

P

Papers de treball

Sèrie: sector públic

Els pressupostos generals de l'Estat per al 2009

Valèria Molina i Pacheco



Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Finances
Direcció General
d'Anàlisi i Política Econòmica

El Departament d'Economia i Finances no comparteix necessàriament les opinions expressades pels autors en aquests treballs.

Els pressupostos generals de l'Estat per al 2009

Valèria Molina i Pacheco

DG d'Anàlisi i Política Econòmica

1. El marc dels pressupostos de l'Estat

1.1 Introducció

El darrer trimestre de l'any 2008 s'ha caracteritzat per un clar empitjorament de l'escenari macroeconòmic, que tot i que no s'ha recollit en els comptes per al 2009, sí que ha implicat l'adopció de mesures que han modificat de forma notable algunes de les partides del projecte presentat en el mes de setembre.

Marcats doncs per aquest context, els pressupostos de l'Estat per al 2009, aprovats per la Llei 2/2008 de 23 de desembre, destaquen com a prioritat la implementació de polítiques que contribueixin a reactivar el creixement econòmic i mitiguin l'impacte negatiu de la recessió. En aquest sentit, es destaquen les actuacions més relacionades amb els sectors productius com la indústria i energia; comerç, turisme i pimes, i investigació, desenvolupament i innovació que s'incrementen un 23,7%, un 36% i un 6,9%, respectivament. Paral·lelament, augmenten en un 24,3% les dotacions per a la desocupació.

D'altra banda, es fomenten determinades actuacions de caràcter social entre les quals destaquen les vinculades a la dependència, l'habitatge, les pensions i la justícia, amb taxes de creixement d'un 33%, un 17,2%, un 8,3% i un 6%, respectivament.

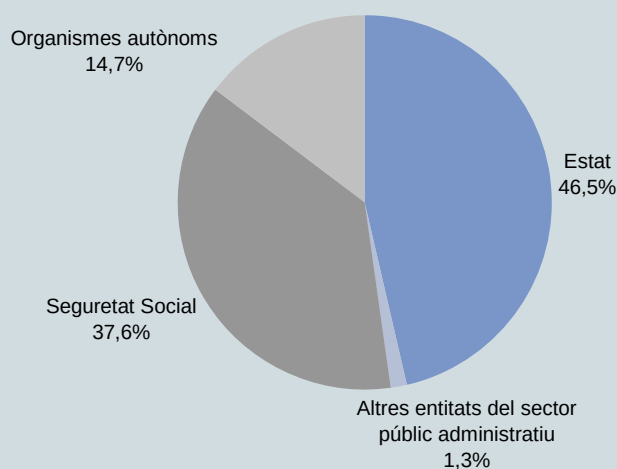
El procés de tramitació parlamentària dels pressupostos ha coincidit amb l'adopció d'una sèrie de mesures que tenen com a objectiu fer front a la crisi. Algunes d'aquestes mesures han incidit en els comptes del 2009 i han suposat un increment de 20.317 milions d'euros en les xifres inicialment presentades. Concretament, el pressupost aprovat incorpora 20.000 milions d'euros en concepte d'actius financers que es destinaran al Fons d'Adquisició d'Actius Financers (FAAF), alhora que s'afegeixen 300 milions d'euros a la despesa prevista en concepte d'interessos per tal de cobrir el cost generat pel deute públic emès per finançar el FAAF. La finalitat d'aquest Fons –creat al

mes de novembre del 2008 amb 30.000 milions d'euros per al 2008— és garantir que el finançament arribi a les empreses i als ciutadans.

En conjunt, el pressupost consolidat de despeses és de 384.520 milions d'euros, amb un creixement d'un 10% respecte a l'exercici anterior. Per àmbits, el gràfic 1 posa de manifest la importància del subsector Estat i de la Seguretat Social amb un 46,5% i un 37,6% del total de despeses no financeres.

Gràfic 1.

El pressupost consolidat de despeses no financeres de l'Estat, organismes autònoms, Seguretat Social i altres organismes públics per al 2009



Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

Per grans àrees de despesa, s'observa com un 47,2% de la despesa consolidada (capítols de l'1 al 8) es destina a actuacions de protecció i promoció social; un 32,9% a mesures de caràcter general; un 11,1% a polítiques de caràcter econòmic; un 6,2% a serveis públics bàsics, i un 2,5% a la producció de béns públics de caràcter preferent.

