen más de 12.000 empleos especializados en los Juegos del Estado. Especialización que es condición sine qua non para orientar y ofrecer "valor añadido" a las diferentes motivaciones socio/culturales de participación en el juego. Valor añadido que una máquina no aporta.

Este conjunto de "Valores" hacen que el ciudadano, en España, haya percibido desde 1981 a 2008 el Juego Público, consciente o inconscientemente, como más positivo para él que el Juego Privado.

**El Modelo Español de Juegos del Estado, es el único de la UE que ha capturado en los últimos treinta años, 18 puntos de cuota de mercado al Juego Privado. Hasta representar un 33% del Mercado del Juego.**

**Ha crecido en gasto por habitante por encima de inflación (IPC acumulado), desde 1981, mientras que sus más directos competidores, Máquinas B (tragaperras) y Bingos, lo han hecho por debajo. El Juego Público ha crecido un 37%, el juego privado un 20%.**

En 2009, en plena recesión con un PIB de -3,1%; LAE baja sólo un -2% (un punto de diferencial positivo sobre PIB). Cuando el juego Privado prevé un -10% de descenso y la ONCE un -5,5. **Y han sido nuestros peores resultados en treinta años**, es la primera vez en situación de crisis que los Juegos Públicos no suben.

El Modelo español de Juegos de Estado es el único capaz de invertir la tendencia general, proclive a los Juegos de respuesta inmediata. Y reconducir la demanda del ciudadano hacia juegos de respuesta diferida y fin social.

**También es el único, que nosotros sabemos, que se ha mantenido hasta la fecha, exclusivamente con Juegos de Respuesta diferida.**

Los Juegos del Estado en España, son *diferentes*. Han defendido los Valores del Juego Público, mejor que cualquier otro Estado. Y su actual modelo de comercialización es cuatro veces más productivo para el Tesoro Público, para el conjunto de los ciudadanos, que cualquier otro modelo de la UE.

Este éxito, este liderazgo se fundamenta en dos diferencias.

La primera es que somos el único Estado, con **una Red comercial especializada** exclusivamente en Juego Público.

Cuatro mil Administradores de Loterías que facturan en el año 2008, 8.300 millones de euros. Nueve veces más eficientes que cualquier Red mixta al uso europeo.

Red especializada, que según los estudios demoscópicos realizados por Edis SA para el Ministerio del Interior (1985) y Foro Alea (2008), merecen la mayor "confianza" por parte del ciudadano.

La segunda diferencia, ligada a la anterior, es **la Lotería de Billetes**.

La única Lotería de premio diferido capaz de facturar 5.600 millones de euros/año. Lotería Nacional ligada desde su nacimiento en 1812, a la Red de Administradores. Que éstos supieron difundir y enraizar en la cultura popular. La única que ha mantenido casi sin variación su formato original. Incrementando así su valor tradicional su credibilidad y su conexión histórica con el ciudadano, con su "mercado".

De aquí la conveniencia de preservar el "décimo" como Patrimonio Cultural".

Si estas dos diferencias son las que nos hacen más rentables, más competitivos como Juegos del Estado, y si estos representan un servicio público necesario y conveniente para el conjunto de la ciudadanía, lo lógico será reforzarlas, no debilitarlas.

Estas dos diferencias, a lo largo de los últimos treinta años, han conseguido establecer una percepción social favorable, de los Juegos Públicos.

### El caso de la ONCE

La ONCE es el otro operador de Juego Público de ámbito estatal, su juego por excelencia era y es "El cupón" y su Red comercial, hasta ahora, sus 22.000 vendedores especializados. Se asientan en una tradición de más de setenta años.

La Once evoluciona desde un 2% de cuota de mercado en el 1981 hasta un 12% en 1996, para ir bajando hasta un 7% en 2008.

Desde 1996 al 2004 comienza a saturar con nuevos juegos (aparece "el Suedazo", el Supercupón y el Bono-cupón) y cae tres puntos en ocho años.

Y desde 2004 a 2008, cuando empieza a comercializar el Cupón como ticket de Terminal, y aparecen las "nuevas ofertas de juegos como "el Combo", "el 7/39" o "el Rasca" - este último de respuesta inmediata-, cae otros dos puntos más, pero en sólo cuatro años.

La multiplicación de productos, desorienta la demanda. Pierde la conexión tradicional con "el cupón". Mecaniza el Cupón a partir de 2004 (tpv.) y baja rentabilidad real.

En cuanto empiezan a aplicar "valores" técnicas comerciales importadas del Juego Privado, la ONCE desciende su productividad.

**Lo lógico será reforzar los "valores del Juego Público" no difuminarlos ni confundirlos con los del Juego Privado, porque en el momento que esto ocurriera, el ciudadano dejaría de tener motivo para preferir la oferta de juego Público. Cambiaría su percepción y sus preferencias.**

**Un Mercado del Juego sin el contrapeso del Juego Público, relajaría considerablemente la exigencia de control sobre el Juego Privado, que tendería a imponer sus propios valores como única referencia posible.**

Hoy por hoy la acción del Juego Privado, se puede modular socialmente porque tienen una competencia, una alternativa válida en el Juego Público, si éste desaparece o se confunde, las opciones serían o el Juego Privado regulado o el juego privado clandestino. No más.

## Algunos Interrogantes:

Y ahora cabe preguntarse:

- ¿Tienen Los diferentes Estados de la UE, sus representantes políticos, sus agentes sociales, suficiente información sobre la Industria y el Mercado del Juego, en el ámbito estatal y en el ámbito Comunitario?
- ¿Cómo pueden ejercer la responsabilidad de Regular/legislar sin suficiente información?
- ¿Por qué una Industria tan importante está tan poco estudiada?
- ¿Es o no responsabilidad de agentes sociales y responsables políticos el recabar la información necesaria?

Y una vez obtenida ésta, colaborar en el mejor desarrollo del Juego Público, por su contribución al Bien Común. Tanto desde el aspecto económico (recaudatorio), como ético (juegos con fin social), como lúdico (juegos de azar con más componente de ludoterapia que de ludopatía).

**Lamentablemente, tanto en Europa como en España, se está regulando en muchos casos, desde la desinformación y por lo mismo, cometiendo errores de bulto.**

Existen numerosos ejemplos de este hecho, tanto en Europa como en algunas de nuestras CCAA, que han decidido establecer sus propios "juegos públicos" (Cataluña y País Vasco).

En nuestro entorno europeo se ha recurrido a Gestores-Operadores privados para gestionar el juego Público (con excepciones como el caso Portugués o el caso Español) y a ofertar juegos de respuesta inmediata (tipo rasca) o casi-inmediata (lotos rápidas tipo keno). Se ha optado por comercializar a través de "nuevos canales" como la telefonía móvil, sin que esto haya repercutido en incrementar sus ventas, pero sí, paradójicamente, en perjudicar la buena imagen del Estado como promotor del Juego Público.

La "mezcla de Valores" entre lo público y lo Privado, para los Juegos del Estado, no ha dado buen resultado, ni en el caso Francés, ni en el Británico ni en el Portugués. Sus resultados, en el caso europeo, se han concretado en sistemas de comercialización cuatro veces menos productivos que el nuestro.

En el caso de nuestras CCAA, sus juegos han resultado, o están resultando, apenas sostenibles desde un punto de vista económico. Se mantienen, en el caso de que se mantengan, más por razones políticas que económicas.

En otras, como la de Madrid, se amplía sin complejos la oferta de juego privado, para ampliar

fiscalidad. Se opta por “vender” licencias a Operadores de “apuesta deportiva”, Casas de Apuestas, híbridos entre Operadores Privados nacionales asociados cada uno, a otro Operador de la UE.

**Un último ejemplo de legislar sin información es el referido a la aprobación de las disposiciones adicionales 32 y 34 de la Ley de Presupuestos para 2010. Los Grupos Parlamentarios consultados –incluido el Socialista–, o tenían una mínima información o no tenían ninguna.**

Y sin embargo la disposición 34 permite torpedear las dos “diferencias” que nos hacen más competitivos: **la especialización y la Lotería de Billetes.**

Pongamos otro ejemplo, que establece un paralelismo en el tiempo y en el objeto normativo, entre los dos Operadores de Juego Público:

La ONCE, en Consejo de Ministros de 26 de septiembre de 2009, queda “autorizada” a:

- 1- Establecer redes físicas de comercialización, paralelas a su tradicional red comercial de 22.000 invidentes y discapacitados.
- 2- Establecer Redes virtuales de comercialización (nuevos canales tecnológicos).
- 3- Establecer acuerdos de explotación con operadores de la Unión Europea.
- 4- Promover nuevos juegos.

Cinco días después, el 1 de octubre de 2009, aparecen en la Ley de Presupuestos para 2010, dos “modestas” disposiciones adicionales, la 32 y la 34. En la 34 se da una total libertad - ¿liberalización? - al Operador LAE, para reestructurar sus procesos de comercialización. Así como para transformar su régimen legal, de lo público a lo privado ¿privatización?

¿Había algún compromiso para conformar previamente a la dirección de la ONCE?

¿Hacia dónde conducen ambos acuerdos, los del Consejo de Ministros en un caso, y las disposiciones adicionales en el otro?

Es obvio que en ambos casos conducen a privatizar, en todo, o en parte, la gestión comercial. En ambos casos a debilitar las Redes comerciales históricas de ambos subsectores. Y por consiguiente a modificar la cultura y “percepción social” de los dos subsectores del Juego Público de ámbito estatal.

ONCE establece un preacuerdo con Logista que a su vez crea una Joint Venture con Lottomáti-

ca/G-Tech, para explotar en principio siete nuevos juegos, de los cuales cinco son de respuesta inmediata (tipo rasca) y dos lotos “rápidos”. Siete juegos al margen de la Red habitual, que se comercializarán por la vía privada, en estancos, gasolineras (tiendas de conveniencia), kioscos de prensa etc. Un Sub-Operador privado y juegos de respuesta inmediata (al modo privado) con el Logo/Marca de la ONCE. Fecha de comienzo de la explotación: segundo trimestre del 2010.

Hoy sabemos que se han acelerado los plazos y que uno de los “kenos” se le ofrece a la Red histórica.

LAE, por su parte, contrata en 2008 una plataforma de nuevos juegos de respuesta inmediata para la explotación de “nuevos canales de comercialización” con Global G-Tech, al no poderlo poner en práctica en junio de 2009, obliga a STL a provisionar dos millones de euros para indemnizar a Global G-Tech. También sacó a concurso un contrato de miles de Terminales, se lo adjudicó a Toshiba y posteriormente lo anuló.

Introduce la disposición adicional 34 a los Presupuestos del Estado para 2010 para establecer, a partir de enero de 2010, un régimen de contratación privado para la comercialización de juegos. La figura del vendedor especializado se declara a extinguir. La Lotería de billetes quiere convertirla, en parte o en todo, en juego de terminal, etc.

La tendencia de las dos Direcciones (LAE y ONCE) parece clara, están maniobrando para aproximar sus “sistemas” a los de un Operador de Juego Privado. Incorporando: automatización de la venta (nuevos canales), juegos de respuesta inmediata y “gestores intermedios” para la comercialización: sub-operadores u operadores privados. Valores todos propios del Juego Privado. En decir, tiran por la borda su patrimonio cultural, su principal ventaja competitiva, para lanzarse a **confundir o mezclar los valores del juego público con el juego privado.**

### **¿Se les ha ocurrido sólo a ellos?**

Si tenemos en cuenta que el 90% de los “Congresos”, “Jornadas” “Seminarios” etc. a nivel nacional e internacional, los financian u organizan los centros de estudios o/y de I+D+I de los fabricantes de máquinas que, a su vez, también actúan como operadores de juegos Privados, y que en ellos se defienden, como es natural, los “valores” y visión del mercado de los fabricantes-operadores vinculados al juego Privado, no resulta difícil entender que los “responsables” del Juego Público, invitados asiduamente a estos en-

cuentros, terminen por asimilar que el concepto “mercantilista” de los juegos que ahí se difunde, es la única interpretación dinámica, moderna, científica y comercial del Juego.

**El slogan o mensaje fundamental del Juego Privado dice: “El Juego es Juego sin matices, Juego Privado y Juego Público es lo mismo para el ciudadano”. La única diferencia apreciable es quién lo promueve.**

Y, arrimando el “ascua a su “sardina”, echan mano de las teorías económicas liberales para dar un paso más y proponer que el Estado debe desaparecer de la Industria del Juego como gestor u operador, para dejar a la libre iniciativa de los operadores privados este Mercado. El Estado en todo caso –dicen - debe conformarse con la fiscalidad que obtiene sobre esta actividad, y/o con la “tutela” o control accionarial de las Sociedades Anónimas que actúen con la “etiqueta” de Operadores de Juego Público.

¿Ayuda esto a los Principios defendidos en la Unión Europea en materia de Juego, tales como: defensa del Bien Común, la protección moral del ciudadano, el mejor y mayor control de los circuitos comerciales del juego, etc.? Evidentemente no.

## De cómo se está Legislando sobre el Juego Público. La reconversión de LAE

Las disposiciones adicionales 32 y 34 de la Ley 26/2009 son los dos soportes legales sobre los que quiere edificar LAE su reconversión. Citan que son consecuencia del malhadado “Contrato-Programa”, surgido de otra disposición adicional: la 47 de la Ley 42/2006. ¿Qué decía dicha disposición 47?

“Uno. Con objeto de mejorar la eficacia y eficiencia en la gestión de la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado, ésta suscribirá un contrato programa con el Ministerio de Economía y Hacienda que, en relación al organismo público y a las sociedades y entidades vinculadas o dependientes de aquel, regule las materias siguientes:

- a. El análisis y elaboración del modelo de gestión de loterías y apuestas de titularidad estatal, en concordancia con los criterios comunitarios.
- b. El establecimiento de los objetivos de política empresarial, de las previsiones de optimiza-

ción de los ingresos y de las medidas a implantar para su consecución.

- c. La fijación del porcentaje por gestión, en función de objetivos y resultados, sobre la cifra de ingresos, así como los fines y criterios de aplicación.
- d. La determinación de las medidas de racionalización de costes, de mejora de la productividad, de reorganización o reestructuración de la actividad pública y empresarial, y de los objetivos de la política de personal, así como de las prioridades en la ejecución de tales objetivos y medidas.
- e. La regulación de los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el contrato programa.
- f. El establecimiento del procedimiento de control por el Ministerio de Economía y Hacienda de la ejecución del contrato programa, de los resultados derivados de su aplicación y de las medidas necesarias para asegurar su efectividad. ...

Así lo vemos reflejado en la Disposición adicional 32 Ley 26/2009, que dice:

*“En ejecución del Contrato Programa previsto en la disposición adicional cuadragésima séptima de la Ley 42/2006...”*

Este es el anclaje “legal o formal” de todo este proceso (disposiciones adicionales 32, 33 y 34 de la Ley 26/2009), que ha durado ya más de tres años. Como es fácil de observar en la disposición ad. 47, se habla de **elaborar el modelo de gestión de LAE.**

**Ninguna de las tres disposiciones adicionales tiene nada que ver directamente, con mejorar la gestión de la Entidad Pública Empresarial.**

La disposición adicional 32 sustrae el 2% de los ingresos netos al Tesoro, cada año, para gastos que están ampliamente cubiertos ya, con los 673 millones de euros de “capitales propios de LAE” (Ver “Memoria Anual 2008” de Loterías del Estado pág. 15).

La disposición adicional 33 habla de las “buenas causas” con las que colabora LAE.

**La disposición adicional 34 se centra sólo en la COMERCIALIZACIÓN.** Declara a extinguir las Concesiones Administrativas y su contenido histórico: la exclusividad en la venta de Lotería Nacional y la especialización. Pero el Congreso de los Diputados introdujo una enmienda: “con respeto a los derechos adquiridos”. ¿...?

Y concluye en la disposición adicional 34 de la ley 26/2009, con un punto 3 que dice:



**“Con efectos 1 de enero de 2010 y vigencia indefinida, se dispone:**

.... 3. Los juegos y apuestas que gestiona la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado se comercializarán, en las condiciones que la misma establezca con sujeción a las normas de derecho privado. A dicho efecto establecerá, según proceda ..., cualquier aspecto de carácter material o formal, técnico o procedimental, relativo a la organización, explotación, diseño, soporte, tecnología y comercialización de los juegos”.

Es decir, el Estado deja en manos de uno o dos altos cargos (nombrados directamente por el Gobierno) la total potestad de transformar el actual Modelo de Juegos Públicos, que, no olvidemos, son una Renta Pública, un patrimonio económico de todos los ciudadanos, que a partir de este momento podrá modificarse sin control parlamentario de ningún tipo, sin ningún órgano regulador o de supervisión, sin una Ley de Juego Público que establezca las más elementales reglas del juego.

Veamos como intentan “colar” esto a la sociedad.

### **El primer “juego de manos”.**

Lo que comenzó claramente como un proceso de optimizar el modelo de gestión, se convierte por “un primer juego de manos” en el cambio de “Modelo” de comercialización de los Juegos. “Modelo” de comercialización que, paradójicamente, es lo único del Ente Público en lo que funcionamos cuatro veces mejor que los Países de nuestro entorno.

### **Segundo “juego de manos”:**

Al principio, todavía se habló de mejorar la productividad y la eficiencia. Pero cuando se demostró que el actual “modelo híbrido” entre Red especializada, 4.000 Administradores de Loterías, especializados en la venta en exclusiva de los juegos del Estado (83% de la producción total), y Red mixta, 6.500 establecimientos con otra actividad principal diferente a la venta de Juegos del Estado (17% de la producción), es cuatro veces más productivo que los modelos puramente mixtos de los Países de nuestro entorno. Se dejó de hablar de Productividad y eficiencia.

Después se habló de que Europa lo exigía. También dejaron de hablar de esto cuando se les demostró públicamente que la Unión Europea no ha querido hasta la fecha “armonizar” el Sector económico de los Juegos de Azar, que se excluyó

de la Directiva de Servicios, dejándolo a la discrecionalidad responsable de cada Estado: “El ámbito de la normativa en materia de los Juegos de azar, se encuentra entre aquellos, en los que se dan “considerables divergencias morales, religiosas y culturales entre los Estados miembros. A falta de armonización comunitaria en la materia, corresponde a cada Estado miembro apreciar en estos ámbitos, conforme a su propia escala de valores, las exigencias que supone de protección de los intereses afectados”. (Sentencia 8 de diciembre 2009 Tribunal de Justicia Europeo)

Europa sólo pide proporcionalidad entre medios y fines declarados. Junto con el mayor control de los circuitos comerciales en orden a garantizar el Bien común y la Salud Pública en cada uno de los Estados.

También se habló de separar el Regulador del Operador. Como si LAE fuera ambas cosas. Que “no estaba bien ser juez y parte”. Pero resulta que LAE sólo es Operador de Juegos del Estado, para nada Regulador del Mercado del Juego. El 60% de este mercado es Juego Privado, dependiente de los Reguladores Autonómicos. La ONCE depende del Ministerio de Trabajo, incluso del de Sanidad, las autorizaciones para habilitarles nuevos juegos emanan del Consejo de Ministros, sirva como ejemplo la del 26 de septiembre de 2009.

