5.- SECTOR PÚBLICO

La crisis económica y las medidas del Gobierno de impulso económico deterioraron significativamente el déficit público en 2009

El Estado cerró el año 2009 con un déficit, en términos de **Contabilidad Nacional**, de 99.785 millones de euros (9,5% del PIB), frente a los 30.572 millones registrados en 2008 (2,8% del PIB). Dicho deterioro fue consecuencia de que los ingresos cayeron un 21,6%, mientras que los gastos aumentaron un 24,1%, afectados por la crisis económica y por las medidas de impulso fiscal adoptadas por el Gobierno. En el caso de los ingresos, los cambios de gestión introducidos en algunas figuras impositivas para proporcionar transitoriamente mayor liquidez a empresas y familias y las modificaciones normativas fueron cruciales para justificar tal retroceso. En el caso de los gastos, su fuerte expansión se explica, sobre todo, por las transferencias del Estado al Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) para financiar las prestaciones por desempleo, a los Ayuntamientos (Fondo Estatal de Inversión Local) y a las Comunidades Autónomas (como anticipo de los recursos previstos en el nuevo sistema de financiación autonómica).

Cuadro 5.1. **Ejecución presupuestaria del Estado**
Cantidades acumuladas en millones de euros y tasas de variación anual

	2008 Liquidación (1)	2009 Presupuesto (2)	% Variación (2)/(1)	2009 Liquidación (3)	% Variación (3)/(1)
1. INGRESOS NO FINANCIEROS	**129.335**	**141.110**	**9,1**	**102.038**	**-21,1**
IMPUESTOS	113.325	127.243	12,3	82.761	-27,0
Directos	74.096	77.041	4,0	54.096	-27,0
IRPF	43.413	43.167	-0,6	30.432	-29,9
Sociedades	27.301	30.085	10,2	20.188	-26,1
Otros	3.382	3.789	12,1	3.476	2,8
Indirectos	39.229	50.202	28,0	28.664	-26,9
IVA	24.923	35.531	42,6	15.784	-36,7
Especiales	11.220	11.253	0,3	10.141	-9,6
Otros	3.086	3.418	10,8	2.739	-11,2
OTROS INGRESOS	16.011	13.867	-13,4	19.277	20,4
2. PAGOS NO FINANCIEROS	**148.082**	**157.904**	**6,6**	**189.319**	**27,8**
Personal	25.266	26.848	6,3	26.570	5,3
Compras	4.553	3.502	-23,1	4.860	7,2
Intereses	15.929	17.424	9,4	17.650	10,8
Transferencias corrientes	82.755	85.754	3,6	112.412	35,8
Fondo de contingencia		3.251	-	-	-
Inversiones reales	10.656	10.408	-2,3	10.468	-1,6
Transferencias de capital	8.923	10.717	20,1	17.360	94,1
3. SALDO DE CAJA (1-2)	**-18.747**	**-16.794**	**-10,4**	**-87.281**	**365,6**
Pro–memoria (Contabilidad Nacional)					
Recursos no financieros	135.060	-	-	105.929	-21,6
Impuestos	116.115	-	-	89.247	-23,1
Otros recursos	18.945	-	-	16.682	-12,4
Empleos no financieros	165.357	-	-	205.714	24,1
Intereses (PDE)	14.183			16.258	14,6
Otros empleos	151.174			189.456	25,0
CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) DE FINANCIACIÓN	**-30.297**	**-**	**-**	**-99.785**	**226,4**
En % del PIB	-2,78			-9,49	

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

En términos de **Caja**, el Estado registró en 2009 un déficit de 87.281 millones de euros (8,3% del PIB), cuando en 2008 fue de 18.747 millones (1,7% del PIB). Los ingresos disminuyeron un 21,1% y los pagos aumentaron un 27,8%.

La recaudación por impuestos descendió un 17,1% y un 13% si se corrige de los efectos de los cambios normativos y de gestión

Los **ingresos no financieros globales** (incluyendo la participación de los Entes Territoriales en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales) alcanzaron en 2009 la cifra de 162.460 millones de euros, inferior en un 13,9% a la de 2008. Los ingresos impositivos disminuyeron un 17,1%, mientras que el resto de los ingresos, impulsado, principalmente, por las comisiones por avales del Estado a las emisiones de las entidades crediticias y por los beneficios del Banco de España, creció un 20,4%.