En relació amb el subsector Estat, les dades mostren com la despesa no financera creix de forma moderada i se situa en els 157.904 milions d'euros, un 3,5% més que l'any 2008. Per la seva banda, es preveu que les despeses no financeres de la Seguretat Social per al 2009 siguin de 119.428 milions d'euros, amb un increment d'un 8,2% respecte a l'exercici anterior.

Quant als ingressos no financers, s'estima que els del subsector Estat seran de 141.110 milions d'euros, un 11,1% menys que l'any 2008, amb un dèficit de 16.794 milions d'euros. Pel que fa a la Seguretat Social, es preveu que els ingressos no financers siguin de 128.678 milions d'euros, xifra que supera les despeses amb un superàvit de més de 9.000 milions d'euros.

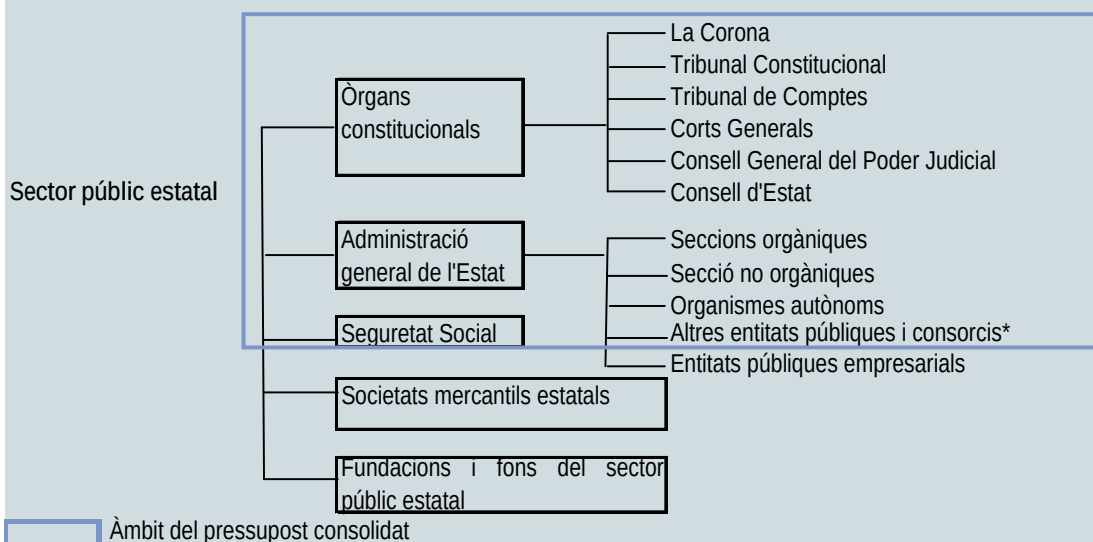
Finalment, les dades mostren com els comptes per al 2009 incorporen una important variació d'actius financers que esdevenen el resultat d'un increment del 128,9% de la despesa en actius financers i que s'explica per la dotació de 20.000 milions d'euros destinada al FAAF. Com a resultat, la necessitat d'endeutament del subsector Estat per al 2009 s'estima en 82.719 milions d'euros, que dobla així l'import previst per al 2008.

1.2 L'àmbit dels pressupost consolidat de l'Estat

La Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària, estableix que el sector públic estatal està configurat per: els òrgans constitucionals que compten amb una dotació individualitzada; l'Administració de l'Estat; els organismes autònoms i les entitats públiques, els consorcis i les entitats empresarials dependents de la mateixa; la Seguretat Social amb les seves entitats gestores, serveis comuns i mútues d'accidents de treball i malalties professionals; les societats mercantils estatals, i les fundacions i fons del sector públic estatal.

Tanmateix, quan parlem de pressupost consolidat ens referim a una part del sector públic estatal: els òrgans constitucionals, les seccions de l'Administració General de l'Estat, la Seguretat Social, els organismes autònoms i les entitats del sector públic administratiu amb pressupost limitatiu on s'inclouen les agències estatals (figura 1).

Figura 1. Àmbit del pressupost general de l'Estat



* S'integren dins del pressupost consolidat les entitats de dret públic i els consorcis amb altres administracions públiques que no tinguin com a finalitat la producció en règim de mercat, que efectuïn operacions de redistribució de renda i de la riquesa nacional o que no es financin majoritàriament amb ingressos comercials (article 3.1 de la Llei 47/2003).