Los criterios normativos de aplicación general al Mercado del Juego emanan del Ministerio que centralizaba la información sobre todos los juegos, que era y es el Ministerio del Interior. La Conferencia y la Comisión Sectorial del Juego dependen de Interior. La que por ejemplo, va a pactar/regular el juego on-line.

La capacidad reguladora de LAE sobre los propios Juegos del Estado (33% del Mercado del Juego), también está supeditada al Ministerio de Economía y Hacienda, (sirva como ejemplo las disposiciones adicionales 32 y 34 de la Ley 26/2009). Quién decide su régimen de contratación, quien le habilita a utilizar o no determinados procedimientos comerciales es el Ministerio de Hacienda. Nunca el propio LAE.

¿Si LAE es un Ente Público Empresarial que “no tiene consideración de Administración Pública”? - véase Resolución 1/2008 de la propia Dirección General de Loterías (Web de LAE, perfil del contratante) - ¿Cómo va ser Regulador directo sobre concesiones Administrativas?

Estas cartas, se han puesto sobre la mesa con un desprecio total hacia el colectivo de Administradores de Loterías, y no sólo a ellos.

Por ejemplo la Sra. Ministra Elena Salgado en diciembre de 2009, ante la pregunta planteada en el Congreso por el Diputado Antonio Gallego, en relación con, "si la Disposición adicional 34 significaba o no una privatización encubierta", la Sra. Ministra respondió primero lo fácil: "Europa lo pide", como el Sr. Gallego le responde que no, ella utiliza la "opción B": la Ley 30/2007 ha impedido cubrir vacantes desde hace "cuatro años" porque contradice la concesión administrativa, así que la disposición 34 sólo es un reajuste formal para cubrir las quinientas vacantes por el régimen privado...

La Sra. Ministra faltó a la verdad ante los representantes legítimos del Pueblo Español. Ya que si bien el Ente Público Empresarial Loterías podría no tener capacidad para otorgar Concesiones administrativas, también es cierto que antes de la Ley 30/2007, los distintos "Organismos Nacionales" o "Direcciones Generales" o "Servicios Nacionales" de Loterías, tampoco lo hicieron.

Con potestad o sin potestad, no lo hicieron porque a quien procedía a otorgar "nombrar", concesiones administrativas era y es, el propio **Ministro de Hacienda**. Estableciendo un vínculo directo entre el Colectivo de Administradores de la Renta y el Ministro responsable de la misma. Por encima, en todo caso, del Organismo, Servicio o Ente que actuara de "gestor intermedio" en cada momento.

**Vínculo y capacidad de otorgar concesiones administrativas del Ministro, que la Ley 30/2007 no pone en ningún caso en entredicho.**

Es sólo la voluntad oportunista del momento, de la actual Dirección de LAE, la que pretende hacernos este "juego de manos". Y en ello está arrastrando el prestigio del Gobierno.

"Juego de manos" que podría calificarse de recurrente, si no pusieran en peligro con el mismo la estabilidad y el futuro de una Renta Pública, patrimonio de todos los ciudadanos, de la que sus Administradores han sido garantes durante dos siglos y medio. Con una eficiencia nueve veces superior a la de cualquier Red privada y mixta de la UE.

Porque con el régimen "concesional" se garantizaba, y se ha garantizado siempre, el mayor y mejor control sobre el circuito comercial, sobre el "aparato recaudador" de este monopolio fiscal. (En total concordancia con las exigencias de la Unión Europea).

Así lo consideraron los dos Grandes Partidos en 1998 cuando se aprobó la Ley 13/1998 de ordenación del mercado del Tabaco. En la que, aun-

que se liberaliza o privatiza el Operador/es, se mantuvo la concesión administrativa, para la venta al por menor, como mejor garantía, pasando a depender los concesionarios de la Oficina del Comisionado adscrita, precisamente, al Ministerio de Hacienda.

### **El tercer Juego de manos:**

Cuando el Partido Popular exige en el Senado (Diario de sesiones nº 69, 24/2/10) la suspensión cautelar de las Disposiciones adicionales 32 y 34, hasta que se cree un marco Legal coherente: Una Ley de Juego Público. El partido Socialista responde con que "ellos ya están elaborando una ley de Juego. Y que parte de las competencias dependen de las CCAA".

Les piden una Ley de Juego Público de ámbito estatal, supra-autonómico que atañe solo al Estado, y responden con una Ley de Juego virtual derivada de la Ley 56/2007, de Medidas de Impulso a la Sociedad de la Información, que depende fundamentalmente de las CCAA. Ver sección "El Futuro", en "Nuestras Propuestas".

Mezclan el agua y el aceite. Los Juegos públicos de ámbito estatal son LAE y Once, Son juegos eminentemente "presenciales" y representan un Monopolio fiscal y un Servicio público. Los Juegos que obliga a legislar la Ley 56/2007, (juego virtual interactivo no-presencial), son mayoritariamente privados (más del 90%) y por lo tanto entran de lleno en el ámbito de competencia de las CCAA.

El Juego virtual no presencial, con todo el respeto que pueda merecer, representa alrededor del 2,2 % del volumen del Juego presencial.

Según la **Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)**, el comercio electrónico en España, representó 6.000 millones de euros en el año 2009, de los que a los Juegos de azar corresponde el 6%. 360 millones, que pueden representar unos setecientos millones jugados. Ya que es muy difícil controlar la devolución en premios. (Casinos, bingos, apuestas y póker virtual.). En España representan 700 millones frente a los 32.000 millones que factura el Mercado del Juego presencial.

Lo que piden los Senadores del Grupo Popular es una Ley que regule y proteja el Juego Público, aquél que persigue objetivos sociales, y que **factura 12.300 millones de euros**, el 40% del Mercado del Juego. El doble del promedio que recaudan en los Países de la UE, que no llegan al 20% en su Juego Público.

El Grupo Socialista les responde que están muy preocupados por los setecientos millones del Juego Virtual... Esa es su "Ley de Juego".

## Concluyendo:

Si cambiando el modelo de comercialización de Juegos del Estado, de lo Público a lo Privado, de lo especializado a lo mixto, no vamos a mejorar la eficiencia ni la productividad, si Europa no lo pide, si la Ley 30/2007 no obliga a la desaparición de las concesiones administrativas. ¿Por qué entonces se empeña la Dirección de LAE en el cambio de Modelo? ¿Por qué lo quiere el Gobierno?

Volvamos a la pregunta del Diputado Antonio Gallego: ¿Privatización encubierta?

Volvamos a la pregunta de la Senadora Mar

Angulo: “Por qué y para qué Señorías. ¿Por qué la urgencia? ¿Por qué el oscurantismo?”

En cualquier caso, si los motivos del Ejecutivo son honorables, ¿Por qué los ocultan? ¿Por qué este afán, merecedor de mejor causa, en distorsionar las verdaderas razones de una reconversión innecesaria, del mejor modelo de comercialización de Juegos del Estado de la UE?

Y conste aquí una vez más que: en cuanto a posibles modificaciones del Modelo actual, **No nos oponemos a los cambios que se demuestren necesarios, pero entendemos que el tema merece y precisa un marco legal de referencia previo: Una Ley del Juego Público.**

## Hipótesis Base de la Reconversión

**U**a hemos visto que toda esta propuesta de destrucción del actual sistema sólo se fundamenta en el llamado “contrato-programa” (ley 42/2006 disp. ADI. 47). Una simple orden del Ministerio a uno de sus directores Generales, para regular sobre seis puntos. No para destruir la Red comercial más eficiente.

Y además este contrato-programa se ha incumplido en plazo y forma. Como hemos visto. Pero sigue siendo lo único que aparece en la disposición 32, como marco legal o justificación de las disposiciones 32 y 34

### ¿Por qué? Veamos el desarrollo de los hechos

El proceso abierto con la firma del mencionado contrato, a mediados del 2007, se ha caracterizado por la falta de información a los agentes económicos y sociales implicados.

Pese a que en Octubre del 2007, el DG, Sr. Fernández, prometió por escrito en circular a su red Comercial, “claridad y transparencia”. No sólo no ha sido así, sino que hemos tenido que esperar, para ver reflejado en papel su proyecto, a la publicación en el BOC de las mencionadas disposiciones.

Los Administradores de Loterías, desde las Tres Asociaciones Representativas (más de un 10% de representación cada una de ellas. En total

2.400 Administradores de los 4.000), **Anapal, Fenapal y Apla han intentado defender con argumentos, con la lógica de los hechos y los datos -del Mercado del juego en España y en Europa-, que el llamado Contrato Programa tenía sólo unas determinadas soluciones posibles para optimizar la Red y la estructura organizativa, y no otras.**

Por el contrario, el citado “Contrato-Programa”, partía –según el Sr. Fernández-, de unos supuestos de “convergencia con Europa”, que se referían a posicionarse frente a la futura competencia de otros operadores sin definir; a la necesidad de separar Regulador y Operador; y a la ya citada optimización del sistema. **Y sus pre-determinadas soluciones eran:**

1. Renuncia a la Concesión Administrativa (en su defecto se declaran a extinguir).
2. Lotería Nacional por terminal (por máquina, con lo que el Administrador pierde la exclusividad, vacían de contenido su concesión y, encima, supone poner una pica de “muerte” a la Lotería).
3. Venta a través de cualquier tipo de “nuevo canal” desde el Operador.

### Analicemos los argumentos del Sr. Fernández

La competencia de nuevos Operadores puede referirse a juego físico o virtual.

Si es Juego “físico”, es obvio que mientras no se modifique la actual impermeabilidad transfronteriza, no hay apenas nada que temer. Pero es que, si desaparece esa impermeabilidad, nosotros somos al menos cuatro veces más competitivos que ellos.

Si se refiere al Juego virtual, también es cierto que está pendiente de regular el mercado de las telecomunicaciones en lo que se refiere al juego.

Pero este retraso es imputable precisamente al actual regulador: Ministerio del Interior, a través de la **Conferencia Sectorial del Juego**, y su **Comisión Sectorial del Juego**, (los representantes de las CCAA, delegaron en el Ministerio de Hacienda la elaboración de un documento base que, de momento, ha tenido que esperar tres años desde 2007 a 2010).

Pero, como aclaramos más adelante, al hablar de “juego no-presencial”, la mayor parte de los Operadores de juego no-presencial son de Juego Privado y, por lo mismo, apenas afectan al Juego Público.

De forma que las “amenazas de nuevos Operadores” se concretan en otra cortina de humo.

En cuanto a la desaparición de las Concesiones y la especialización que representan ya hemos hablado de ello: significa optar por cambio radical de nuestro eficiente modelo comercial “especializado”, además de privar al Estado de los mecanismos de control necesarios, abriendo las puertas al peligro de creación y control del mercado por parte de oligopolios, como afirmaban nuestros legisladores en 1998.

En cuanto al daño que ocasionará la salida de la histórica Lotería Nacional por Terminal es palpable. La Lotería de Billetes, como todo juego de premio fijo, es un juego que se diseña para vender toda la emisión, para que siempre reparta todos sus premios, no para que el Estado corra riesgos actuando como “banca”. No es un juego que se diseña para que el jugador “elija” los números que él prefiera (cómo ocurre en los juegos de premio variable tipo Primitiva), sino para que opte entre los que se emiten y se localizan en Administraciones concretas. La salida de Lotería por Terminal es una medida que acarreará daños, posiblemente irreversibles, a esta Renta Pública. Por su gravedad específica lo analizaremos un poco más adelante.

¿Acaso serán estos tres puntos unas propuestas poco meditadas, de alguien que ve que las cosas no funcionan, pero que por desconocimiento decide amputar al paciente los únicos órganos sanos que tiene? Veamos.

## ¿Existen dudas razonables sobre el Sistema?

¿Existen dudas sobre la óptima funcionalidad del Sistema Loterías del Estado?

De existir, son exclusivamente las que plasman desde la Institución, y siempre de palabra, el Secretario de Estado de Hacienda (Sr. Ocaña) y el Director General de LAE (Sr. Fernández), basándose en una libre interpretación del llamado Contrato Programa.

De su interpretación y sólo de ella se deriva la “urgente” necesidad o conveniencia de optimizar el Sistema. ¡Ojo! La urgencia, solo la contemplan en cuanto al modelo de comercialización.

En Europa, por el contrario, somos un ejemplo de eficiencia por nuestro Modelo Comercial, por consistencia y resultados en cuanto a Juegos del Estado. Pero sin duda estos dos Señores (Ocaña y Fernández), tienen una visión más aguda. Al margen de que Europa, nos “condene” porque los citados Sres. no han sabido defender la exención impositiva de los “premios mayores”. O su “exceso de publicidad” Temas estos que, por cierto, evitan mencionar.

Veamos algunos datos comparativos entre Reino Unido, Francia y España.

Ventas en “Juegos del Estado” y Red Comercial 2006				
Estado	Habitantes	Recaudación	Gasto/Hab en J.E.	Puntos de venta
Reino Unido	60.000.000	6.265.000.000 €	105 €/Año	25.000
Francia	61.000.000	9.470.000.000 €	149 €/Año	40.000
España	45.000.000	9.646.000.000 €	216 €/Año	11.000

Ventas en “Juegos del Estado” y Red Comercial 2007				
Estado	Habitantes	Recaudación	Gasto/Hab en J.E.	Puntos de venta
Reino Unido	60.400.000	6.139.000.000 €	102 €/Año	26.000
Francia	64.000.000	9.306.000.000 €	145 €/Año	39.000
España	45.000.000	9.985.000.000 €	221 €/Año	10.700

Ventas en “Juegos del Estado” y Red Comercial 2008				
Estado	Habitantes	Recaudación	Gasto/Hab en J.E.	Puntos de venta
Reino Unido	61.000.000	6.200.000.000 €	102 €/Año	26.000
Francia	64.057.000	9.200.000.000 €	147 €/Año	37.600
España	46.000.000	10.048.000.000 €	218 €/Año	10.600

### En el año 2009

Tanto Francia como Reino Unido, han invertido ligeramente la tendencia.

Debido a que la Recesión ha tenido un impacto mucho más destructivo en nuestro tejido

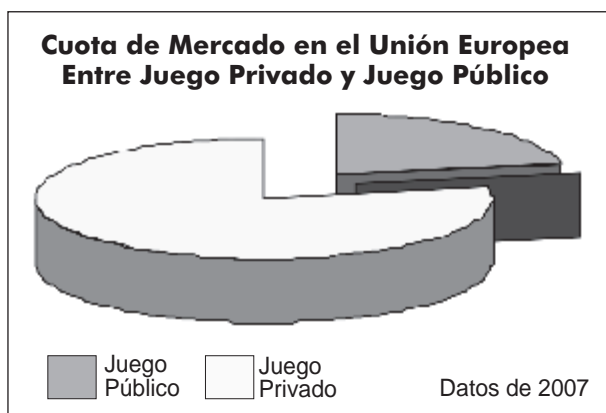
productivo que en el suyo. Y a que sus organizaciones no han estado sometidas a tres años de incertidumbre, como nos está ocurriendo en España.

Francia ha recaudado 9.900 millones con 36.000 puntos de venta.

Reino Unido 6.300 millones con sus 26.000 puntos de venta.

Mientras España, al descender un 2%, ha bajado a 9.845 millones, para sus 10.500 puntos de venta.

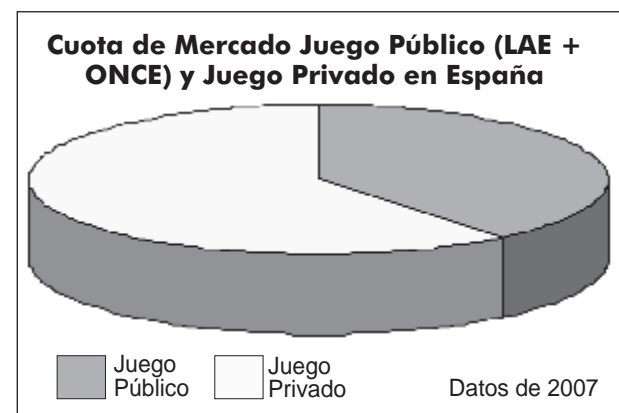
En cualquier caso, la productividad de nuestra Red se mantiene un 400% superior a la de estos dos Estados.



Como vemos las “modernas” redes comerciales francesa y británica pese a incorporar los “nuevos canales de distribución” desde 2006, y pese a ser “redes masivas mixtas”, funcionan bastante peor que nuestra “antigua” Red comercial. Sin embargo son esos modelos (Francés y Británico) los que los Sres. Ocaña y Fernández quieren, por ley, importar

Si observamos los datos del mercado del juego en Europa y España (ver gráficos) vemos que en España el juego público captura el 40% del mercado frente a un 20% en el conjunto de la Unión Europea.

Datos 2007



Parece obvio que el modelo español defiende mejor los valores del juego público. Ya lo vimos al principio, pero Intentaremos encontrar las disfunciones que a ellos les preocupan.

## Análisis del sistema

Ente y Sistema organizativo se divide en tres elementos estructurales:

La organización y Gestión.

La Red Comercial.

Los Productos.

Está diseñado, desde su origen, como un sistema recaudador de impuestos voluntarios: “la Renta”. Por consiguiente se diseña como servicio público, como monopolio fiscal del Estado y la Lotería Nacional como valor estancado.

Un sistema organizativo como un organismo vivo, se compone de elementos: órganos que desarrollan funciones.

Vamos a empezar por el corazón del sistema. El que bombea la sangre-la producción-, la Red Comercial. Producción que va destinada a la recaudación directa para el Tesoro Público a través de la comercialización de Juegos del Estado.

## La Red Comercial

La Red Comercial hasta hoy, se divide (desde 1994), en Red Básica y Red Complementaria.

La Red Básica está formada por 4.050 Administradores de Loterías que producen el 90% neto del total de LAE.

La Red Complementaria o “Mixta” son unos 6.550 establecimientos que, junto a otra actividad principal, también comercializan juegos del Estado, producen el 10% neto del total LAE.

Veamos estos datos en la siguiente Tabla comparativa

Aportación al Tesoro Público y otras “Buenas Causas”			
	Loterías	Mixtos	Total
Puntos de ven.(p.v.)	4.050	6.550	10.600
Facturación	8.348.000.000	1.700.000.000	10.048.000.000
gastos prod. 63000€p.v.	255.150.000	412.650.000	667.800.000
premios	5.234.196.000	935.000.000	6.169.196.000
comisión	442.444.000	93.500.000	535.944.000
APORTACIÓN	2.416.210.000	258.850.000	2.675.060.000
%Total	90	10	100

Como podemos observar los gastos de producción ascienden a 667 millones.

El costo de producción por punto de venta a 63.000 euros/año

Por tanto la productividad neta de la Red Básica asciende al 90%.

**Es cierto: somos un caso atípico dentro de la UE, somos diferentes, pero por excelencia de nuestra especialización.**

Nuestra Red Básica -los "antiguos Administradores de Loterías"-, es mucho más eficiente que las Redes mixtas de nuestro entorno. Casi nueve veces más eficiente. Por ser una Red especializada que vive exclusivamente de la venta de juegos del Estado.

Si franceses o británicos pudieran, tendrían **Redes especializadas**. Pero no han podido improvisarlas, a mediados y a finales del siglo XX respectivamente (partiendo de cero y con un 5,5% de comisión bruta). Ellos suprimieron sus Juegos del Estado durante el siglo XIX, nosotros no. **Nuestra Red especializada en juegos**, se mantiene con ligeras modificaciones desde 1763.