Cuadro 5.2. **Recaudación impositiva del Estado**
(Incluida la participación de las CC.AA. y CC.LL. en IRPF, IVA e I. Especiales)

	Millones de euros			% Variación		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Impuestos directos	**120.968**	**102.024**	**87.521**	**18,1**	**-15,7**	**-14,2**
IRPF	72.614	71.341	63.857	15,7	-1,8	-10,5
Sociedades	44.823	27.301	20.188	20,5	-39,1	-26,1
Renta de no residentes	2.427	2.262	2.342	62,1	-6,8	3,5
Otros impuestos directos	3.531	3.382	3.476	42,8	-4,2	2,8
Impuestos indirectos	**78.860**	**70.671**	**55.662**	**3,4**	**-10,4**	**-21,2**
IVA	55.849	48.015	33.573	2,2	-14,0	-30,1
Especiales	19.786	19.570	19.349	6,4	-1,1	-1,1
Hidrocarburos	9.765	10.152	9.851	2,8	4,0	-3,0
Tabaco	6.246	7.024	7.131	13,9	12,4	1,5
Resto	3.775	2.394	2.367	4,4	-36,6	-1,2
Otros impuestos indirectos	3.224	3.086	2.739	7,2	-4,3	-11,2
TOTAL IMPUESTOS	**199.828**	**172.695**	**143.183**	**11,8**	**-13,6**	**-17,1**

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

El recorte de los ingresos impositivos se reduce al 13% si se tiene en cuenta el impacto de los cambios normativos y de apoyo a la liquidez de empresas y familias que afectaron el pasado año a la recaudación de las principales figuras tributarias (Cuadro 5.3). Este retroceso, más allá de la caída de las bases imponibles en 2009, obedeció a la aportación negativa de las cuotas diferenciales de IRPF y Sociedades (devengadas en 2008 pero ingresadas en 2009) y de las devoluciones anuales del IVA del ejercicio de 2008.

Dentro de las grandes figuras tributarias, la recaudación por *IRPF* cayó un 10,5%. No obstante, corregida de los efectos producidos por la deducción de los 400 euros, el anticipo de la deducción por vivienda y la deducción por alquiler de vivienda, así como de los mayores aplazamientos, reduce su caída al 6,2%. El *Impuesto de Sociedades* disminuyó su recaudación un 26,1%, debido, principalmente, al retroceso de los beneficios empresariales, y, en términos ajustados (considerando que en 2009 desapareció la opción de pago fraccionado que había incidido negativamente en la recaudación de 2008) la caída se amplía al 31,9%. Los ingresos por *IVA* se contrajeron un 30,1%, afectados no sólo por el descenso de sus bases impositivas (consumo privado y compra de viviendas por los hogares), sino también por medidas como la extensión del derecho a

la devolución mensual o los aplazamientos solicitados. Ajustada del impacto de estos cambios normativos y de gestión, la recaudación por IVA reduce su caída al 16,4%. Finalmente, los *Impuestos Especiales* recaudaron un 1,1% menos que el año anterior, aunque, si se tiene en cuenta la subida de tipos impositivos vigente desde julio de 2009, la recaudación ajustada desciende un 5,5%.

Cuadro 5.3. **Impacto de los cambios normativos y de gestión sobre la recaudación impositiva de 2009**[(1)]
Millones de euros

Medidas	IRPF	Sociedades	IVA	Especiales	Otros	TOTAL
Rebaja 400 euros	1.650					1.650
Anticipo deducción vivienda	500					500
Deducción alquiler vivienda habitual	350					350
Ampliación plazo cuenta ahorro-vivienda	32					32
Ampliación plazo reinversión vivienda	113					113
Libertad de opción pago fraccionado		-2.600				-2.600
Cuota diferencial (2ª fase reforma)		1.000				1.000
Extensión devolución mensual IVA			5.600			5.600
Subida de tipos				-850		-850
Aplazamientos	400		950			1.350
1. Total impacto de las medidas	3.045	-1.600	6.550	-850		7.145
2. Recaudación 2009	63.857	20.188	33.573	19.349	6.215	143.182
3. Recaudación ajustada 2009 (2+1)	66.902	18.588	40.123	18.499	6.215	150.327
4. Recaudación 2008	71.341	27.301	48.015	19.570	6.468	172.695
Variación (en %):						
Recaudación 2009/Recaudación 2008	-10,5	-26,1	-30,1	-1,1	-3,9	-17,1
Recaudación ajustada 2009/Recaudación 2008	-6,2	-31,9	-16,4	-5,5	-3,9	-13,0