El pressupost per al 2009 incorpora canvis importants en l'estructura orgànica que afecten cinc ministeris:

- 1) El Ministeri de Ciència i Innovació assumeix part de les funcions atribuïdes a l'antic Ministeri d'Educació i Ciència.
- 2) El Ministeri d'Igualtat passa a realitzar actuacions que abans s'encabien en l'antic Ministeri de Treball i Afers Socials.
- 3) El Ministeri de Medi Ambient i Medi Rural i Marí integra les polítiques dels desapareguts ministeris d'Agricultura, Pesca i Alimentació i de Medi Ambient.
- 4) El Ministeri d'Educació, Política Social i Esport du a terme les polítiques d'educació i esports de l'antic Ministeri d'Educació i Ciència, i incorpora les polítiques socials de l'antic Ministeri de Treball i Afers Socials.
- 5) Finalment, el Ministeri de Treball i Immigració rep l'assignació de part de les funcions de l'anterior Ministeri de Treball i Afers Social.

El pressupost per al 2009 compta amb un total de set agències estatals¹ de les quals sis són noves i s'afegeixen a l'Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis: l'Agència de Cooperació Internacional per al Desenvolupament; l'Agència Estatal de Seguretat Aèria; l'Agència Estatal Antidopatge; el Consell Superior d'Investigacions Científiques; l'Agència Estatal de Meteorologia, i l'Agència Estatal Butlletí Oficial de l'Estat.

1.3 Les previsions macroeconòmiques

El quadre macroeconòmic que acompanya els pressupostos de l'Estat per al 2009 mostra una important desacceleració econòmica per als exercicis 2008 i 2009. Així, mentre que la taxa de creixement del PIB real per al 2007 va ser d'un 3,7%, la previsió per al 2008 i el 2009 és d'un 1,6%² i un 1%, respectivament.

Les variables macroeconòmiques amb unes previsions més negatives són el consum privat i la formació bruta de capital fix en construcció. Pel que fa al consum privat, les taxes de creixement passen del 3,5% per al 2007 al 0,7% per al 2008 i al 0,4% per al 2009. Per la seva banda, la formació bruta de capital fix associada al sector de la construcció cau d'un 3,8% per al 2007 al -1,8% per al 2008 i al -5,1% per al 2009.

¹ La creació d'aquestes agències ha comportat, en alguns casos, suprimir organismes autònoms o direccions generals preexistents com l'Agència Espanyola de la Cooperació Internacional, el Consell Superior d'Investigacions Científiques, la Direcció General de l'Institut Nacional de Meteorologia i el Butlletí Oficial de l'Estat.

² Aquest valor ha suposat la revisió de l'escenari macroeconòmic presentat per a l'elaboració dels pressupostos de l'any 2008, en què es preveia un creixement real del PIB per al 2008 del 3,3%.

En relació amb el sector exterior, l'evolució es preveu positiva com a resultat d'un dinamisme de les exportacions superior a les importacions, amb una contribució al creixement del PIB del 0,4%.

Pel que fa als preus s'observa una moderació, amb un deflactor del PIB d'un 2,5%—respecte al 3% del 2008—, que situa el creixement nominal del PIB per al 2009 en un 3,5%.

Per últim, les previsions sobre el mercat de treball recullen l'impacte negatiu de la situació econòmica, amb una taxa d'atur que se situarà en un 12,5%, 2,1 punts per sobre de la prevista per al 2008 i 3,2 punts superior a la de l'any 2007.

Quadre 1
Previsions macroeconòmiques per a l'economia espanyola

Variació en %, llevat que s'indiqui el contrari

	Pressupost 2009			Gener 2009	
	2007	2008	2009	2008	2009
PIB per components demanda (% variació real)					
Despesa de consum final nacional	3,8	1,7	1,3	1,6	-0,6
Consum privat	3,5	0,7	0,4	0,5	-1,5
Consum de les administracions públiques	4,9	4,9	3,8	5,1	2,1
Formació bruta de capital	5,0	0,3	-1,5	-1,8	-9,3
Formació bruta de capital fix	5,3	0,3	-1,5	-1,8	-9,3
Béns d'equipament	10,0	2,8	2,7	0,9	-6,8
Altres productes	3,9	3,8	3,7	3,4	-5,1
Construcció	3,8	-1,8	-5,1	-4,5	-11,7
Variació existències (1)	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Demanda nacional	4,2	1,3	0,5	0,6	-3,0
Exportacions de béns i serveis	4,9	4,1	4,0	2,9	0,3
Importacions de béns i serveis	6,2	2,6	1,9	0,6	-4,6
Saldo exterior (1)	-0,8	0,2	0,4	0,6	1,6
PIB real	3,7	1,6	1,0	1,2	-1,6
PIB a preus corrents	7,0	4,6	3,5	4,7	0,0
Preus					
Deflactor del PIB	3,2	3,0	2,5	3,4	1,6
Mercat de treball					
Ocupats (variació en milers) (2)	529,4	40,1	-99,4	-76,3	-674,3
Ocupats (2)	2,9	0,2	-0,5	-0,4	-3,6
Taxa d'atur (% s/població activa)	9,3	10,4	12,5	11,1	15,9
Productivitat per ocupat	0,8	1,4	1,5	1,6	2,0