Pero como vemos en el cuadro siguiente, nuestra productividad como Red Comercial en su conjunto (Básica + Complementaria), es **cuatro veces superior** a la de nuestros competidores directos. ¿Dónde está la disfunción? ¿Qué quieren optimizar?

En nuestra Red complementaria, la especialización en el servicio y la productividad media no se alejan del de las redes mixtas de los Países de su entorno. En todo caso las superan.

Red Complementaria en Europa Año 2008			
Puntos/venta		Facturación	Productividad
M. franceses	37.500	9.200 millones €	245.300 €/año
M. británicos	26.000	6.000 millones €	230.000 €/año
M. españoles	6.550	1.700 millones €	259.000 €/año
M. portugueses	5.000	1.200 millones €	240.000 €/año
Red Española (A+M)	10.600	10.048 millones €	947.924 €/año
Admon. de Lotería	4.050	8.300 millones €	2.061.000 €/año

M=Mixtos, A=Administradores

**Se observa con claridad que la disfunción, caso de existir, no es por productividad media.**

Pero 1.200 de estos 6.500 "mixtos" producen más del 50% de los 1700 millones del Total de este colectivo. Y los 2.000 que menos facturan, pueden estar por debajo del "umbral mínimo de productividad".

La Red de receptores de apuestas de 1X2 del Patronato de Apuestas Mutuas, se crea en 1946. Como en principio se trataba sólo, de recibir boletos de los clientes, el costo de mantenimiento

de un receptor era mínimo, por lo que la Red se diseña como masiva: en origen cerca de 20.000 receptores mixtos. Eran bares y cafeterías principalmente, un 75% del total.

A partir de 1960 aparece la figura del despacho auxiliar, que vive exclusivamente de la venta de Quiniela. Menos del 10% del total, que con el tiempo "concentran o fidelizan" a los "grandes clientes" o "peñas". Con el tiempo, ese 10% de puntos especializados, concentra el 60% de la facturación del 1X2.

En 1985 la Red de Receptores se integra en el ONLAE, de los 20.000 quedaban sólo 10.153. En 1994 los 1.000 "integrales", establecimientos especializados en la comercialización exclusiva de apuestas, se integran en la Red Básica junto con los Administradores de Loterías, quedando aproximadamente siete mil mixtos. 2.000 de ellos causan baja del 85 al 94. De los 7.000 que quedan en 1994, casi la mitad (3.500) son muy poco productivos para el Tesoro, y la comercialización de juegos tampoco les resulta una actividad rentable a ellos. Desde 1.985 un 20% de Receptores se dan de baja.

### El curioso 1990

En 1990, tras la curiosa experiencia de unas "validadoras" compradas (¿Un contrato de 5.000 millones de las antiguas pesetas?) y retiradas a los pocos meses, se acomete la mecanización a través de los terminales on-line de STL. El **Servicio Técnico de Loterías (STL)** es una empresa que se crea con capital público para mecanizar el sistema de comercialización de juegos del Estado. El costo bruto de cada Terminal que instala STL podría rondar los dos millones de pesetas.

Sin embargo, por decisión "política", se decide dotar de esta costosa máquina (más impresora, conexión iberpak X-25 etc.) a toda la Red de receptores sin tener en cuenta la muy baja productividad de 3.000 de ellos. Productividad de la que eran conscientes los órganos de gestión económica.

Este año también aparece la efímera Lotería del Zodiaco, que duplica los sorteos semanales, sin mucho éxito, pero estableciendo desde entonces una Lotería de Billetes de jueves, duplicando así el número de sorteos y consolidando los excedentes de emisión. Se comienza a emitir más Lotería de la que se vende.

Con los gastos de STL, la mecanización, más los mantenimientos correspondientes a través de delegaciones comerciales, la Red mixta, que hasta entonces era barata, deja de serlo. Para hacer-

nos una idea: los costes de gestión/producción de LAE, oscilan desde 2002, entre el 5% y el 7% de la facturación total, comisiones de la Red aparte.

A comisiones de la Red se destina el 5,5% y los premios pagados se "mueven" entre el 60,5% y... el 263%?).

### Los costes de un Punto de venta de la Red Comercial

El costo medio de un punto de venta se compone de su parte alícuota de los gastos de producción LAE más su comisión bruta, más el porcentaje de la venta destinado a premios. Aplicando el 4,2 % a gastos de gestión LAE (\*) serían 426 millones de euros divididos entre los 10.500 puntos de venta. Los que nos da un coste de 40.952 Euros por punto de venta. Pero si aplicamos los gastos de gestión declarados por LAE en 2008 su coste se iría hasta los 63.000 € por punto de venta. (\*) Evidentemente el porcentaje de gestión, es un dato que debemos precisar, e intentaremos hacerlo con los pocos datos que suministra la dirección de LAE.

Si LAE, como veremos, aporta al Tesoro el 28,8% de su facturación bruta, un punto de venta (pongamos con venta baja) debería rondar este porcentaje Si escogemos un punto que factura al año 120.000 €, y aplicamos ese 28,8%, debería aportar al Tesoro 34.560 €. Pero en realidad como vemos en la tabla siguiente, su aportación real es de sólo 6.500€, suponiendo el caso más favorable para LAE, que sus gasto de gestión es de 426 millones de euros.

Punto de venta con una facturación anual de 120.000 €		
Comisión Pto.venta	5,5% de 120.000	6.600
Gastos de producción	426 millones /10500	40952
Pago de premios	55% de 120.000	66.000
TOTAL:		113.552

Por tanto dicho punto sólo aporta 6.500 euros (120.000 -113.552= 6.500). Si un punto de venta vende por debajo de 100.000€/año, no aporta más que gasto directo: le costaría al Tesoro 1.452 €/año, que multiplicados por cerca de 1.700 puntos de venta, que realmente venden menos de 120.000€/año, nos da una "pérdida potencial" para el sistema de más de 2.000.000 €/año.

NOTA: Entre las "nuevas medidas aplicadas por la ONCE desde el Consejo de Ministros de 26-septiembre-2009, está el poner "ventas mínimas" a sus Kioscos, 2.300 euros/semana, 130.000 €/año ¿Casualidad?

### Entonces ¿Qué parte de nuestro corazón -Red Comercial-, es disfuncional para el Sistema?

En los cuadros siguientes vemos una radiografía de la Red comercial de Administradores de Lotería y de la Red de Receptores Mixtos, con sus facturaciones anuales. Donde podemos apreciar que todas las Administraciones (Punto especializados) son altamente rentables, mientras que cerca de 2.000 Receptores mixtos no alcanzan la rentabilidad suficiente, salen a pérdidas para el Tesoro. Obviamente se trata de una aproximación. La Dirección de LAE no es muy partidaria de compartir información. Salvo cuando no hay más remedio. Estaremos muy complacidos si nos corrigen, aportando a su vez, los datos "científicamente correctos".

#### Facturación Anual por Punto de Venta / Admon.

Rentabilidad	Facturación/Año	Número de Administraciones
Extras	Más de 6.000.000 €	40
Muy Rentables	Más de 3.500.00 €	760
Rentables	De 1.500.000 € a 3.000.000 €	1.200
Rentabilidad Ajustada	De 1.000.000 € a 1.400.000 €	1.800
Familiares	De 800.000 € a 1.000.000 €	200
Totales	8.348 Millones de €	4.000

#### Facturación Anual por Punto de Venta / Mixtos

Rentabilidad	Facturación/Año	Número de Mixtos
Muy Rentables	Más de 7.000.000 €	400
Rentables	De 301.00 € a 700.000 €	800
Escasamente Rentables	De 150.000 € a 300.000 €	2.700
No Rentables	Por debajo de 150.000 €	2.600
Totales	1.700 Millones de €	6.400

Por debajo de 120.000€/año no son rentables para el tesoro. Y en esta situación se encuentran 2.000 de los 6.400 mixtos.

¿Por qué entonces en 1990/91, se toma la decisión de mecanizar con terminales on-line, toda la Red Comercial?

Un argumento era cubrir todas las zonas. ¿Pero es que no existía la movilidad entre zonas, de clientela-mercado y de productos? ¿Es que cuando en el año 1817, 497 Administraciones, cubrían todo el territorio nacional -a lomos de mula y por malos caminos-, se podía cubrir zonas, y en cambio en 1990 no?

Otro argumento de más difícil justificación: que cuanto más grande la RED mejor. Es el argu-

mento preferido de las empresas vendedoras de terminales. Produzcan o no produzcan. Pero por los resultados de las Redes "masivas" europeas se deduce que no son alternativa válida.

Pero nuestro Sistema de los Juegos del Estado estaba pensado para producir y para producir de forma óptima. ¿Es que nadie quiso reflexionar sobre el dato de que desde 1985 a 1990, de los 10.153 puntos de venta mixtos **desaparecen 2.000 puntos de venta, mientras las ventas de LAE siguieron creciendo con absoluta normalidad?** Esto fue así porque estas bajas se cubrían, y con ventaja, por los más próximos, o los mejores comercialmente hablando, sin ningún trauma para el Tesoro

En vez de racionalizar -optimizar la Red-, estableciendo un **umbral de productividad mínimo**, para dotar de esta costosa tecnología. Y asumiendo la decisión de prescindir de aquellos Receptores que ya no resultaban de utilidad para el Tesoro (recordemos que son contratos administrativos anuales, que se renuevan en la medida en que favorezca a ambas partes), dejándoles al desarrollo de su **actividad principal**.

Se prefiere mantener la Red **sobredimensionada** acometiendo la compra de 12.000 terminales en dos años. Aún sabiendo que 2.000 de ellos funcionen desde entonces "a pérdidas" para el Tesoro.

Para ésta sobre-dimensión, ¿acaso no **era preciso no establecer rentabilidad mínima para el Tesoro -ventas mínimas- en los "criterios de acceso" a la obtención de un mixto?**

Cosa que por el contrario, sí quedaba reflejado en los concursos de Administraciones de Loterías desde 1985. Lo que resulta paradójico, ya que el Administrador de Loterías, al vivir solo del juego, o vende suficiente para pagar alquiler de local y sueldos -de al menos dos personas-, o cierra. Para sobrevivir tiene que superar necesariamente un umbral de ventas que resulta ya, per se, rentable para el Tesoro.

Un mixto, en cambio, apoyado en su actividad principal, puede no vender "nada" de Juegos del Estado, y sólo pagar el consumo eléctrico del terminal. Con lo que se puede mantener con productividad baja o nula...sine die.

**Las 200 Administraciones de Lotería que menos venden facturan por encima de 800.000€/año.** Al Tesoro tendrían que aportar  $800.000 \times 28,8\% = 230.400$  euros "teóricos". Como vemos en este cuadro realmente aportan **227.048 € al año.**

Comisión Pto.venta	5,5% de 800.000	44.000
Gastos de producción	426 millones /10500	40.952
Pago de premios	61% de 800.000	488.000
		572.952
AL TESORO:	$800.000-572.952 =$	227.048

### ¿Qué podía hacer LAE para optimizar el Sistema?

El incremento relativo de gastos de Producción deviene a partir de 1988, por la aparición de STL y los gastos derivados de mecanización y amortización de maquinaria y mantenimientos.

Nos encontramos con una Red sobredimensionada. Donde los menos eficientes se van desgajando del Sistema por no resultar rentables para ellos (ya no para el Tesoro). De los casi 7.000 mixtos de 1994 hoy quedan 6400, y si no han "abandonado" más es porque desde 1994, se les anima desde Delegaciones y Asociación de mixtos, con que al final serán Loterías. Confundiendo "un producto" (la Lotería Nacional), con el éxito de un sistema basado en la especialización del punto de venta.

Los casi 1.000 despachos integrales que se incorporan en 1994 a la Red Básica eran los "mejores" de entre los receptores. Porque estaban condenados a especializarse o morir (Vivían sólo del juego). Con o sin Lotería Nacional eran rentables para sí mismos y para el Tesoro.

Hoy después de quince años, la especialización vuelve a marcar su ley: los 1.200 receptores más especializados venden el 60% del total de los mixtos. La mayor especialización sigue siendo determinante en los resultados.

Pero queda un último argumento: **"Si desaparecen 2.000 mixtos, los costes de producción no van a bajar"**. Si añadimos que no van a bajar en un 20%, estaremos de acuerdo. Porque 2.000 puntos de venta, es un quinto de la Red Comercial actual. Y los gastos no van a bajar un quinto.

No son 2.000 a bulto, son los 2.000 que menos producen, los que entre unos y otros darían un promedio de ventas inferior a 100.000e/año. ¿Va a ajustar plantilla STL? ¿Va a ajustar plantilla el Servicio Central de LAE/LE? ¿Se van a ajustar los gastos de publicidad, imagen, representación, etc.? Evidentemente no.

Pero sí se reducen, un 20% los mantenimientos, y un 20% menos en compras de material, si no hay que reponer "parque de máquinas" para un 20% de la Red, las Delegaciones nos ahorrarán su parte alícuota de mantenimientos, gastos de imagen corporativa, de pantallas, de líneas de soporte...etc. **Si, parece que algo se puede ahorrar. ¿Cuánto?**



## La Gestión/Organización

### El extraño caso del año 2006

Para entender, como cumple sus objetivos el Sistema. Como aporta al Tesoro año a año, veamos de muestra, la aportación neta al Tesoro y "buenas causas", de algunos años...Fijémonos en particular en los **porcentajes** de aportación neta en relación a facturación bruta.

Porcentajes de Facturación Neta			
Año	Facturación	Al Tesoro*	Porcentaje
1994	4.988	1.381	27,68
2001	7.545	1.996	26,45
2005	9.303	2.422	26,03
2006	9.647	2.495	25,86
2007	9.985	2.862	28,66
2008	10.048	2.900	28,86
2009	9.945	3.000	30,10

Datos en millones de euros.

\* Hay que descontar algo menos de 150 millones destinados a otras buenas causas.

El 2006 aparece en amarillo, por ser aquel al que se refiere el Dictamen emitido por la **Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas (25-3-2009)**, en relación con el **ejercicio 2006**,

Que decía así:

*32. "Obligar a la Entidad Pública Empresarial de Loterías y Apuestas del Estado para que ajuste la liquidez de su fondo de maniobra al montante necesario para garantizar el pago de los premios y el funcionamiento de la Entidad, transfiriendo –como el Real Decreto 1511/1992 exige, al Tesoro Público la aportación complementaria que corresponda; así como investigar las razones por las que dicha Entidad mantiene tan elevada provisión en su Fondo de maniobra y aprobar formalmente un inventario que justifique determinados asientos contables de regularización de valores del Inmovilizado".*

Si en el 2006 aportamos un 25,8%, en el 2007 pasamos al 28,6% y en el 2008 aportamos un 28,8% de la facturación (tres puntos más que en el 2006), ¿qué pasó en el 2006?. Una pequeña disfunción de casi 280 millones de euros.

Año	2005	2006	2007	2008	2009
capitales propios	427.162.944€	621.317.238€	674.261.228€	673.577.638€	?
incremento c.p.	?	194.154.294€	52.943.990€	-683.590€	?
ejercicio anterior		80.718.026€	223.605.775€	221.118.910€	?
porcentaje al tesoro	26	25,9	28,7	28,7	30,1
VENTAS DEL AÑO	9.300.000.000	9.644.000.000	9.985.000.000	10.048.000.000	9.845.000.000

Es precisamente el año 2006, aquél en el que aparece como Presidente el Sr. Ocaña, en marzo, y como Director general el Sr. Fernández en julio/agosto.

2006 es el año en que la Dirección decide aportar a Capitales Propios 194.000.000 millones de euros. Remansando un total ya de 621.000.000 millones de euros. (103.000 millones de pesetas).

2006 es el año en que empiezan a casi triplicarse los **pagos diferidos** de un ejercicio al posterior, de 80 millones en el 2005, a 223 millones de euros en el 2006.

Es también el año en que aparece en diciembre, el "Contrato Programa". Que en su punto "C" dice que regule "el porcentaje de gestión".

Pero como decíamos antes, es este texto de la disposición adicional 47 el que sirve de base a la disposición adicional 32 de la Ley 26/2009. En la que se establece apartar un 2% de los Ingresos netos. ¿Qué sentido tiene distraer al Tesoro cada año 50 millones de euros, cuando contamos, al menos, con 673 millones de **capitales propios**?

### El Personal de LAE

Con la informatización de los Servicios y de los Procesos internos, que desde finales de los ochenta, comienza a implantar la Administración Pública, se produce un inevitable excedente de personal. En el caso de Loterías desde distribución, hasta escrutinio, pasando por gestión económica, anulados etc., al menos un tercio de la plantilla, comienza a ser dudosamente necesaria.

En vez de iniciar un proceso de formación y reciclaje del personal, para aprovechar el capital humano, de la organización que lidera la industria de juegos públicos en Europa, se inicia un proceso de desinformación que fomenta la desmotivación del personal y se le transmite una sensación de inseguridad/inutilidad.

En 2007 el Sr. Fernández, para "ajustarse" a los seis puntos del "contrato –programa", **multiplica por dos las direcciones**. De cuatro directores a ocho directores. Pero, para ahorrar más, se trae a tres asesores externos con sueldos de 150.000€/año. Duplicando funciones en cuanto a imagen y asesoría tecnológica, e "inventando" un cometido para el tercero: asesor para La Fundación...del que todavía no hemos visto ni un solo artículo publicado.

Después de 15 años sin "bufandas significativas de navidad", en 2008 –ya en recesión-, vuelven a instituirse pero, esta vez sin facilitar las tablas de productividad, según al menos uno de los sindicatos representativos, que justifiquen el despido, a los sindicatos.

Como vemos se optimiza la gestión. Por simetría en STL, también se sitúan ocho directores de los que en 2009 caen dos. Criterios sólidos al timón de la nave.

Británicos y Franceses cuentan con algo más de 900 personas para Gestión. Sus redes duplican y triplican, con 26.000 y 37.000 puntos respectivamente, la nuestra. En la actualidad LAE también cuenta con unas **900 personas**: en "servicios centrales" hay 141 funcionarios + 488 contratados, en STL 238 contratados y 55 delegados comerciales. Pero si añadimos las 415 personas que atienden las Delegaciones Comerciales, nos vamos a una "plantilla" de **1.200 personas**.

Pero, aunque el Contrato-Programa ya citado, en sus seis puntos, se centra en la optimización de la gestión, la disposición 34 se titula: "**Comercialización de los Juegos que gestiona Loterías y Apuestas del Estado**". Esto es: nos centramos en lo que mejor funciona, aquello que en el peor de los casos produce cuatro veces mejor que los países de nuestro entorno: la Red Comercial.

Pero el Sr. Fernández se olvida de aquello que sí debería mejorarse: la propia gestión, la estructura de personal, las relaciones LAE-STL-Delegados comerciales-Delegaciones de Hacienda-CCAA. La definición y funciones del Operador, la definición y funciones del Regulador..., el marco legal, etc. Que es justamente aquello a lo que más alude el Famoso "Contrato-Programa" en sus seis apartados "a regular".

### **El reparto de gastos de Producción/gestión" (2008)**

Los aproximados 426/450 millones de euros que actualmente destina LAE a gestión y producción. El cálculo deriva de restar a las ventas (10.048 millones) el pago de premios (6.170), con lo que queda 3.878. A esos **3.878 millones** hay que restar los 550 millones para comisiones más los **2.893 millones que se ingresan al Tesoro**.