(1) Impacto diferencial sobre 2008.
Fuente: Agencia Tributaria e IGAE. Ministerio de Economía y Hacienda.

Las prestaciones por desempleo, las inversiones acogidas al FEIL y el nuevo sistema de financiación autonómica, principales impulsores del gasto del Estado en 2009

Los **pagos no financieros** aumentaron el pasado año un 27,8% (hasta alcanzar la cifra de 189.319 millones de euros). Los mayores impulsos alcistas provinieron de las transferencias corrientes del Estado al Servicio Público de Empleo Estatal (para financiar prestaciones por desempleo) y a las Comunidades Autónomas, en concepto de adelanto de los recursos previstos en el nuevo sistema de financiación autonómica. También hay que anotar en este capítulo las transferencias de capital a los Ayuntamientos para financiar las inversiones acogidas al Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL).

El déficit de caja y las medidas de apoyo y reestructuración del sistema financiero elevaron la necesidad de endeudamiento del Estado

La **necesidad de endeudamiento** del Estado en 2009 (derivada del déficit de caja y de la adquisición neta de activos financieros) se elevó a 116.288 millones de euros, frente a los 47.774 millones de 2008. Entre los activos financieros, cabe resaltar las aportaciones al Fondo de Adqui-

sición de Activos Financieros y al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, por importes de 9.500 y 6.750 millones de euros, respectivamente, así como los 7.918 millones de préstamos, destinados, en gran parte (alrededor del 70%), al Plan E.

La deuda del Estado se situó en 2009 en el 41,2% del PIB

La estrategia de **financiación** se apoyó, fundamentalmente, en la deuda en euros a medio y largo plazo (81.640 millones de euros de emisión neta) y en las Letras del Tesoro a doce meses o menos (34.425 millones), mientras que otros pasivos netos aumentaron su saldo en 223 millones de euros. Al término de 2009, la **deuda** del Estado, medida de acuerdo con los criterios del Protocolo de Déficit Excesivo (PDE), era de 433.350 millones de euros (41,2% del PIB), frente a los 327.876 millones (30,1% del PIB) de finales de 2008.

Como es habitual, los resultados de la ejecución presupuestaria del Estado en enero de 2010 son poco representativos

Junto a los datos de cierre de la ejecución presupuestaria del Estado del ejercicio de 2009, la Intervención General de la Administración del Estado hizo también públicos los datos correspondientes a **enero de 2010**. En dicho mes, el Estado registró un déficit de caja de 3.590 millones de euros, superior en un 52,2% a los 2.358 millones registrados en enero de 2009. Dicho resultado, como es habitual, es poco representativo de la tendencia que puedan seguir las cuentas del Estado a lo largo del ejercicio, dada la escasa relevancia tanto de los ingresos como de los pagos.

El Sistema de la Seguridad Social obtuvo un superávit del 0,8% del PIB en 2009

Respecto a otras Administraciones Públicas, cabe señalar que el **Sistema de la Seguridad Social** cerró el año 2009 con un superávit de 8.502 millones de euros (0,8% del PIB), tras los 14.553 millones (1,3% del PIB) registrados en 2008. Dicho recorte del superávit fue resultado de que los ingresos cayeron un 0,6%, mientras que los gastos aumentaron un 4,8%. Las cotizaciones sociales, que constituyen la principal partida de los ingresos, fueron inferiores a las de 2008 en un 1,5%, mientras que, por el lado de los gastos, las pensiones contributivas aumentaron un 6,2%. Por otro lado, las prestaciones por desempleo pagadas por el SPEE alcanzaron el pasado año los 32.861 millones de euros (3,1% del PIB), con un aumento del 63,7% respecto a los 20.069 millones (1,8% del PIB) de 2008.