(1) Contribució al creixement del PIB.

(2) En termes de llocs de treball equivalents a temps complet.

Font: INE i Ministeri d'Economia i Hisenda.

Tot i les xifres anteriors, l'escenari econòmic dels darrers mesos ha portat a revisar a la baixa les previsions, tant per a l'any 2008 com per al 2009. Així, el quadre macroeconòmic corresponent al 19 de gener d'enguany rebaixa sensiblement el

creixement del PIB de l'1,6% a l'1,2% per al 2008 i de l'1% al -1,6% per al 2009 com a resultat d'un clar empitjorament de la demanda nacional. El component amb un comportament més negatiu és la formació bruta de capital amb una clara incidència de la construcció, que experimentarà una reducció d'un 4,5% l'any 2008 i d'un 11,7% l'any 2009. El paper del sector exterior resulta positiu, amb una contribució al creixement del PIB de l'1,6%, fet que es deriva d'un clar empitjorament de les importacions. En relació amb el mercat de treball, les expectatives són especialment negatives amb un volum d'aturats que s'estima en 3.689 mil treballadors i que situaran la taxa d'atur per al 2009 en un 15,9%, 3,4 punts per sobre de la previsió que acompanya els pressupostos. Quant als preus, es produirà una moderació amb un deflactor del PIB d'un 1,6% per al 2009 i que implicarà un creixement nul del PIB nominal.

Si les previsions recollides en aquesta revisió de l'escenari es compleixen, podem pensar que les dades d'ingressos que figuren als comptes de l'Estat per al 2009 difícilment es faran efectives, atès que es van elaborar a partir d'unes previsions clarament més optimistes.

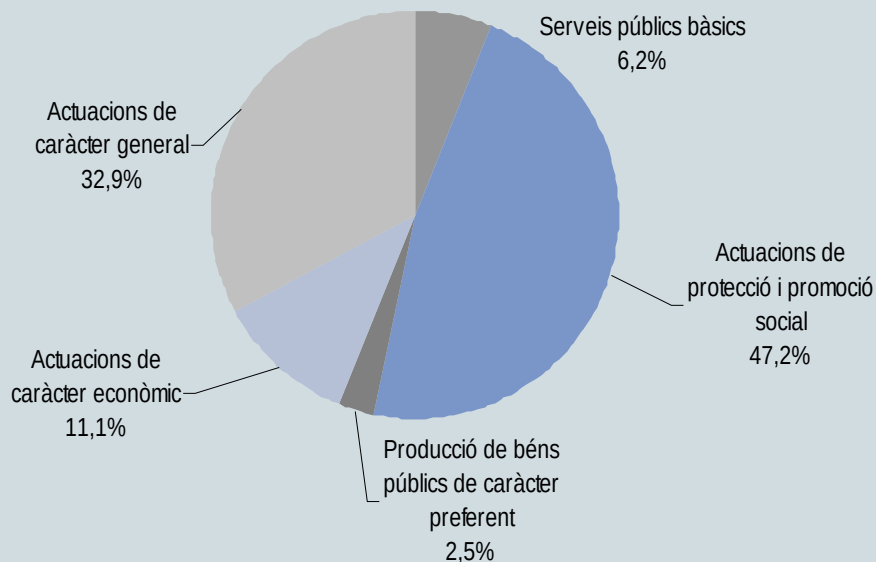
1.4 Els objectius del pressupost per al 2009

Les polítiques de despesa social són la destinació del 49,7% de la despesa consolidada (capítols de l'1 al 8) amb una elevada participació de les pensions, que representen el 60,9%. En conjunt, la despesa consolidada dels capítols 1-8 és de 350.213 milions d'euros, un 11,3% més que l'any 2008.