De lo que resulta que a **Gestión-Producción se destinan 435 millones de €**.

Esos 435 millones se reparten así: a STL se destinan 57 millones, a las delegaciones comerciales 35 millones, quedando aproximadamente 334 millones para gastos de gestión. De estos 334 millones estimamos que a personal, equipamiento y Casa de la Moneda (14), alquiler de la sede, se destinan unos 70/100 millones, quedando para "otros gastos" cerca de 250 millones de euros.

En la Memoria 2008 de LAE, aparece que en Publicidad se invierte 64 millones de euros/año. Los restamos también y ¿En qué se emplean los otros 184 millones?

Este simple cálculo se complica, cuando comprobamos que al Tesoro se le aportan del ejercicio 2008, sólo **2.672 millones** y otros 221 millones, que vienen del ejercicio 2007. Con lo que del propio ejercicio 2008, los gastos de gestión pasan a 650 millones de euros y la cantidad "sin justificación precisa", asciende a 410 millones de euros.

Parecería que la parte del león va a parar a fines "no obvios", "no evidentes". De ahí que sigamos insistiendo en la necesidad de "Cuentas Públicas pormenorizadas" que nos aclaren estas dudas.

### **Claridad para evitar equívocos.**

Cómo los derivados de las últimas declaraciones del Director General del Ente D. Gonzalo Fernández, realizadas a la Asociación de Periodistas de Información Económica (APIE) el 22 de marzo de 2010. En las que entre otras cosas afirma:

*"los resultados económicos del organismo en 2009 mejoraron un 4%" - lo que achacó - "a una reducción del 4% en los gastos de gestión y de estructura del organismo, como consecuencia de una mayor eficacia en la forma de trabajar dentro de LAE."*

Y nosotros nos preguntamos: ¿En qué han mejorado los gastos de gestión y de estructura? Cuando en la mayor parte de 2009 se mantuvieron duplicadas las Direcciones adjuntas, como en 2008, se mantuvieron las Asesorías externas, se mantuvo exactamente la misma estructura de plantillas en LAE, STL, Delegaciones etc. Así mismo se contrataron nuevos "concursos publicitarios" de dudosa utilidad etc., incrementando gastos, más que reduciéndolos.

¿Habría pretendido el DG expresar que, al igual que en 2008, en 2009 no se han "remansado fondos" en Capitales propios. Con lo que se produce el espectacular resultado en 2008, de incrementar la aportación al Tesoro un 6,4%, (178 millones de euros) cuando la facturación creció sólo un 0,64%?

¿Es también así como en 2009 se crece en aportar un 4% (107 millones), aunque las ventas bajaran un 2%? ¿Es esta la "mayor eficacia en la gestión y en la forma de trabajar dentro de LAE"?

Hacer caso a la Comisión Mixta del Senado y no remansar fondos, es sin duda, una mejora notable en la gestión.

## Los Productos

Mantenemos juegos improductivos como QH (quíntuple y Lototurf) o Quinigol.

Sobredimensionamos la emisión (\*) de Lotería Nacional de jueves y sábado, haciendo que casi la mitad de la emisión sea excedente de mercado, convirtiendo al Estado en "Banca o Jugador". Invertimos en una "ventanilla virtual centralizada" para obtener 19 millones de facturación anual bruta, que se detrae de la Red Comercial, que por otra parte es la que "financia" estas aventuras.

(\*) Para los no-conocedores del tema. ¿Qué son los excedentes de Lotería Nacional?

La lotería de los sábados ha variado de "volumen de emisión" y de precio.

Desde 1812 hasta nuestra década de los setenta, se ajustó numeración y series estrictamente a la demanda real. En 1975, muchos viernes se agotaba el papel. 60.000 números x 10 series. En los Sorteos de Navidad la emisión prácticamente se agotaba.

Pero en 1984 ya se emitían 80.000 números por 10 series, y ya no se agotaba. En 1990 (recorremos: el año que comienza a operar STL), se alcanzan ya 100.000 números por 10 series. Más la lotería de jueves que aparece también en 1990, cuenta con 100.000 números por 12 signos (series, sorteo del Zodiaco).

Si con 80.000 números ya no se agotaba la emisión de los sábados, ¿Por qué se pasa a 100.000, más la Lotería de Jueves? ¿Por qué esta "sobresaturación" se establece coincidiendo en el tiempo con la mecanización de la Red a través de STL? Pura coincidencia.

¿Había que generar excedentes? O se creía entonces, en la CASA, que cuanto más se emitía más se vendía? En contra, desde luego, de la doctrina asentada por sus predecesores, durante siglo y medio ¿Algún Director General creyó esto? ¿Alguien se ha responsabilizado de las consecuencias?

**El exceso de emisión de Lotería genera 4 serios problemas:**

1. al venderse poco más de la mitad de la emisión, el Estado se convierte en jugador de todo lo que no se vende. Con lo que se altera la esencia del juego a saber: **se vende todo, de lo recaudado 30% para el Estado y 70% para los jugadores y todos los números están en la calle.** De hecho hoy el director "económico-financiero" de LAE no puede hacer previsiones de recaudación sobre los 102 sor-

teos, porque, lo que se recaude, dependerá de la "suerte" que tenga el Estado como jugador.

2. La previsión de fondo para pago de premios no se puede aventurar hasta después de cada sorteo.
3. La imagen que damos a los jugadores, es que el ganador muchas veces –demasiadas-, es el Estado. Aunque no sea cierto. Lo que limita la confianza en el juego.
4. Cuando el Estado se queda los premios importantes, desaparece la mejor publicidad de la Lotería: los premios que reparte. Antes del exceso de emisión, todas las semanas los medios de comunicación locales o provinciales recogían los premios que la Lotería del Sábado dejaba en sus localidades. Hoy esta "información-publicidad", que reflejaba la realidad de que la Lotería "siempre toca" ha desaparecido.

### Comparativa entre Lotería jugada por el Estado y Por "El Público" cada semana LOTERÍA DEL JUEVES AÑO 2010

Semana	Emisión	Vendido	Estado	% del total	El Público
1	18.000.000	5.254.000	12.746.000	70,8	29,2
2	18.000.000	6.357.000	11.643.000	64,7	35,3
3	18.000.000	6.207.000	11.793.000	65,5	34,5
4	18.000.000	5.739.000	12.261.000	68,1	31,9
5	18.000.000	5.662.000	12.338.000	68,5	31,5
6	18.000.000	5.787.000	12.213.000	67,9	32,2
7	18.000.000	5.337.351	12.662.649	70,3	29,7
8	18.000.000	5.295.123	12.704.877	70,6	29,4
9	18.000.000	5.531.484	12.468.516	69,3	30,7
10	18.000.000	5.393.409	12.606.591	70,0	30,0
11	18.000.000	5.325.252	12.674.748	70,4	29,6
12	18.000.000	5.233.566	12.766.434	70,9	29,1
13	18.000.000	4.915.260	13.084.740	72,7	27,3
14	18.000.000	5.292.831	12.707.169	70,6	29,4
Total				69,3	30,7

### Comparativa entre Lotería jugada por el Estado y Por "El Público" cada semana LOTERÍA DEL SÁBADO AÑO 2010

Semana	Emisión	Vendido	Estado	% del total	El Público
1	1.200.000.000	710.927.000	489.073.000	40,8	59,2
2	168.000.000	85.627.000	82.373.000	49,0	51,0
3	120.000.000	57.716.000	62.284.000	51,9	48,1
4	60.000.000	33.092.000	26.908.000	44,8	55,2
5	60.000.000	34.437.000	25.563.000	42,6	57,4
6	120.000.000	50.564.000	69.436.000	57,9	42,1
7	60.000.000	28.950.000	31.050.000	51,8	48,3
8	60.000.000	28.896.180	31.103.820	51,8	48,2
9	120.000.000	48.769.512	71.230.488	59,4	40,6
10	60.000.000	28.381.992	31.618.008	52,7	47,3
11	60.000.000	27.925.944	32.074.056	53,5	46,5
12	60.000.000	28.497.162	31.502.838	52,5	47,5
13	60.000.000	26.844.210	33.155.790	55,3	44,7
14	120.000.000	47.429.230	72.570.770	60,5	39,5
Total	2.328.000.000	1.238.057.230	1.089.942.770	46,8	53,2

**El Estado actúa como Jugador del 70% de la Lotería de Jueves y del 46% de la de sábado.**

Esto complica y distorsiona el juego. Como dijimos la Lotería de Billetes (como cualquier lotería de "premio fijo") se diseña para ajustar permanentemente la oferta a la demanda (y al milíme-

tro dentro de lo posible). Para la Lotería de Bille-tes es vital que el total de sus premios queden en la calle, que se los repartan los jugadores: ésta es la garantía de la continúa promoción del juego y la garantía de no perder jugadores. Pero veamos el papel que se reserva el Estado “actuando de jugador”.

Variación de pago de premios en Lotería Nacional, según la “suerte” del Estado-Jugador					
Año	Total	Lotería Nacional	70% Premios teóricos	Premios pagados	Diferencia
2005	9.300	5.233	3.663,1	3.747,6	-84,5
2006	9.644	5.452	3.816,4	3.942,7	-126,3
2007	9.985	5.713	3.999,1	3.995,9	3,2
2008	10.048	5.645	3.951,5	3.796,2	155,3
Todo en millones de euros					-52,3

Como vemos en el cuadro, 2005 y 2006 fueron años “malos” (el Estado tuvo “mala suerte”). En cambio 2008 fue año de “suerte”, 155 millones a favor (por debajo del 70% teórico de devolución en premios. A pesar de esto, en los cuatro ejercicios controlados, se acumulan 52 millones de “pérdidas”.

Sólo en el Sorteo de Navidad se mantiene más ajustada la oferta a la demanda (por debajo del 20% en sobre-emisión, aunque sigue siendo alto). Por eso es el que mejor funciona. Por eso y porque es el que más fiel se ha mantenido a la tradición en todos sus aspectos y formatos y sin fracción especial o “súper-premio”.

Navidad en 2009 facturó 2.700 millones. Quedó sin vender un 18%. Toda la Lotería de billetes factura: 5.400 millones. **Este único sorteo representa la mitad de lo que se vende en Lotería Nacional y casi una tercera parte de la venta total de LAE.**

El llamado Gordo de Navidad, es el nº 1 del mundo. La cuota de mercado interna de la Lotería Nacional es el 54%. La cuota de mercado de la Lotería Nacional, dentro del total del Mercado del Juego, es del 17%. Esto es hoy día, lo que

nuestros ciudadanos están dispuestos a gastar en este juego concreto.

El Mercado del Juego está Limitado en su crecimiento, por la riqueza disponible para gastos superfluos. Con economía estable, el Juego sólo crece en la Unión Europea y en España en la medida que crece el PIB. En nuestro caso concreto, el Juego en los últimos treinta años, ha crecido por debajo de IPC.

Pues bien, ante esto, “para mejorar la calidad y el servicio al público con la venta de Lotería Nacional”, la dirección de LAE propone sacar una parte la Lotería por Terminal (mediante ticket de máquina), asentando así definitivamente el exceso de “Emisión” y convirtiendo permanentemente al Estado en Jugador. La Lotería de Bille-tes, las loterías de “premio fijo”, no se diseñan para que el jugador elija el número que quiera (como en la Primitiva o loterías de “premio variable”), se diseñan para que el público elija u opte por lo que se le ofrece. La motivación del jugador en participar estriba en la seguridad que tiene de saber que es un juego que siempre toca. **Afortunadamente el público no sabe que el Estado se dedica a jugar (y quedarse) con una parte de los premios de la Lotería.** Pero ahora parece ser que la “ocultación” y la falta de transparencia son sinónimos de mejorar y prestar un buen servicio.

Otros factores a analizar son las descabelladas sobresaturaciones de jornadas en la Quiniela, o el desconocimiento que parecen tener sobre la importancia de la “masa crítica de participación”, imprescindible para la buena salud de los juegos de “premio variable”. O la indisoluble vinculación entre juegos, cultura y tradición, etc. Pero esto sería comenzar a pedir estrategias de actuación y modernización basadas en el “conocimiento” de los juegos, en el análisis de los datos del mercado. Algo que, hoy por hoy, parece muy alejado de las inquietudes de los Sres. Ocaña y Fernández.

## El Futuro

**S**e hace preciso partir de la Reflexión serena, sobre qué son los Juegos de azar y dentro de éstos qué representa el Juego Público de ámbito estatal. Cuáles son sus valores diferenciales. Qué objetivos le asigna la Sociedad al Juego Público para su desarrollo durante el siglo XXI. Que analice también la viabilidad de los Juegos de ámbito Comunidad Autónoma, en relación con el Mercado necesario.

### 1 Una Ley de Juego Público

Y de esta reflexión, del "conocimiento", debe nacer una Ley de Juego Público que cree un marco de certidumbre y confianza en el futuro para todos los "actores" que contribuirán al progreso de los juegos públicos.

Para ello nos remitimos al "Proyecto-Borrador" de Ley del Juego Público que están impulsando los sindicatos UGT y CCOO en el marco del "Observatorio por el Empleo", junto a la "Mesa de Asociaciones", la Fundación Universidad de Oviedo y el Centro de Investigación en juegos Foro Alea, trabajos dirigidos por el Catedrático de derecho administrativo Leopoldo Tolivar Alas.

Un Borrador de Ley de Juego Público que se entregará al Ministerio de Hacienda y a todos los Grupos Parlamentarios. Un borrador que ofrecemos como base de partida para que el Parlamento elabore y apruebe una Ley de Juego Público consensuada y aprobada por todos los grupos parlamentarios. Entendemos que el Juego Público de ámbito Estatal es algo que incumbe a todas las Comunidades Autónomas y a sus representantes en el Parlamento.

### 2 Nuestras Propuestas

#### PARA EL OPERADOR

Si a un individuo se le borra la memoria pierde su identidad.

Si a un colectivo se le borra la memoria, pierde su identidad como colectivo.

En el Caso de los Juegos del Estado (LAE o LE) desde 1763 la función básica del Operador es **intermediar** entre el Ministro de Hacienda, responsable de esta Renta, y el Colectivo Recaudador, es decir: la Red Comercial, nombrada por su Ministro, con la misión de promover y recaudar esta Renta.

Así fue durante los siglos XVIII, XIX y XX con los distintos "Servicios Nacionales, Direcciones Generales, Organismos Nacionales, etc. Así deberá ser durante el XXI con el "Ente", si se quiere aprovechar, no despilfarrar, el potencial demostrado por este sistema. Pero en 1763, existía un solo Estado Central y una sola Administración. Existía un único Juego legal, que era La Lotería (Primitiva entonces) y la recaudación estaba destinada a las únicas arcas públicas existentes.

Hoy contamos con el Estado de las Autonomías. 17 Administraciones, con sus arcas públicas correspondientes. Con capacidad para regular sobre el Juego Privado y público de ámbito autonómico. Y aquí es donde los Juegos del Estado deben adaptarse a la realidad actual. Descentralizando la recaudación final y compartiendo en el ámbito autonómico la gestión.

En resumen se trataría de:

1. Ajustar la sobre-dimensión y características de la estructura de gestión.
2. Ajustar la sobre-dimensión y características de la red comercial.
- 3- Ajustar la oferta de productos, prescindiendo de los no-productivos,
- 4- Ajustar la sobre-emisión de Lotería Nacional.
- 5- Ajustar el trasvase de fondos al Tesoro. Definir el porcentaje de gestión.

Ya aportamos algunas ideas en el Proyecto de la Convención de 23 marzo de 2009, que volvemos a reiterar por su vigencia, tras un año perdido, sin que la dirección de LAE se haya dignado a asistir, o convocar, una sola reunión para debatirlas.

**Pero una pregunta clave es ¿Un solo Operador o varios?** Del Regulador Público dependerá la capacidad de maniobra que se le otorgue al Operador y el que sea uno o varios para los Subsectores del Juego Público. No es indiferente el que sea uno o varios. En los últimos treinta años, los dos subsectores de la Industria del juego con más Operadores: Bingos y Máquinas B, han sido los que más cuota de mercado han perdido. (15 a 12 y 65 a 41 respectivamente).

Si observamos el mercado vemos que para las Máquinas B hay más de 100 Operadores, los Bingos también cuentan con más de 100 Operadores, los Casinos con más de 20. Aunque tanto en Máquinas como en Bingos existen algunos

“macro” Operadores que concentran un gran número de “Unidades de Juego”.

Los resultados económicos no dicen que LAE, con un solo Operador, el que más cuota ha ganado, pasando del 15% al 32% en los últimos 30 años. ONCE con un solo Operador, aumentó del 2% al 7%, aunque con la curiosa trayectoria de subida y bajada tras la saturación de juegos que inició. Curiosamente la Once este año ha contratado con sub-operadores para seguir saturando el mercado con nuevos juegos, nuevas redes de comercialización y nuevos canales.

Por tanto, no tonteemos con los Operadores, ni con la sobresaturación de juegos ni de canales. La experiencia, como hemos visto, y como veremos más adelante, demuestra que perjudica a quién lo hace. Pero vayamos a la estructura organizativa.

**La estructura del Operador LAE**

La estructura de LAE esta formada por:

- a) Una Estructura Organizativa y de Gestión Central. Integrada por 141 funcionarios y 488 contratados laborales
- b) Dos estructuras de apoyo: Tecnológica (STL) y Comercial (Delegaciones Comerciales
- c) La estructura de Recaudación: la Red Comercial

En 2006 Su Organigrama de Dirección era:



En 2007, 2008 y parte de 2009 su Organigrama de Dirección:



El director de STL, empresa que gestiona todos los juegos de Terminal y los pagos de Lotería Nacional, no aparece en el organigrama, como tampoco sus 230 empleados. Las 55 delegaciones tampoco, con sus más de 400 empleados... Los Asesores “externos” tampoco.

En relación con la Estructura organizativa, sólo comentar que lo ideal es que la función desarrolle el órgano (criterio evolutivo, de progreso, basado en la necesidad del organismo), no crear el órgano y luego dotarlo de funciones (criterio burocrático).

**Para un Proyecto moderno, eficaz y solidario de proyección hacia el futuro de los Juegos del Estado, la organización, el Operador, debe ser optimizado.**

No solo tienen que estar claras las líneas de dependencia jerárquica sino también el flujo de información entre los elementos del sistema.

Información que debe fluir no sólo verticalmente sino horizontalmente.

Todos los elementos del sistema deben sentirse parte, y parte responsable.

Para que el sistema aprenda, y corrija a tiempo estrategias equivocadas, debe contar con un feedback eficaz.

Este es un elemento clave de las NORMAS de CALIDAD para cualquier sistema organizativo.

Sin embargo este necesario flujo de la Información entre los elementos del sistema no parece aplicarse en el caso LAE, en cuestiones tales como el Contrato-Programa.

Los 141 funcionarios y 488 contratados no saben cuál va a ser su destino a uno o dos años vista. Ni los 230 de STL ni los 400 de Delegaciones... La Red Comercial tampoco.

Los criterios de funcionamiento a lo largo de dos siglos, que se han demostrado eficientes, deben ser respetados. La riqueza de aprendizaje, el cúmulo de experiencias del Capital Humano debe ser puesto en valor.

Todas las estrategias comerciales que se quieran aplicar deben ser contrastadas, argumentadas y depuradas en orden al “objetivo del sistema” que no es otro que mantener e incrementar la RENTA PUBLICA LOTERIAS de forma sostenible.

**¿Qué debe costar al erario público, esta estructura?**

Un 3% de Porcentaje de gestión sería un Objetivo perfectamente alcanzable. Incluso con su

actual sobre-dimensión. Veamos los datos de 2008.

Costes del operador sobre datos de 2008	
STL	57 millones de €
Delegaciones Comerciales	35 millones de €
Publicidad	64 millones de €
Personal Central	40 millones de €
Casa de la Moneda	14 millones de €
Alquileres	8 millones de €
Gastos fijos ¿?	20 millones de €
<b>Total</b>	<b>238 millones de €</b>
<b>Fondo de maniobra</b>	<b>62 millones de €</b>

Los gastos "reales" de gestión deben situarse por debajo de la cota de 300 millones de euros/año. Y esto manteniendo una estructura de personal sobredimensionada.

Tanto en la estructura Central como en las dos estructuras de apoyo. **Con este porcentaje el Tesoro pasa a recaudar, como mínimo, 150 millones de euros más cada año.**

**De los elementos estructurales, el verdaderamente indispensable es el que posibilita la Recaudación: La Red Comercial.** Bien es cierto que sin el apoyo tecnológico de STL, para los juegos de Terminal, el 46% de las ventas, o desaparecerían o disminuirían. Así pues La estructura funcional de STL y la Red Comercial, serían básicamente suficientes para mantener el Sistema y cumplir el Objetivo recaudatorio.

Manteniendo todo el personal actual habría que reasignar tareas y funciones. Y probablemente, refundir orgánicamente la estructura Central y STL.

Las Delegaciones comerciales tendrían que pasar a depender de las CCAA. Renovar sus funciones, más en línea con labores de investigación de Mercado, análisis de resultados, análisis de respuesta frente a estrategias comerciales, cambios de marco económico etc.

### Dimensión y Competencias de la Red Comercial

Ya hemos dicho y no nos cansaremos de repetirlo, que la especialización es un factor determinante en el éxito de nuestro Modelo actual. Que tenemos sólo dos factores diferenciales, con los Países de nuestro entorno: Una Red especializada de 4.000 Administradores de Loterías y un producto único en su desarrollo, que es la Lotería Nacional de Billetes.

En lo demás no nos diferenciamos del resto de los Estados de la Unión Europea. Por tanto estos dos factores nos proporcionan ventajas competitivas únicas para ser cuatro veces más productivos que el resto

Antes vimos como hoy la Red Básica, 4.036 exclusivos, facturan el 83% de la producción LAE: 8.300 millones. La Red Complementaria, 6.558 mixtos facturan el 17%: 1.700 millones. Esto no es sólo porque vendamos en exclusiva la Lotería Nacional, en juegos de Terminal también duplicamos ampliamente la productividad promedio de un mixto. Como tampoco la Lotería Nacional tiene que ver con que 1.200 mixtos (una gran parte exclusivos reales no reconocidos) facturen el 60% de la red mixta.

Un punto de venta mixto, promedio en juegos de Terminal vende el 37% de un punto de venta exclusivo, también promedio. Esto no es porque los exclusivos sean "mejores", es porque viven sólo de la venta de juego. Obviamente existen mixtos que, por diversos motivos, se han especializado en el tema del Juego, y que deberían poder integrarse a la Red Básica (Movilidad interna entre las dos Redes)

**Es decir: la exclusividad se convierte en especialización y eficiencia. Pero tanto la Red Básica, como la Red Complementaria, tienen que mejorar su especialización, proyectarla hacia las nuevas tecnologías y los nuevos sistemas de comunicación con el cliente que abren.**

### Dimensión de la RED Comercial LAE

El aspecto de la dimensión de red, es fundamental. Ya hemos visto que LAE y sus antecesores: Dirección General de Loterías, Servicio Nacional de Loterías, Onlae, etc., siempre han cuidado no excederse en el número de puntos de venta. Han controlado la saturación de oferta de juego y, comparada su gestión con la del juego privado, sus resultados son mejores, son los que más cuota de mercado han incrementado.

Hoy contamos con algo menos de 10.600 puntos de venta para el conjunto de la Red Comercial, una ratio aproximada de: 1 para 4120 habitantes. Administradores de Lotería: 1 para cada 10.000 habitantes.

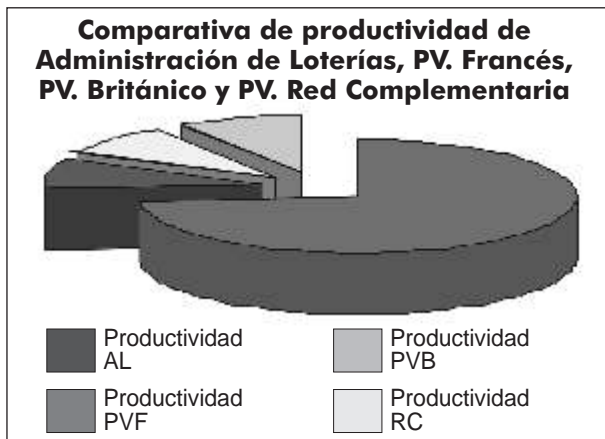
**La productividad media (venta bruta anual) de un punto de venta profesional especializado (Administración de Lotería ) es 2.060.000€ /año.**

La productividad media de un punto de la Red Complementaria es de 259.000€/año

Un punto de venta promedio de la Red Especializada, produce por lo tanto ocho/nueve veces más, que uno promedio, de la red Complementaria, o de la Francesa o de la Británica Si incorporamos a la Red de "mediadores" (mixtos) de Portugal, también les superamos en más del 800%.

### ¿Por qué tenemos esta Red más competitiva que nuestros vecinos europeos?

Las Redes de nuestro entorno europeo son "mixtas", porque durante el siglo XIX dismantelaron sus "Juegos del Estado". Los resucitaron a mediados del XX, pero ya tuvieron que recurrir a comercios abiertos para otra actividad comercial. Porque el caso de la Industria del Juego Público "no-inductivo", la calidad de la Red es más rentable que la cantidad. Como podemos observar en el cuadro siguiente.



Así pues la Red profesional es el Primer criterio diferencial, de nuestros Juegos de Estado frente a los del resto de la Unión Europea. Nuestro primera "Ventaja Competitiva". Recordemos: ocho-nueve veces más productivos.

### ¿Cómo potenciar esta ventaja?

En primer lugar estableciendo cauces, para que los puntos de venta más profesionales de la Red Complementaria, puedan integrarse como Administradores de Lotería. Todo aquél que supere los 300.000€/año en facturación de Terminal, que pueda integrarse como Administrador de Loterías.

La promesa de "hacer loteros" a los mixtos con la lotería por Terminal es un "regalo envenenado" para el 90% de los 6.500 mixtos. Se les han generado expectativas de "ventas y negocio" que luego se estrellarán inexorablemente con la realidad del Mercado y de su no-especialización. Si se privatiza la gestión en todo o en parte. Los 2.000 mixtos que facturan alrededor de 120.000€/año, sobran. (Recordemos la ONCE y sus kioscos)

El 10% restante, que es el que vende bien los juegos de Terminal, también venderá bien los tickets de Lotería Nacional. Pero es que a ellos les proponíamos ya el marzo del 2009, que se integraran en la Red Básica, hubieran vendido mejor la propia lotería de billetes, no su sucedáneo, y no habrían contribuido a desvirtuar el mejor pro-

ducto que tenemos. El propio LAE, en su estimación de venta por Terminal para Navidad 2010, no puede superar el 1% de la emisión (200.000 billetes) y no van a alcanzarlo.

### LA RED PROFESIONAL

Sabemos que somos una realidad única en Europa, nuestra Red de Administraciones representa la primera ventaja competitiva de los Juegos de Estado. Una Red de pequeñas empresas concesionarias que, además, son capaces de generar y sostener el mayor número de empleos en juegos públicos de toda la UE.

Por tanto, y más en esta situación de crisis, debemos potenciar lo que nos hace fuertes y depurar lo que nos debilita. Pero por nosotros mismos, por tanto la pregunta es ¿En qué podemos mejorar?

- Podemos mejorar en **CONCIENCIA DE COLECTIVO**, en sentido solidario, en responsabilidad compartida.
- Podemos mejorar en **FORMACIÓN** en cualificación Profesional. En avanzar hacía el reconocimiento de titulaciones específicas para la industria de Juegos Públicos.
- Podemos mejorar en **Aplicación de TECNOLOGÍAS**

### Conciencia de colectivo

Debemos ser capaces de nuclear una estructura organizativa (desde la unidad) que permita el desarrollo de estos aspectos potenciadores.

Pasar de una realidad atomizada a la unión de voluntades. Unidad que nos permita plantar cara a este difícil momento Histórico

**Por eso la Unidad de las Asociaciones nos puede aportar:**

- 1 Información eficiente y veraz al Colectivo.
- 2 Inter-comunicación de todos los elementos de la RED
- 3 La Representación responsable.
- 4 La Formación de los Profesionales
- 5 La integración de nuestros representantes en los "Organismos de decisión y control de la Industria del Juego" (Regulador y Operador).
- 6 Aportar un modelo de crecimiento sostenible que respete las características del Mercado del Juego.
- 7 Unidad de Mensaje. Imagen del Colectivo.

### Formación

Si hablamos de Profesionalidad, hay que hablar de Formación. Formación en cada uno de los as-



pectos que constituyen nuestra "profesión":

- Conocimiento del Mercado del Juego, de nuestra Industria.
- Papel de los Juegos del Estado. Función social.
- Aplicación de Nuevas Tecnologías, adecuación de comportamientos al siglo XXI.
- Conocimiento de los Juegos, de los "Productos de Juego" y sus derivados.
- Aspectos Comerciales.
- Aspectos Jurídicos.
- Aspectos Fiscales.

Por eso hemos creado el **Instituto Profesional de Apuestas y Loterías (IPAL)** y para este año 2010 las Administraciones de Loterías ya contamos con el primer plan específico de formación aprobado por el Ministerio de Trabajo y publicado en el BOE.

A través del Instituto IPAL estamos trabajando y poniendo en práctica metodologías de formación adecuadas a todos los ámbitos de nuestra realidad:

- Desarrollando planes de Formación para toda la Red Profesional.
- Desarrollando la comunicación/información horizontal para intercambio de experiencias comerciales, de aprendizajes y proyectos.
- Depurando procesos de comercialización.
- Con formación para el Empleo especializado que generamos y defendemos: "el empleo especializado en juego". Cada Administración de Loterías aporta un promedio de tres empleos directos, doce mil empleos en total, empleo frente a la crisis.

Podemos ofrecer a la Sociedad un compromiso de empleo sostenible durante el 2010 ¿Nos dejarán los Srs. Ocaña y Fernández?

### **Pero la Formación también es "INFORMACIÓN/COMUNICACIÓN"**

Debemos establecer nuestro propio sistema de comunicación horizontal. Implantar la metodología necesaria para el análisis crítico de los productos y de los procesos de comercialización, desde la base. Un sistema de feedback o retroalimentación del sistema, del cual todos podemos aprender.

A través de sistemas de conexión vía Internet, que nos permita informar y ser informados, que pueda ser utilizado para compartir cualquier tipo de información con el Colectivo. Debemos prepararnos y hacer que Internet sea una herramienta habitual de trabajo para todos nosotros.

**Por último desde este Congreso de Unidad las**

### **Mesa de Asociaciones Propone**

**1.** Establecer unas pautas de MOVILIDAD INTERNA entre las dos Redes. Que permitan a aquellos elementos más profesionalizados de la Red Complementaria, el acceso a la Red Profesional, sin trabas burocráticas. Entendemos que es coherente con la idea de especialización-profesionalización y que mejoraría la Productividad del Sistema.

**2.** De igual forma, establecer los cauces para que aquellos titulares de la Red de Administradores que quieran "vender o traspasar" su negocio puedan hacerlo, siempre y cuando el aspirante a nuevo titular, demuestre haber asimilado los conocimientos básicos sobre la Profesión de Administrador de Loterías. Nunca restar profesionalidad a la Red.

### **LOS PRODUCTOS**

En relación con los Productos, "OFERTA DE PRODUCTOS" la sociedad se declara suficiente o excesivamente "abastecida de Juego", así lo recogen los estudios de Ministerio de Interior (1985) y Foro Alea (2008).

El exceso de Productos de Juego, en el caso LAE, desde 1985 ningún nuevo juego ha significado crecimiento real. En el caso de la ONCE desde 1996. En los caso de Reino Unido y Francia, la aparición de nuevos juegos por su ventanilla virtual o tecnológicos: móvil, TV, etc. Han significado caídas de dos puntos en el 2007. Camelot sigue cayendo en el 2008, hasta poner en cuestión su contrato. En 2009 ha repuntado, ha vuelto a crecer.

### **La Lotería Nacional de Billetes**

Es el pilar fundamental de nuestros Juegos, representa el 55% del total. Hay que estudiar como corregir la sobre-emisión de la que ya hemos hablado. Obviamente sobre-emisiones del 50% no se solucionan con la venta por Terminal que puede aspirar como máximo a un 7% de facturación del total. Y no sólo por la diferencia de volumen, sino porque ese 7% por Terminal, se extraerá del 50% que se vendía en décimos. Con lo que no corregimos absolutamente nada.

**Pero es que la Lotería de Billetes es nuestro Segundo factor diferencial, la segunda "Ventaja Competitiva". Un producto único y envidiado en todo el mundo.**

Y la dirección de LAE, en vez de apuntalar y potenciar sus cualidades, se embarca en cambiar este producto para equiparlo a un juego de máquina. La Once ya pasó por esta mala experiencia, y fue uno de los factores que le ayudo a

bajar drásticamente de cuota de mercado en dos años. Desde hace más de 30 años la mayoría de las Loterías de Billetes pasaron por esta experiencia. En ningún caso sirvió para mejorar recaudaciones. Pero en la mayoría sí sirvió para que desaparecieran la loterías de billetes de premio diferido y se sustituyeran por loterías instantáneas de máquina.

La Mesa de Asociaciones, desde este Congreso, exige la paralización de la salida de Lotería por Terminal hasta que la dirección de LAE presente públicamente la exposición de motivos, análisis y estudios que aconsejan su modificación, así como los incrementos de ingresos que esperan obtener con esta medida. Este cambio no debe abordarse hasta que se debata con todas las partes que se verán afectados por esta

medida. Y, por último, sus conclusiones deben ser llevadas al parlamento. Creemos que debe ser el Parlamento porque estamos hablando de la modificación sustancial de una Renta Pública, un patrimonio económico y cultural de todo los ciudadanos con 200 años de existencia.

**Seguiremos trabajando para que el Décimo sea declarado "Patrimonio Cultural".**

### Depurar la Oferta actual de productos.

Para optimizar la rentabilidad del sistema, hay que eliminar aquellos "Juegos" que resultan anti-económicos. Pero analicemos primero los datos. En la Tabla siguiente vemos la evolución de las ventas de los Juegos del Estado desde 1979, así como los años de aparición de cada uno de los nuevos juegos.

Ventas de los Juegos de Loterías y Apuestas del Estado																			
Año	Lotería		Quiniela		Primitiva		Bonoloto		Gordo		Quinigol		Euromil.		Qh		V.V.		Total
		i %		i %		i %		i %		i %		i %		i %		i %		i %	
1979	1.011		227																1238
1980	1.188	18	275	21															1463
1981	1.306	9,9	291	5,8															1597
1982	1.407	7,7	324	11															1731
1983	1.545	9,8	392	21															1937
1984	1.634	5,8	322	-18															1956
1985	1.934	18	370	15	58														2362
1986	2.077	7,4	245	-34	523	802													2845
1987	2.191	5,5	174	-29	883	69													3248
1988	2.094	-4	123	-29	943	6,8	245												3405
1989	2.343	12	143	16	841	-11	212	13											3539
1990	2.545	8,6	131	-8	836	-1	224	5,7											3736
1991	2.894	14	157	20	921	10	214	-4											4186
1992	3.055	5,6	205	31	1103	20	174	-19											4537
1993	3.088	1,1	285	39	1152	4,4	221	27											4746
1994	3.211	4	307	7,7	1182	2,6	221	0	67										4988
1995	3.323	3,5	373	21	1211	2,5	248	12	48	-28									5203
1996	3.387	1,9	423	13	1307	7,9	280	13	82	71									5479
1997	3.531	4,3	499	18	1471	13	326	16	68	-17									5895
1998	3.783	7,1	461	-8	1502	2,1	369	13	184	171	8								6307
1999	3.964	4,8	484	5	1607	7	402	8,9	235	28									6692
2000	4.103	3,5	490	1,2	1562	-3	447	11	277	18	3								6882
2001	4315	5,2	530	8,2	1962	26	525	17	211	-24									7543
2002	4.397	1,9	457	-14	1968	0,3	536	2,1	277	31									7637
2003	4.747	8	533	17	2072	5,3	613	14	327	18									8299
2004	4.992	5,2	534	0,2	2044	-1	592	-3	312	-5			552						9027
2005	5.233	4,8	494	-8	1871	-8	602	1,8	368	18	7		723	31	4				9300
2006	5452	4,2	480	-3	1848	-1	601	-0	356	-3	10	43	881	22	16	344	5		9644
2007	5713	4,8	549	14	1877	1,5	615	2,4	356	-0	10	2	847	-4	17	8,1	9	72	9985
2008	5645	-1	557	1	1857	-1	614	-0	388	9,1	11	4	960	13	15	-13		56	10048
2009	5426	-4	533	-4	1823	-2	623	1,5	366	-6	10	-6	1046	9	16	6,7			9845

En estos datos podemos apreciar que la Lotería Nacional de Billetes sólo tuvo crecimiento negativo en 1988, año del Bonoloto y luego en 2008 y 2009. Alarmante el dato de 2009, que nos sitúa cinco puntos por debajo de la venta de 2007.

Como también es fácil deducir que la QH es un juego no rentable. Sus ofertas no reúnen suficiente masa crítica de participación y por más que invierten "a pérdidas" no obtienen resultados. Van en contra de la Rentabilidad del Sistema.

La Ventanilla Virtual con sus 14 millones de recaudación en 2008, tampoco parece la mejor forma de enfrentar el reto de Internet en el siglo

XXI. Pero analicemos en la Tabla siguiente la cuota de mercado interna de cada uno de los juegos.

Ventas de los Juegos de Loterías y Apuestas del Estado																			
Año	Lotería		Quiniela		Primitiva		Bonoloto		Gordo		Quinigol		Euromil.		Qh		V.V.		Total
		i %		i %		i %		i %		i %		i %		i %		i %		i %	
1979	82		18																1238
1980	81	-1	19	2,5															1463
1981	82	0,7	18	-3															1597
1982	81	-1	19	2,7															1731
1983	80	-2	20	8,1															1937
1984	84	4,7	16	-19															1956
1985	82	-2	16	-5	2														2362
1986	73	-11	9	-45	18	649													2845
1987	67	-8	5	-38	27	48													3248
1988	61	-9	4	-33	28	1,9	7												3405
1989	66	7,7	4	12	24	-14	6	-17											3539
1990	68	2,9	4	-13	22	-6	6	0,1											3736
1991	69	1,5	4	7	22	-2	5	-15											4186
1992	67	-3	5	20	24	10	4	-25											4537
1993	65	-3	6	33	24	-0	5	21											4746
1994	64	-1	6	2,5	24	-2	4	-5	1										4988
1995	64	-1	7	16	23	-2	5	7,6	1	-31									5203
1996	62	-3	8	8	24	2,5	5	7,2	1	62									5479
1997	60	-3	8	10	25	4,6	6	8,2	1	-23									5895
1998	60	0,1	7	-14	24	-5	6	5,8	3	153	0								6307
1999	60	-0	7	-0	24	1,7	6	3,6	4	21									6692
2000	60	-0	7	-2	23	-6	6	7,2	4	14	0								6882
2001	57	-4	7	-1	26	15	7	7,2	3	-31									7543
2002	58	0,6	6	-15	26	-1	7	0,8	4	30									7637
2003	57	-1	6	7	25	-3	7	5,2	4	8,6									8299
2004	55	-3	6	-8	23	-9	7	-11	3	-12			6						9027
2005	56	1,8	5	-10	20	-11	6	-1	4	14	0		8	27	0				9300
2006	57	0,5	5	-6	19	-5	6	-4	4	-7	0	38	9	18	0	329	0		9644
2007	57	1,2	5	10	19	-2	6	-1	4	-4	0	-2	8	-7	0	4,4	0	66	9985
2008	56	-2	6	1	18	-2	6	-1	4	-8,4	0	4	10	13	0	-14	0	55	10048
2009	55	-2	5	-2	19	0,2	6	3,6	4	-4	0	-4	11	11	0	8,9	0		

Observemos que, a partir del Volumen de Mercado del Juego que captura los Juegos del Estado: 33% del Mercado español, 10.000 millones de euros, la aparición de nuevos juegos con la marca LAE, implican una reestructuración por solapamiento, de las cuotas de mercado internas de cada uno de los juegos.

Hay que evitar la aparición de juegos Improductivos. O de juegos de respuesta inmediata que cuestionen los "valores" del Juego Público, perjudicando la IMAGEN de seriedad y coherencia que hemos conseguido a lo largo de dos siglos y medio.

Ya vimos el caso de la ONCE, donde la implantación de nuevos juegos desde el año 1997, no ha significado más que pérdidas de cuota de mercado y de recaudación. Entendemos que ya va siendo hora de un cambio de enfoque o perspectiva sobre el Juego Público.

Cambio de enfoque que, como veremos a continuación, deriva directamente de las características internas básicas de sus juegos y en particular, de los "grandes juegos" de Respuesta Diferida.

### La "Masa crítica de participación" en los Juegos Públicos

Una de las diferencias fundamentales entre juego Público y Privado es la necesidad, en el caso de los Públicos, de acumular un suficiente nivel de participación ("masa crítica de participación") para garantizar premios significativamente atractivos. Esto ocurre en el caso de los juegos de "Premio "Variable" -juegos de Terminal-, ya que la cantidad destinada a premios es siempre un porcentaje (55 o 50%) del total recaudado.

Y ocurre también con los Juegos Públicos de "Premio Fijo". Tipo la Lotería Nacional

española. El Gordo de Navidad es el nº 1 del mundo en Loterías de billetes, porque aglutina una masa social capaz de invertir, en 2009, 2.700 millones de euros (135.000.000 de décimos de 20€). Tres décimos para cada uno de los 46.000.000 de habitantes.

Pero afecta mucho más a los primeros, porque dependen del reclamo del Bote, que a los segundos, que se basan más en la tradición, pero ambas modalidades Socializan el Juego y son Juego solidario. Van asociados al fenómeno de un amplio Mercado potencial de destino. Van asociados al tipo de juego: en general de respuesta diferida y con fin social. A la ilusión de poder optar a un Gran premio, por Poco precio. Al equilibrio interno de cada juego. A la tradición y a los ritos de participación.

Cuando un juego no ocupa suficiente espacio de Mercado, deja de ser productivo. Y aquí no vale la consideración de que la "suma de las partes = al todo". Si tomamos como ejemplo los juegos Públicos autonómicos, comprobamos que al no reunir suficiente Mercado de partida, suficiente "masa crítica de participación", no pueden ofrecer premios atractivos, lo que hace que no "despeguen" y permanezcan al límite de la improductividad.

## JUEGO PÚBLICO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La capacidad de gasto/hab. existe independientemente de los juegos. Dentro de ésta, la capacidad específica para gasto-superfluo/hab., sigue existiendo al margen del juego. Cabría suponer que si desaparecen los Juegos Públicos de ámbito estatal, y cada Autonomía tuviera sus propios juegos públicos, la suma de lo que se gastara en Juegos de ámbito autonómico, equivaldría a lo que se gastaba antes, en el Juego de ámbito estatal.

Pero no es así. Se recaudaría mucho menos porque, Autonomía por Autonomía, ninguna va a reunir la necesaria masa crítica de jugadores (mercado real), para hacer suficientemente atractivo su producto. Se quebrarían ritos de participación afianzados durante decenios o siglos (en el caso de la Lotería Nacional). No socializarían lo bastante el juego, no agruparían suficiente demanda.

En cambio, el Juego Privado no requiere necesariamente la acumulación de jugadores, para resultar atractivo. Casinos, Bingos y Máquinas recreativas, individualizan el juego.

## La necesidad del Juego Público

El Mercado del Juego se reparte entre Juego Público y Juego Privado y su incidencia en las arcas públicas es muy desigual. Pasemos a comprobarlo con datos reales, en el caso de España, para 2008.

El Juego Privado facturó 20.000 millones de euros y aportó en fiscalidad 1.808 millones (El 9%). Los Juegos del Estado (LAE), facturaron 10.000 millones y aportaron 2.900 millones directos al Tesoro público (El 29%). **Los Juegos del Estado, Aportan el 300/100 en relación con el Juego privado.**

A la hora de la fiscalidad, vemos que los **INGRESOS TRIBUTARIOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN CONCEPTO DE JUEGO PRIVADO...**

<b>MÁQUINAS B</b>	
aporta al erario	887.154.001€ con una facturación de 14.498 millones ⇒ 6,1%
<b>BINGOS</b>	
aporta	793.824.523€ con una facturación de 3.375 millones ⇒ 23,4%
<b>CASINOS</b>	
aporta	127.767.443€ con una facturación de 2.286 millones ⇒ 5,5%
Total aportación del Juego Privado: 1.808.millones	

Sólo LAE aportó 2.900 millones de euros al Tesoro.

Datos del Informe anual para 2008 de la Comisión Nacional del Juego

Esto es: el Juego Público es un impuesto voluntario, una Renta = fiscalidad directa.

El Juego privado, una actividad empresarial que paga tasas e impuestos sobre el rendimiento. La eficiencia recaudatoria, en el caso del Juego Público, bien organizado, es mucho mayor.

Parece obvio que los Gobiernos debieran potenciar el Juego Público en beneficio de sus ciudadanos. Además el Juego Público aporta sus propios "valores" de finalidad social, respuesta diferida y juego solidario, como alternativa válida al juego privado, de finalidad individual, puramente empresarial y con juegos de respuesta inmediata, con mucho más riesgo de ludopatía y mucho más difícil control de los procesos de recaudación, retorno en premios y rigor fiscal.

**Pero la CCAA puede decir: aporta menos el juego privado, es menos "saludable" pero –lo que aporta fiscalmente–, me lo aporta a mí, no al Estado central.**

## ¿Cómo solucionamos esto?

Por una parte, si parcelamos el "mercado de destino" del Juego Público, lo condenamos al fracaso. Si fracasa el Juego Público deja su espacio de mercado, su cuota, a disposición del **Juego Privado, que puede actuar perfectamente con mercado parcelado e incluso "atomizado"**.

Por otra, la solución lógica para evitar la hipertrofia del Juego Privado, es fomentar el Juego Público, la forma de hacer rentable éste es ampliar al máximo el Mercado de destino. **Pero ¿cómo reciben, recuperan, las CCAA su parte de este Mercado que aportan al Juego Público no-autonómico?**

Se podría decir que a través de los Presupuestos Generales. Pero de esta forma, la lectura que hacen los responsables autonómicos es que no son suyos y puede no tener un "retorno" proporcional a la inversión.

**Sin embargo, se puede hacer una aportación, un reparto mucho más directo.**

LAE dispone en tiempo real de los datos de participación de cada Comunidad Autónoma en cada uno de sus juegos (véanse cuadros estadísticos pág. 29 y 30).

El Estado, puede aportar por tanto a cada Comunidad, su parte correspondiente del Beneficio neto. Tanto han jugado, tanto les corresponde. Y para evitar futuras susceptibilidades, que esta cantidad que aporta LAE a cada Comunidad, tenga una finalidad social clara, inequívoca: **Sanidad y servicios asistenciales (ley de dependencia p.ej.)**

¿Por qué? Porque en el caso del Juego Público es determinante la "percepción" que del juego tiene el ciudadano. Si lo percibe claramente con fin social, le desinhibe de parte de sus posibles prejuicios contra el juego en general. Le proponemos un juego solidario, con el que contribuye al "bien común", además de, potencialmente, el suyo propio. Además el ciudadano siempre es titular, copropietario de los Juegos Públicos. Son suyos.

De esta forma, distribuyendo el beneficio del Juego público centralizado en función de lo consumido, **cada CCAA no ve el Juego Público centralizado como un "enemigo a batir o con quien competir" sino como un instrumento recaudador "centralizado en la gestión y en la oferta" pero "descentralizado" en cuanto a reparto proporcional de beneficios.**

Ya no tendría sentido mantener la mayor parte de los Juegos públicos autonómicos, (que hoy día se mantienen "a pérdidas") salvo aquellos que están arraigados en la tradición de cada Comunidad y estos más por su faceta histórico-cultural que recaudatoria.

El Estado podría luego compensar o no, estas nuevas partidas específicas, negociando el recorte de otras, para no alterar el equilibrio presupuestario.

Lo que es obvio es que Comunidades Autónomas que "relativamente" invierten mucho más

en juego privado que en juego público, no pueden esperar el mismo trato compensatorio, que aquellas que invierten, proporcionalmente más en juego público que en juego privado.

**El Juego Público Solidario, para sobrevivir, tiene que buscar estrategias de convergencia acumulativa, de oferta y de Mercado.**

### **El ejemplo europeo**

El **euromillón** es un ejemplo (no ideal). Cada Estado recupera su parte de beneficio en función de su inversión, del mercado real, que aporta. Pero el Juego en sí, el Euromillón en este caso, sobrevive gracias a unificar mercado. No se podría ofrecer un "fondo mínimo garantizado de 15 millones de euros/semana, si no se hubiera unificado el Mercado. No contaríamos con suficiente "masa crítica de participación" de jugadores, de "demanda real".

De ahí que aunque comenzaran tres Estados: Francia, Reino Unido y España

Se vieran condicionados a ampliar hasta los nueve, que participan hoy. No se pagarían en España 2 euros la apuesta, si no hubiera grandes botes. Y son sus grandes botes lo único que rentabilizan este juego.

Si el Estado español asumiera su liderazgo en materia de Juego Público. Liderazgo que le corresponde por sus resultados, por su eficiencia, por ser el único que cuenta con una Red especializada de 4.000 Administradores de la Renta. (nueve veces más productivos que cualquier otra Red Comercial de la UE). Por tener el Producto de Juego Público más conocido en el mundo: su Gordo de Navidad de la Lotería Nacional de Billetes....

Tendría que proponer fuera y producir dentro, este tipo de sinergias primero internas y luego paneuropeas (dicho sea de paso: somos el Estado que mejor vende el Euromillón y no es casualidad).

Hay juegos "similares", en los países de nuestro entorno con un relativo éxito, el 6/49 español, el equivalente francés 5+1/49, el loto portugués y el británico 6/49, **serían mucho más rentables unificando producto y mercado.** Repartiendo luego beneficios en función de consumo real. Como el Euromillón.

**No es crear un nuevo súper-loto "además de", sino "en vez de" al sustituir los lotos equivalentes nacionales fusionándolos en un nuevo loto-europeo.**

Fusionarse en una única Oferta común para un único Mercado y con un **objetivo social, bien definido, de servicio público.** Otros juegos. A la inversa, son característicos de una determinada

cultura y no de otra, éstos seguirían en su ámbito natural nacional.

Se quitarían de en medio, el temor (en parte contradictorio), a la invasión transfronteriza de juegos de otros Estados, **ya que tendríamos una Oferta Básica** común. Podrían controlar la expansión del Juego Privado y recuperarle mercado.

Homologarían “valores” y procedimientos. Educarían a la ciudadanía en el juego solidario y de fin social.

Se frenaría en parte, el fácil recurso a los juegos “instantáneos”, con más riesgo de generar ludopatía. En coherencia con el “juego responsable” que todos los Estados preconizan. Reforzarían vínculos paneuropeos.

### Conclusión:

Los Juegos Autonómicos, no tradicionales, desde la óptica de la rentabilidad tienen un futuro incierto. Los de premio variable no reúnen suficiente masa crítica para competir con los Estatales, si intentan el premio fijo, les falta la tradición.

Los juegos “históricos” como las apuestas sobre Pelota Vasca, merecen ser conservados, pero están muy “localizados” en el ambiente de los frontones, o como ocurre con la Pelota valenciana en los trinquetes. Son difíciles de exportar fuera del ámbito de los conocedores. Por lo que en estos casos, se defiende el patrimonio cultural no la rentabilidad.

Con la apuesta hípica a nivel nacional ocurre lo mismo. Produce pérdidas y en tanto que las produce se aparta del objetivo recaudatorio con el que se crearon las Loterías en 1763. La financiación de los hipódromos en el caso español, debería tener asignada una partida presupuestaria, al margen de las Loterías.

No así en el caso Francés o Británico, donde hay suficiente masa crítica de jugadores vinculados culturalmente a la apuesta hípica. Pero en ambos casos no necesariamente dependientes de los Juegos del Estado (Camelot y Francaise des Jeux respectivamente). La PMU francesa, por ejemplo, va por su propio camino.

**El Juego público, se crea y se mantiene por su utilidad recaudatoria y por los valores solidarios que aporta a la industria del Juego. Pero sin utilidad recaudatoria son una rémora para el conjunto de los ciudadanos.**

Por esto entendemos como más racional, nuestra propuesta: Concentrar mercado, concentrar oferta y concentrar demanda, obteniendo masa crítica suficiente para que el Juego Público pueda ser

rentable para todos. A ser posible, con juegos de respuesta diferida, que desde lo público, den ejemplo de responsabilidad. Se es mucho más eficiente desde el punto de vista recaudatorio.

Los organismos de gestión de Juego autonómicos son necesarios para el análisis y el control de los procesos de juegos de azar en su respectivo ámbito. La recogida y análisis de información sectorial en el ámbito del juego, es esencial. Sin información fiable, es difícil Regular con eficacia. Son los órganos que hacen posible la regulación y la fiscalidad “consciente” sobre juego en sus ámbitos competenciales.

Pueden ser necesarios también, si se acepta nuestro planteamiento de descentralización de beneficios, para asumir las funciones ampliadas de las Delegaciones provinciales de LAE (sustituyéndolas en todo o en parte).

Tendrían el control directo sobre la Red comercial del Juego Público y el flujo de información que lo interconexiona. También pueden actuar como promotores o salvaguardas de los juegos tradicionales, históricos, en el ámbito de cada Comunidad.

Cuando hablamos de fiscalidad pura, en el caso de los Juegos Públicos, estamos hablando de salvaguardar y potenciar ingresos estables para las arcas públicas que redunden en beneficio directo de la ciudadanía. Y no de otra cosa.

**Cuadro indicativo del retorno neto por CCAA  
CONJUNTO DE JUEGOS,  
VENTA POR COMUNIDADES 2008**

CCAA POR ORDEN DE VENTA	VENTA	% del Total	Beneficio Total	% del Beneficio neto total
MADRID	1.566.982.245	15,6		452,3
CATALUÑA	1.498.157.366	14,9		432,4
ANDALUCIA	1.401.210.526	13,9		404,4
COM. VALENCIANA	1.278.034.160	12,7		368,9
CASTILLA Y LEÓN	703.633.139	7,0		203,1
GALICIA	567.399.280	5,6		163,8
PAÍS VASCO	529.545.566	5,3		152,8
CASTILLA LA MANCHA	440.905.148	4,4		127,3
CANARIAS	413.604.933	4,1		119,4
MURCIA	332.693.412	3,3		96,0
ARAGON	289.454.293	2,9		83,5
ASTURIAS	279.777.155	2,8		80,7
ISLAS BALEARES	200.535.805	2,0		57,9
EXTREMADURA	192.360.250	1,9		55,5
CANTABRIA	126.063.914	1,3		36,4
NAVARRA	114.536.737	1,1		33,1
LA RIOJA	77.461.855	0,8		22,4
CEUTA	11.216.088	0,1		3,2
MELILLA	9.233.276	0,1		2,7
<b>Totales</b>	<b>10.032.805.144</b>	<b>99,8</b>	<b>2.900.000.000</b>	<b>2895,6</b>
Ventanilla virtual LAE	15.000.000			en millones de Euros
<b>Totales</b>	<b>10.047.805.144</b>			

La casilla “% del Beneficio Total”, muestra en millones de euros las cantidades a percibir netas, para cada CCAA. En función de su venta Real, de juego Público.

Ventas de Lotería Nacional, y juegos de terminal y su aportación a cada CCAA Año 2008				
CCAA	Lotería Nacional	Juegos Terminal	Lotería millones /total	Juegos Terminal
MADRID	899.494.500	667.487.745	259,6	192,6
CATALUÑA	841.593.516	656.563.850	242,9	189,5
ANDALUCÍA	738.324.671	662.885.855	213,1	191,3
COM.VALENCIANA	785.873.148	492.161.012	226,8	142,0
CASTILLA Y LEÓN	422.151.773	281.481.366	121,8	81,2
GALICIA	278.373.779	289.025.501	80,3	83,4
PAÍS VASCO	304.294.809	225.250.757	87,8	65,0
CASTILLA LA MANCHA	266.432.662	174.472.486	76,9	50,4
CANARIAS	181.147.189	232.457.744	52,3	67,1
MURCIA	216.513.541	116.179.871	62,5	33,5
ARAGON	179.228.260	110.226.033	51,7	31,8
ASTURIAS	161.912.879	117.864.276	46,7	34,0
ISLAS BALEARES	90.370.094	110.165.711	26,1	31,8
EXTREMADURA	94.814.597	97.545.653	27,4	28,2
CANTABRIA	69.878.645	56.185.269	20,2	16,2
NAVARRA	63.233.573	51.303.164	18,3	14,8
LA RIOJA	46.304.426	31.157.429	13,4	9,0
CEUTA	2.330.611	8.885.477	0,7	2,6
MELILLA	2.291.354	6.941.922	0,7	2,0
Totales	5.644.564.027	4.388.241.117	1.629	1.267

Los datos son sobre el 2008, por ser las últimas cifras oficiales publicadas.

Resulta interesante comprobar que las dos CCAA que ostentan mayor proporción de Juegos de Terminal frente a Lotería Nacional, son Canarias (28%) Y Baleares (22%). Donde precisamente la población residente y no-residente dan un mayor porcentaje de "extranjeros".

En el caso Gallego (4%), la proporción es mucho menor y se explica por la proximidad cultural y geográfica con Portugal, (la Primitiva española resulta más atractiva, "más masa crítica de participación", más Gran Premio que el loto portugués).

Volvemos al factor tradición y ritos culturales de participación. Pero también vemos, que la mayor parte de la aportación en juego, deriva de la Lotería Nacional, el poner en riesgo este producto, es poner en riesgo los ingresos potenciales de cada CCAA. (Hoy el tesoro público).

Vamos a ver las CCAA que en relación con la Media se encuentran entre las que proporcionalmente invierten más en Juego Privado o Juego Público.

En la tabla siguiente vemos la proporción de Juego Público (LAE + ONCE), jugado por cada CCAA en relación al total invertido en Juego por dicha CCAA. Las dos CCAA que más invierten en Juego: Madrid y Cataluña; están cuatro puntos por debajo de la media de inversión (37,5)\* en Juego Público. Esto minimiza los posibles efectos correctores del sistema de Reparto que proponemos.

CONJUNTO DE JUEGOS (Públicos y Privados), VENTA POR COMUNIDADES - Año 2008										
CCAA POR ORDEN DE VENTA	Juegos del Estado Venta	% del Total	Juegos Privados Venta	% del Total	ONCE Venta	% del Total	Juego Público Venta	% del Total	TOTAL JUGADO	% JPU
MADRID	1.566.982.245	15,6	3.507.060.000	17,4	197.430.000	9,4	1.764.412.245	14,5	5.271.472.245	33,5
CATALUÑA	1.498.157.366	14,9	3.289.920.000	16,3	311.530.000	14,8	1.809.687.366	14,9	5.099.607.366	35,5
ANDALUCÍA	1.401.210.526	13,9	2.631.500.000	13,1	532.730.000	25,4	1.933.940.526	15,9	4.565.440.526	42,4
COM.VALENCIANA	1.278.034.160	12,7	2.471.140.000	12,3	278.170.000	13,2	1.556.204.160	12,8	4.027.344.160	38,6
CASTILLA Y LEÓN	703.633.139	7,0	1.169.910.000	5,8	72.710.000	3,5	776.343.139	6,4	1.946.253.139	39,9
GALICIA	567.399.280	5,6	889.040.000	4,4	74.320.000	3,5	641.719.280	5,3	1.530.759.280	41,9
PAÍS VASCO	529.545.566	5,3	892.920.000	4,4	62.860.000	3,0	592.405.566	4,9	1.485.325.566	39,9
CASTILLA LA MANCHA	440.905.148	4,4	679.330.000	3,4	72.030.000	3,4	512.935.148	4,2	1.192.265.148	43,0
CANARIAS	413.604.933	4,1	1.057.110.000	5,2	130.640.000	6,2	544.244.933	4,5	1.601.354.933	34,0
MURCIA	332.693.412	3,3	734.430.000	3,6	95.200.000	4,5	427.893.412	3,5	1.162.323.412	36,8
ARAGON	289.454.293	2,9	731.320.000	3,6	33.950.000	1,6	323.404.293	2,7	1.054.724.293	30,7
ASTURIAS	279.777.155	2,8	394.160.000	2,0	58.510.000	2,8	338.287.155	2,8	732.447.155	46,2
ISLAS BALEARES	200.535.805	2,0	607.990.000	3,0	69.580.000	3,3	270.115.805	2,2	878.105.805	30,8
EXTREMADURA	192.360.250	1,9	434.510.000	2,2	51.970.000	2,5	244.330.250	2,0	678.840.250	36,0
CANTABRIA	126.063.914	1,3	232.630.000	1,2	20.110.000	1,0	146.173.914	1,2	378.803.914	38,6
NAVARRA	114.536.737	1,1	209.470.000	1,0	19.170.000	0,9	133.706.737	1,1	343.176.737	39,0
LA RIOJA	77.461.855	0,8	156.990.000	0,8	12.410.000	0,6	89.871.855	0,7	246.861.855	36,4
CEUTA	11.216.088	0,1	41.500.000	0,2	3.470.000	0,2	14.686.088	0,1	56.186.088	26,1
MELILLA	9.233.276	0,1	29.950.000	0,1	3.790.000	0,2	13.023.276	0,1	42.973.276	30,3
Totales	10.032.805.144	99,8	20.160.880.000	100,0	2.100.580.000	100,0	12.133.385.144	100,0	32.294.265.144	
V.virtual	15.000.000	0,1								
Totales	10.047.805.144									

Las cuatro primeras comunidades acaparan el 59% del Mercado del Juego

De Juegos del Estado 64,20%

De Juego Privado 59%

De la ONCE 62,90%

Nota:

En el caso Español tenemos otro mercado a incorporar, que es el Iberoamericano. Donde "Estado a Estado" tienen muy difícil afianzar (desde el punto de vista de alcanzar o no, suficiente masa crítica) el juego Público. Donde ade-

más se suman problemas de confianza en las instituciones que deben gestionar los juegos, problemas de grandes desequilibrios en la distribución de la riqueza y problemas de renta per cápita o PIB/hab., bajos

Nota: La cuota de mercado del Juego Público aparece en la tabla como 37,6%, esto es así porque aplicamos los datos estrictos de la Comisión Nacional del Juego, Informe Anual 2008. Nosotros afirmamos que el Juego Público representa en realidad, el 40%, ¿Por qué?

**De los 5 subsectores del Juego sólo crece significativamente, 1.**

Máquinas B:	+1.871 millones de euros de crecimiento un	14,8%
LAE	+ 63 millones de euros de crecimiento un	0.63%
Bingos:	- 286 millones de euros de decrecimiento un	-7,8 %
Casinos:	- 265 millones de euros de decrecimiento un	- 10,4 %
Once:	- 64 millones de euros de decrecimiento un	-2,9 %

De cinco subsectores, cuatro se comportan de la forma prevista con crisis económica, durante el 2008, descenso del crecimiento del PIB pasando del 3,7 en 2007 a 1,2 en 2008, recesión en el tercer trimestre etc. El juego, que es un gasto superfluo, acusa esta disminución de riqueza disponible. Se contrae el Mercado y descienden los subsectores. Defendiéndose mejor aquellos que por poco precio ofrecen posibilidad de altos premios. (Juego público: LAE y Once). Esto es lo que ocurrió en 1981-82 y en 1993-94 (las dos últimas recesiones).

Pero según este Informe Anual, en esta ocasión ocurre lo contrario. Las Máquinas B, rompen la pauta con un crecimiento del 14,8%. Y no ha crecido significativamente el Parque de máquinas, sólo 401 más.

La Comisión Nacional del Juego, en sus informes anuales de 2007 y 2008 otorga un crecimiento a Máquinas B del 15% y del 14,8% respectivamente.

Se basan en aplicar al cálculo de rentabilidad por máquina, un porcentaje de devolución en premios del 75%, cuando desde 2006 la mayor parte de las CCAA han autorizado el 70%. Simplificando, esto significa que en el caso del 75% la recaudación neta se multiplica por cuatro para obtener la productividad por máquina, en el segundo caso se multiplica por tres.

Como es bastante obvio el que esté autorizado a devolver el 70 no es probable que devuelva el 75. Renunciando a un incremento legal de beneficio del 20%. Con este "pequeño ajuste de la CNJ" Máquinas crece cinco veces más que cualquier otro subsector del juego en 2007 y 15 veces más que cualquier otro en 2008 (ya en plena en crisis y recesión en el último trimestre).

**El Mercado del Juego en España (según la Comisión Nacional de Juegos CNJ)**

Año	Maq. B	i %	L.A.E.	i %	Bingos	i %	Casinos	i %	ONCE	i %	TOTAL JUEGOS	i %	IPC	PIB
2006	10938	1,9	9644	3,7	3694	-3,6	2459	0,6	2143	0,98	28878	1,6	3,5	3,9
2007	12627	15,4	9985	3,5	3661	-0,9	2551	3,7	2165	1,04	30989	7,3	2,8	3,7
2008	14498	14,8	10048	0,6	3375	-7,8	2286	-10,4	2100	-2,97	32308	4,3	1,4	1,2

Valores Probables, concordantes con la lógica del Mercado

¿Por qué no se cruzan datos con el sector hostelero, bares, cafeterías etc. Donde se sitúa el 70% del parque de máquinas B? ¿Si este sector ha bajado durante el 2008, desde un 0,5% hasta un 5% (según qué fuentes se consulten) en facturación global y en afluencia de público, cómo pretendemos que las máquinas allí situadas facturen un 14,8% más? Véanse informes de la FEHR sobre la evolución del sector en 2008, con datos complementarios como el descenso de un 7% en consumo de cerveza o del 6% en Coca cola, para hostelería.

Año	Maq. B	i %	L.A.E.	i %	Bingos	i %	Casinos	i %	ONCE	i %	TOTAL JUEGOS	i %	IPC	PIB
2006	10938	1,9	9644	3,7	3694	-3,6	2459	0,6	2143	0,98	28878	1,6	3,5	3,9
2007	11480	5,0	9985	3,5	3661	-0,9	2551	3,7	2165	1,04	29842	3,3	2,8	3,7
2008	12080	5,2	10048	0,6	3375	-7,8	2286	-10,4	2100	-2,97	29890	-3,5	1,4	1,2

Valores Probables, concordantes con la lógica del Mercado

Porque la conclusión general de los Informes presentados por la CNJ en 2007 y 2008 es que: **"sube el juego privado y baja el juego público" o "las máquinas B crecen un 30% desde el 2006.**

**Cuando todos los demás subsectores bajan" o "el mercado del juego crece un 11,6%, entre el 2006 y 2008, cuando el PIB Crece sólo el 4,9"** Si en el 2006 el Juego Público representaba el 40% del mercado del Juego, con la interpretación favorable al sector máquinas para los ejercicios 2007 y 2008, lo hacen bajar hasta el 38%.

¿Hay algún interés en rebajar protagonismo al juego Público, estos dos últimos años, que coincidan con la aparición del llamado "contrato-programa"?



## EL JUEGO VIRTUAL

En estos momentos suponemos, se está trabajando "a todo vapor", en la presentación de un proyecto de Ley de Juego. Ojo, nos referimos a la Ley de Juego virtual, derivada del mandato explícito de la **Ley 56/2007 de Impulso a la Sociedad de la Información. (LISI)**. En ningún caso debemos confundirlo caso con la Ley del Juego Público que, desde la Mesa de Asociaciones, solicitamos primero, y exigimos después.

**Insistimos en no confundir, para que no ocurra** como en la citada sesión del Senado (24/2/10), En la que la Senadora del PP Sra. Angulo Martínez solicita una Ley de Juego Público, y le responde la Senadora del PSOE, Sra. Vicente González con que *"la Dirección de Loterías y el Ministerio de Hacienda ya están trabajando en esta ley del juego, ...y que parte de las competencias del juego las tienen las CCAA"*

Es así porque el objeto de la Ley, **el juego virtual no presencial, es esencialmente juego Privado**. Y el Juego Privado es competencia de las CCAA.

Cosa distinta es que, como también podemos hablar de juego virtual transfronterizo, interestatal, aquí entremos de alguna manera en el régimen competencial propio del Estado.

**En cualquier caso, nada tiene que ver con la Ley de Juego Público de ámbito estatal que solicitaba la Senadora del PP**. Donde el objeto de ley es el Juego Público de carácter supra-autonómico. Afectando concretamente a LAE como Renta pública y Monopolio Fiscal con 250 años de antigüedad, como Servicio Público y una ejecutoria ejemplar.

### Ahora nos centraremos en el Juego Virtual

Y lo haremos en tanto a que constituye una variable o factor interviniente en el Equilibrio del Mercado del Juego. Como decíamos su Ley específica derivará de la 56/2007

La necesidad de esta regulación "urgente", fue puesta sobre la mesa por los responsables de las distintas CCAA, que a su vez fueron presionados por los subsectores presenciales del Juego Privado.

Los Operadores de Bingos, Casinos o máquinas

B, todos de juego presencial, denunciaron reiteradamente, en los ámbitos donde aportan su fiscalidad (las CCAA), la competencia desleal inadmisibles, que soportaban por parte de los Operadores de Juego Virtual.

Estos Operadores virtuales, operando muchas veces desde "paraísos fiscales" o Estados de fiscalidad muy moderada y permisiva, campaban por sus respetos, por nuestra Red, ofreciendo a los ciudadanos españoles sus productos desde los escaparates de sus "Webs".

La cuantía de las pérdidas de unos y otros, haciendas autonómicas en fiscalidad y Operadores presenciales en consumo directo, varía según el intérprete.

**"Según la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)**, el comercio electrónico en España, facturó en el tercer trimestre del **2007, 999 millones de euros** (un 52% más que en el equivalente del 2006). De este total, 360 millones fueron transacciones internas (en nuestro país), y 149 millones compras externas de productos internos. Según esto **en juego se facturó un 5,2 de ese total = 52 millones**. Podemos inferir que para el 2007 el juego virtual facturara un máximo de  $52 \times 4 = 208$  millones de euros. (Nueve millones de LAE incluidos). De esos 208, una cuarta parte fueron compras de productos foráneos. A esos **208 millones** se les aplica la consideración de ser el remanente después de devolver al jugador el 65% en premios y nos encontramos con: **590 millones jugados**. Que representaban el **1,9%** del Total del Juego Físico (no virtual).

En el **2008** alrededor de 5.000 millones de euros en el total del comercio electrónico. De los que el juego facturó el 6 % unos **300 millones**. Si le aplicamos un 65% de devolución en premios, resultan **857 millones** de cantidad jugada bruta. Sobre un mercado del Juego de 32.000 millones, representa el **2,6%**.

En **2009** alrededor de 6.000 millones en juego el 6%, **360 millones**, unos 1000\* millones de cantidad jugada bruta. Sobre un Mercado de 31.000 millones + 1.000 virtual = 32.000 millones. El Juego virtual ronda el **3%** del total del juego.

Y esto aplicando un cálculo muy generoso, de presuponer que retornan el 65% en premios. ¿Quién garantiza que no sea el 50%? **Si aplicamos el 50% de retorno, el volumen jugado se**

reduce a sólo el 2% del total del mercado del Juego.

El siguiente cuadro es una aproximación en base a los datos de la CMT.

\* En millones de euros. Aplicando un retorno en premios del 65%

Año	Total comercio virtual	% inc	PIB	Juego virtual por rastro Financi.	Juego virtual jugado	% inc	Total juego	% inc
2006	2.700		3,9	140	400		28.878	
2007	4.000	48,1	3,7	208	594	48,6	30.989	7,3
2008	5.000	25,0	1,2	300	857	44,2	32.300	4,2
2009	6.000	20,0	-3,1	360	1.029	20,0	31.000	-4,0

Año	Total comercio virtual	% inc	PIB	Juego virtual por rastro Financi.	Juego virtual jugado	% inc	Total juego	% inc
2006	2.700		3,9	140	280		28.878	
2007	4.000	48,1	3,7	208	416	48,6	30.989	7,3
2008	5.000	25,0	1,2	300	600	44,2	32.300	4,2
2009	6.000	20,0	-3,1	360	720	20,0	31.000	-4,0

En esta 2ª tabla aplicamos un retorno en premios del 50%, sobre los mismos datos de partida.

El mercado español es más restringido en lo que se refiere a comercio virtual que el anglosajón. Y mucho más que el de los Países Escandinavos. Del volumen facturado el 90% es juego privado. Y de éste la mitad con base fuera de España. Con sede en Malta, Reino Unido (Gibraltar, Islas del Canal) y Austria. Estados que por cierto, son los que más insisten en la desaparición de barreras proteccionistas frente al juego virtual, en la UE.

Conclusión: estamos hablando de un mercado en el caso español, **por hacer, o en vías de construcción.**

Hemos visto el volumen jugado, si admitimos que el 90% es oferta similar a la del Juego Privado presencial: casinos virtuales, bingos virtuales, recreativas virtuales, póker virtual... La pérdida de recaudación iría "contra" los 20.000 millones de recaudación del Juego Privado presencial + 720 millones de juego virtual. Ya que esos "720 millones" se detraen potencialmente, del juego presencial.

Representa pues un 3,5% de venta potencial pérdida, por los Operadores del Juego Privado presencial

### ¿Qué pérdidas en fiscalidad, para las CCAA?

Veamos primero como aportan el Juego Privado presencial según la CNJ. Pasamos a comprobar con datos reales, en el caso de España para 2008. El Juego Privado facturó 20.000 millones de euros y aportó en fiscalidad 1.808 millones. El 9%.

Aportación del Juego Privado al erario	
<b>MÁQUINAS B</b>	aporta al erario <b>887.154.001€</b> con una facturación de <b>14.498 millones</b> ⇒ 6,1%
<b>BINGOS</b>	aporta <b>793.824.523€</b> con una facturación de <b>3.375 millones</b> ⇒ 23,4%
<b>CASINOS</b>	aporta <b>127.767.443€</b> con una facturación de <b>2.286 millones</b> ⇒ 5,5%
Total aportación del Juego Privado: <b>1.808 millones</b>	

Como ese 9%, de fiscalidad conjunta proviene de un cierto desequilibrio fiscal interno entre los tres subsectores, desde el 5,5 de los casinos al 23,4 de los bingos... ¿Qué porcentaje se aplicaría al Juego Virtual?

Si se le aplica el promedio "9%", las CCAA estarían perdiendo entre 60 y 90 millones en fiscalidad, cada año, según el retorno en premios que apliquemos.

Estos 60-90 millones a repartir entre las 17 Autonomías.

Dado que el Juego Virtual es, el que menos gasto de explotación conlleva.

Dado que es el que menos empleo genera, sería lógico aplicar el máximo gravamen un 25%. ( Para Operadores radicados fuera de nuestro territorio)

Tengamos en cuenta que los Juegos del Estado aportan en fiscalidad un 29%, dando trabajo a más de 15.000 personas.

Según este criterio de máxima fiscalidad, la Recaudación fiscal potencial sería: alrededor de 200 millones de euros/año. Desde la hipótesis de que los sitios Web, estén radicados fuera de territorio nacional.

### ¿Cómo se viabiliza esta recaudación fiscal?

Si Los Ministerios de Interior, Industria y Hacienda tienen recursos tecnológicos para bloquear páginas WEB, lo lógico sería cobrar el "portazgo o el "derecho de paso" a aquellas que no estando radicadas en el territorio nacional, venden sus productos en nuestro territorio. Aplicando el gravamen más alto. Ya que, no sólo no generan riqueza, sino que además destruyen algo (un 3%), del tejido productivo del juego presencial.

Las que se den de alta en territorio nacional, habilitarles un objeto social definido, de "sitio de juego virtual" Y aligerar el gravamen fiscal. Ya que algo de empleo generarán aunque sea mínimo, se sitúan a tiro de inspección, por lo que sus parámetros de comportamiento pueden ser más

fácilmente homologados y puede atraer además, capitales transfronterizos.

#### Parámetros de actuación que deben incluir:

- Descripción de oferta de productos.
- Características de cada uno de ellos. Reglas del juego, precio, premios etc.
- Porcentaje de retorno en premios garantizado.
- Normas de aplicación del Juego Responsable. Protocolos de actuación.
- Control de edad de los usuarios, control de conducta adictiva, etc.
- Control de cobros y pagos, cuentas de cliente, pago directo por tarjeta etc.

Es obvio que el tipo de impuesto o tasa, debe ser el mismo para todas las CC.AA, para evitar que unas se conviertan en "paraísos" frente a otras.

Pero aquí nos estamos refiriendo a la primera modalidad posible. El juego por Internet se puede desglosar en tres modalidades, dos de ellas se descartan por ser más propias del juego Público:

1-El juego virtual propiamente dicho, que es aquel que se desarrolla en la Red completamente. El apostante de una ruleta virtual, juega contra una bola virtual que se va a depositar en una casilla de la ruleta, también virtual. Juega contra un software de juego.

Incorporamos aquí también, por su importancia en el mercado anglo-sajón, las casas de apuestas virtuales.

Un tratamiento distinto requerirían estas otras modalidades de juego por la RED:

El juego virtual basado en un suceso ganador no virtual. Por ejemplo una primitiva o una quiniela jugada a través de la ventanilla virtual de LAE. O de la FDJ o Camelot G. o la SCML...

El juego en sí no es virtual, la forma de jugarlo sí. Apuesta rellenando un boleto electrónico. Tanto los "sorteos" de la primitiva, como la quiniela se desarrollan por los procedimientos habituales. Sólo se modifica la forma de efectuar la apuesta, pago incluido.

Este segundo tipo afecta más al Juego Público. Juegos, en general de respuesta diferida. Juegos que se crean con una finalidad netamente de renta o fiscalidad pública.

El juego que se contrata por Internet a un agente, que lo va a efectuar por encargo, utilizando el procedimiento habitual físico-presencial. Normalmente ligados a Operadores de Juego Público. Aquí Internet es sólo un soporte de comunicación alternativo al teléfono, el fax o el correo ordinario.

#### **Facturación**

El juego virtual podría facturarse aquí pero los clientes –su mercado–, podrían estar fuera de España. Y viceversa, jugadores españoles podrían gastar aquí, en juego virtual de Reino Unido o de Australia, el gasto se produciría aquí pero se facturaría allí. ¿Cómo se contabiliza esto?

A Como volumen jugado, todo lo que se factura aquí en juego virtual. (Operadores residentes)

B Como mercado potencial-real de juego, todo lo que se gasta aquí en juego virtual. (Operadores residentes y no residentes).

La Opción B es la lógica. Con dos tarifas fiscales, una alta (25%) para operaciones con Operadores foráneos, casa matriz en paraíso fiscal. Otra "baja" para Operadores situados en territorio Nacional (15%) o en otros Estados-miembro.

**¿Se Debe descender a precisar el juego virtual por territorio, en el ámbito de las CCAA?**

Si lo que alteran los jugadores virtuales, en el ámbito autonómico, es la actividad del Juego Privado presencial propio y que compete a dicha Autonomía, lo lógico sería que obtuvieran la compensación correspondiente.

Los perjudicados en primera instancia, son los Operadores Presenciales, de la CCAA en cuestión. Si a ellos les va mal, aportarán menos empleo y menos fiscalidad. Tecnológicamente no tendrá mucho sentido los costes de "parcelar" el ciberespacio correspondiente a 17 CCAA.

Pero sí se puede establecer un control de los pagos electrónicos realizados desde la CCAA, para juego de fuera de la misma, perteneciente a otra CCAA. Y repartir la fiscalidad entre ambas. (Los pagos por tarjeta son el 80% del volumen total pagado). Pero esto obligaría a renegociar la fiscalidad cada año, con 17 negociadores...no parece práctico.

**La opción menos costosa es la más simple, la más adecuada:**

**Centralizar en un órgano recaudador de juego virtual Estatal y luego repartir desde és-**

te, la fiscalidad recaudada, entre todas y cada una de las CCAA, en función de lo gastado en cada una de ellas por sus ciudadanos, en juego virtual.

¿qué suman las distintas operaciones de una CC.AA, con Operadores nacionales extra-autonómicos, y con Operadores transfronterizos?

El Órgano Recaudador ha gravado esas Operaciones a los Operadores correspondientes y ha obtenido su "peaje" su "portazgo". Según la masa monetaria movida desde cada una de las CCAA, hacia fuera. En concepto de juego virtual.. se le reintegra su justa fiscalidad.

Modelo relativamente similar al que proponemos para el Juego Público presencial de ámbito estatal. Contando, en este caso, con el apoyo de la Comisión Nacional del Mercado de las Telecomunicaciones. Para seguir el rastro de las transacciones electrónicas.

Nota: ¿incluirá esta Ley de Juego virtual, el Juego por telefonía móvil, por tV interactiva etc. por terminales automáticos conectados a un servidor-Operador?

**Nota:** en la Conferencia Sectorial sobre el Juego no se incluye a los Agentes Sociales. Entendemos que en la Comisión Sectorial sí debería incluirse a representantes de los Agentes Sociales y de las patronales correspondientes

#### **REFERENCIA SOBRE VOLUMEN DE JUEGO EN LA UNIÓN EUROPEA**

Apuntamos aquí, algunos datos aportados en el Libro Blanco de la Industria y Mercado del Juego en España. (Foro Alea, 2008).

En 2003/2004 las cifras que se manejaban para el total de los 25 estados miembros de la Unión Europea, en lo que se refiere a juego virtual, eran 810 millones de euros después de premios, por lo que la cantidad jugada sería = 1.890 millones. Menos del 1% de las ventas totales. (aprox. 300.000 millones).

**La media de hogares con acceso a Internet en los 27 Estados-miembro en 2007, era del 54%.**

En el año 2005 se calcularon 8200 millones de dólares facturados por las empresas del sector "Juego virtual", en todo el mundo. Es obvio que la ampliación del Mercado del Juego virtual, se desarrolla en relación directa con el incremento de acceso a Internet por parte de los "hogares" y los ciudadanos. Pero parece lógico pensar que

los que hasta ahora han accedido, sean los que disfrutaran de un mayor poder adquisitivo, en relación con los que no lo han hecho. Este poder adquisitivo, nos lleva de nuevo a la capacidad de gasto-superfluo/habitante/año. La incorporación a Internet del 46% restante de hogares europeos, no significará pues, un incremento potencial del gasto en juego, del 46%...

#### **Conclusión:**

Los subsectores del Juego Privado ya estaban en Internet, antes de que aquí se pensara en legislar o regular. Su capacidad de inversión es mayor. Su creatividad al subdividirse en multitud de "sitios operadores" es más potente que la ventanilla virtual "oficial" de un Operador de Juegos del Estado.

Por esto el 95% de la oferta de juego virtual es Juego Privado. La estricta regulación de los Estados Unidos en materia de juego transfronterizo. Provocó el trasvase de Operadores virtuales derivados de sus multinacionales del Juego Privado presencial, hacia Europa. En primera Instancia se asentaron en Reino Unido, en sus "paraísos fiscales" para operar desde allí, en toda la UE. Más tarde éstos y sus competidores europeos se repartieron por Austria y Malta preferentemente.

Estados como el británico que hace 15 años eran hiper-proteccionistas, ahora defienden la libre circulación del Juego virtual. La mayor parte de los estados-miembro por el contrario, defienden la protección de su ciber-espacio.

**"Exigir los derechos de paso a las WEB foráneas" y penalizar más, fiscalmente, si radican en paraísos fiscales, puede ser una solución.** Aún yendo en contra de la "libre circulación de personas bienes y servicios", porque recordemos: el juego es ámbito de actividad económica no armonizado.

**Desarrollar los Juegos de Utilidad pública, en el ciber-Mercado como contrapeso a los Juegos privados,** a través fundamentalmente, de sus puntos de venta especializados, puede ser otra seria alternativa.

Recordar que el crecimiento del Mercado del Juego en su conjunto, presencial y no-presencial está limitado por el crecimiento de gasto disponible para temas superfluos, que a su vez depende de la riqueza disponible, y esta a su vez del crecimiento del PIB. Si no crece el PIB, por más sitios virtuales que creemos para la venta de juego, el consumo global será el mismo.

Con un agravante, que la cuota de mercado que capture el juego virtual, se la quita al juego presencial, lo que implica pérdida de empleo.

### ¿Qué ocurre con la regulación del Mercado Virtual para el juego Público de ámbito estatal?

Que debe ser incluido en la futura Ley de Juego Público. La diferencia fundamental en relación con el Juego Privado, es la finalidad del Juego Público que es social. Esencialmente recaudación fiscal neta. El juego Público no se diseña para el beneficio empresarial. Se diseña/crea para el beneficio de la Sociedad en su conjunto.

La segunda diferencia, deriva de lo que oferta y cómo lo oferta. Los productos que ofrece, en origen son/eran, de respuesta diferida. Entre el hecho de jugar y el suceso ganador, transcurren horas o días. Lo que reduce/elimina, la motivación a re-invertir estratégica o compulsivamente, que caracteriza la oferta del Juego Privado.

En el cómo se oferta, el juego Público tiende a la oferta y participación presencial. Si bien es cierto que "emulando" al Juego Privado, se han embarcado, los Operadores de Juego Público, en una especie de "santa cruzada de lo "virtual". Reino Unido, Francia Portugal y España, han abierto su "tienda o ventanilla virtual". Los resultados obtenidos no son precisamente extraordinarios.

**De estos cuatro Países el caso Español es el que presenta peores resultados en esta aventura concreta (la ventanilla virtual). ¿Por qué?**

Fundamentalmente porque ya cuenta –y es el único Estado de la UE que la tiene-, con una Red especializada de 4000 puntos de venta, que venden exclusivamente juegos del Estado. Esta Red, con 250 años de historia ha establecido en la tradición y en la cultura popular, vínculos, ritos de participación, que son básicamente, presenciales. Estos vínculos presuponen procesos de comercialización de calidad. Calidad tanto en la relación interpersonal, como en la oferta de "modos de participación presenciales", calidad que el cliente no ha visto reflejada todavía en la "ventanilla virtual".

Por otra parte, esta especialización se ha traducido en el hecho de que –años antes de establecerse la ventanilla virtual-, los más inquietos de entre los profesionales de esta Red comercial, ya ofertaban los productos de LAE, desde sus propias Webs. Con lo que se da la paradoja de que alguno de ellos factura hoy, más por su Página Web, que LAE por la suya.

Por último, se ha empezado a utilizar otros canales virtuales, como la telefonía móvil, la TV interactiva etc. Bien es cierto que sin mucho éxito tampoco. Sobresaturan la oferta de juego público. "Persiguen" al ciudadano hasta su casa, hasta su móvil con oferta permanente de juego y provocan en el conjunto de la ciudadanía una reacción adversa.

Poniendo en entredicho, la segunda función del Juego Público: actuar de elemento moderador del Mercado del Juego, frente al Juego Privado.

### Posibles estrategias del Juego Público a través de los llamados "nuevos canales".

- A- El juego virtual basado en un suceso ganador no virtual. Por ejemplo una primitiva o una quiniela jugada a través de la ventanilla virtual de LAE. O de la FDJ o Camelot G. o la SCML. El juego en sí no es virtual, la forma de jugarlo sí. Apuesta rellenando un boleto electrónico. Desde la ventanilla virtual del Operador. Pero tanto los "sorteos" de la primitiva, como la quiniela se desarrollan por los procedimientos habituales.
- B- *El juego que se contrata por Internet* a un agente, que lo va a efectuar por encargo, utilizando el procedimiento habitual físico-presencial. Agentes, normalmente ligados a Operadores de Juego Público. Aquí Internet es sólo un soporte de comunicación alternativo al teléfono, el fax o el correo ordinario.
- C- Juegos de diseño específicos, para telefonía móvil, TV interactiva o Internet. Aquí entramos en el campo de las Empresas de desarrollo de Software de Juego, asociados a plataformas de juego que implementan todas las funciones, para la recepción, ejecución del juego, control de clientes, control de cuentas y saldos, pago de premios. Etc. "Soluciones completas" que venden a los Operadores Públicos.

El problema viene de la filosofía que subyace en esta nueva "oferta" de Juego Público y que no es otra que "adoptar" los criterios de funcionamiento del juego privado. Incorporando juegos

de respuesta inmediata, por su mayor poder de enganche, a corto plazo.

Alegando defender al ciudadano de la voracidad ajena. Comienzan (los Estados Francés, Británico Portugués y Español, a acumular proyectos o realidades, de nuevos juegos telemáticos a través del móvil, la televisión interactiva o su WEB? ¿Si ocupamos todos los "vacíos" existentes será más difícil que los ocupen otros? Es posible, ¿pero a costa de qué pérdida de "Imagen"?

Recordemos la importancia que tiene la **PERCEPCIÓN de los Juegos del Estado por parte de la sociedad en general (su mercado), frente al Juego Privado.** Percepción que se fundamenta en: los **Criterios diferenciales, "Valores" del Juego Público.** Que ya vimos.

**En cuanto a la percepción global de la Oferta de Juego en España, Los ciudadanos y a veces también los gestores y Operadores de Juegos de azar, perciben saturación de Oferta de Juego**

Recordemos que ya en 1985 (Libro Blanco del Ministerio del Interior) a la pregunta sobre la diversidad de juegos existentes, un 54,8 de la población la consideraba excesiva y un 39,5 suficiente el 94,3% no quería más juegos. En el estudio del 2008 con más juegos en el mercado (LAE y Once), el 71% cree que son excesivos y el 27% suficientes **El 98% no quiere más oferta de juegos.**

Si unimos a estos datos la Limitación de Mercado, un mercado limitado por el IPC y por el PIB, resulta que la multiplicación de Oferta de Juegos puede desplazar algo la demanda de un subsector a otro, pero no va a incrementar la recaudación global.

En el Caso del Juego Virtual, es negocio para el Estado o CCAA donde se radican, en la medida en que capturen mercado de fuera de su territorio. Si el Mercado es interno, propio, lo único que hacen es cambiar juego presencial por juego virtual. Destruyendo tejido empresarial presencial en detrimento del empleo.

Los Operadores que representan multinacionales del Juego de capital USA, al Operar en Europa, están capturando nuevo mercado, en ocasiones para derivarlo luego hacia sus casinos en las Vegas. Ej. Los jugadores que destacan en las plataformas virtuales subsidiarias de estas grandes empresas. "Regalan visitas" a sus Casinos fi-

sicos. Estos sí representan un modelo expansivo de Mercado.

Operadores virtuales Europeos que se centren sobre el propio Mercado de la UE. No expanden realmente el mercado comunitario. Sólo actúan como freno o competencia directa de los Operadores extra-comunitarios.

**El Objetivo del Gobernante es o debe ser el Bien Común de sus ciudadanos.**

**Hoy por hoy aporta más al bienestar común el Juego público (fiscalidad directa), que el privado y dentro del Juego Privado aporta más el juego presencial que el virtual. Y no aporta nada y si reduce el bienestar común, la invasión de Operadores virtuales radicados en Paraísos fiscales.**

Por lo que desde la óptica del gobernante es legítimo, establecer barreras "fiscales" de protección de sus ciudadanos. Y si el Término fiscalidad, contraviene alguna directiva. Utilizamos el término "sanciones", para proteger la moralidad de sus ciudadanos, para proteger el empleo y defiende el control sobre los circuitos comerciales. O bien, como parece que propone Italia, se grava al jugador. Penalizando al Jugador también penalizan el juego virtual y a los Operadores del mismo.

**Pero sería más claro y coherente que en todo el ámbito de la UE, se reconociera en el caso del juego, este derecho al cobro de un portazgo en defensa de su tejido productivo. Una discriminación positiva y jerarquizada, desde lo que más aporta al bien común hasta lo que menos aporta o directamente perjudica,**

En este sentido, el Gobierno debe cuidar en primer lugar su juego Público presencial y en segundo, el virtual.

Pero en el caso Español y dado que cuenta con una Red comercial de 4000 puntos de venta especializados que facturan el 83% de su producción, parece más sensato que para desarrollar el Juego Público Virtual se utilice, en todo caso, la experiencia y la creatividad comercial, de su Red de Ventas especializada, antes que intentar monopolizar desde su "ventanilla Virtual", el juego público on-line. En casi cuatro años, apenas ha llegado a los 20 millones de euros de facturación.

Así pues dejar paso a la "suma de creatividades" desde el respeto a los Valores del Juego Público y

a la calidad de los productos que se ofertan. Política contraria a ésta es la de fomentar el juego virtual, de jugadores habituados al juego presencial. Estrategias como ofertar a los clientes desde la Red comercial presencial, tarjetas prepago, para el juego virtual, que quitan a la Red física sus clientes y tratan de concentrar artificialmente la demanda en la "ventanilla virtual de LAE u ONCE".

También parece de dudoso éxito ofertar Webs, "gratuitas" a los profesionales, a cambio de que estos pasen sus bases de datos de clientes al Operador Central.

Estos intentos, de "competencia" entre el Operador como "punto de venta" y su red Comercial implican no haber estudiado los resultados económicos de unos y otros. A fin de cuentas: simple desconocimiento de la realidad comercial del Juego.

**Para competir en un mercado abierto hace falta calidad-interna del producto.**

**Pero además se precisa una calidad en los procesos de comercialización.**

**Aquí es donde también una red profesional – en particular cuando cuenta con 250 años de historia-, puede ofertar servicios y formas de participar de mucha más calidad que una red desprofesionalizada. Y también, los números lo demuestran, que los de la Ventanilla virtual del Operador.**

## Conclusiones

**E**l juego hunde sus raíces en las identidades sociales y culturales de la personas. Por tanto, resulta imprescindible distinguir aquí, en su origen, las diferencias entre los dos grandes sectores de nuestra industria: el Juego Privado y el Juego Público.

En este sentido, el Juego Privado actúa (debería actuar nítidamente) como canalizador de los impulsos lúdicos más inmediatos, que buscan recompensas más individuales, más excitantes y normalmente efímeras. Aquí encontramos el origen, el sentido y función del concepto **“Juego Responsable”**, que trata de canalizar estos impulsos hacia prácticas de Juego Responsable.

Por el contrario el Juego Público, nació con la intención de canalizar el impulso lúdico del individuo hacia sus identidades más sociales y solidarias. Por eso surgen como juegos de recompensa no inmediata, donde el jugador sabe que contribuye con su juego a financiar al Estado o directamente a causas sociales y solidarias. Aquí

debe situarse un nuevo concepto: el de **“Juego Saludable”**, muy diferente en sus aspectos económicos, sociológicos y culturales al **“Juego Responsable”**.

Es preciso señalar que esta ausencia de regulación de los Juegos Públicos de hecho está perjudicando a ambos subsectores de la industria española. Una Ley de Juegos de Estado sería un paso decisivo para poder establecer marcos de referencia coherentes y eficaces en el seno de las CCAA y para toda la industria del Juego.

**Por eso los puntos que aparecen en la portada del programa que aquí presentamos, se hacen imprescindibles y necesaria su aplicación con urgencia.**

**También esperamos poder colaborar, contar con el apoyo de la Administración del Estado, los Grupos Parlamentarios y los Agentes Sociales para desarrollar las propuestas que aquí se han expuesto.**



Nota:

Los datos del juego Privado en España son de la Comisión Nacional del Juego.

Los datos de PIB y de IPC son del Instituto Nacional de Estadística.

Juego Francés: La Française des Jeux

Juego Británico: Camelot Group.

Datos sobre Mercado de Juego en la Unión Europea:

- Instituto Suizo de Derecho Comparado

- London Economics

Comercio virtual: Comisión Nacional Mercado Telecomunicaciones