El panorama econòmic actual explica l'èmfasi del pressupost de l'any 2009 en l'impuls de la despesa més vinculada amb l'activitat econòmica. Concretament, s'incrementa la dotació de les polítiques associades als sectors productius i a cobrir l'increment de les prestacions com a conseqüència de l'impacte negatiu en el mercat de treball. En aquest context, les polítiques que es preveu que creixeran més són les de desocupació (24,3%); accés a l'habitatge (17,2%); gestió i administració de la Seguretat Social (15%); indústria i energia (23,7%), i comerç, turisme i pimes (36%). Pel que fa a les actuacions de caràcter general convé destacar l'increment de gairebé 20.000 milions d'euros de la política d'administració financera i tributària on s'inclou la dotació per al FAAF.

Gràfic 2

Distribució per polítiques de despesa del pressupost consolidat de l'Estat per al 2009
(cap. 1-8)



Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

Al mes de juny del 2008 les Corts Generals van aprovar l'escenari de consolidació pressupostària amb una previsió d'equilibri pressupostari per a l'Estat i els seus organismes, tal com recull el quadre 2.

Quadre 2

Objectiu d'estabilitat pressupostària

Capacitat (+) o Necessitat (-) de finançament

% PIB	2008	2009	2010
Administracions centrals	0,82	0,70	0,70
Estat i organismes	0,02	0,00	0,10
Administració de la Seguretat Social	0,80	0,70	0,60
Administracions territorials	0,00	0,00	0,10
Comunitats autònomes	0,00	0,00	0,10
Corporacions locals	0,00	0,00	0,00
Total sector públic	0,82	0,70	0,80

Font: Acord de Govern 30/05/2008. Ratificat per les Corts el 26 de juny.

Malgrat els escenaris de consolidació aprovats per les Corts Generals, els comptes per al 2009 preveuen que l'Estat i els seus organismes tinguin un dèficit de l'1,5% del PIB, xifra que, segons la normativa d'estabilitat pressupostària, obliga l'Estat a presentar un pla econòmic financer de reequilibri. Cal destacar que aquesta previsió supera amb

escreix el 0,4% del PIB que és el dèficit màxim previst, en la regulació actual,³ per a l'Estat i els seus organismes quan es prevegi un increment del PIB inferior al 2% (quadre 3).

Quadre 3

Objectiu d'estabilitat pressupostària

Capacitat (+) o Necessitat (-) de finançament

% PIB	Llei general d'estabilitat pressupostària	Pressupost 2009	
		2008	2009
Administracions centrals	-0,40	-0,8	-0,7
Estat i organismes	-0,40	-1,6	-1,5
Administració de la Seguretat Social	--	0,8	0,8
Administracions territorials	-1,10	-0,7	-1,2
Comunitats autònomes	-1,00	-0,5	-1,0
Corporacions locals	-0,10	-0,2	-0,2
Total sector públic	-1,50	-1,5	-1,9

En el cas de la Seguretat Social es preveu una situació totalment oposada. Així, s'espera que l'exercici es tanqui amb un superàvit del 0,8% del PIB, el mateix resultat que per al 2008. S'observa, doncs, que es manté la previsió de l'escenari de consolidació pressupostària pel que fa a l'any 2008 i es millora la del 2009, que inicialment es va situar en el 0,7%. Aquest resultat permetrà que l'any 2009 es faci una dotació al Fons de Reserva de 8.023 milions d'euros.

1.5 El compte financer dels pressupostos generals del subsector Estat

El nou context econòmic ha comportat passar d'uns comptes per al 2008 que preveïen un superàvit de 6.226 milions d'euros per al subsector Estat a un dèficit de 16.794 milions d'euros per al 2009. Aquest important canvi de tendència s'explica per l'evolució negativa dels ingressos de l'Estat, tant corrents com de capital, que cauen un 10,4% i un 55,1%, respecte al pressupost aprovat del 2008. Com a resultat, l'estalvi corrent és un 76,2% inferior al previst per al 2008.

D'altra banda, el pressupost aprovat per al 2009 presenta un increment de la variació neta d'actius financers de 19.769 milions d'euros per la incorporació dels 20.000 milions d'euros del FAAF, fet que es trasllada en un increment de l'endeutament net.

³ La Llei 15/2006, de 26 de maig, general d'estabilitat pressupostària permet adequar el principi d'estabilitat pressupostària al cicle econòmic amb nivells de dèficit que no poden superar l'1% del PIB –0,2% Estat, 0,75% comunitat autònoma (CA) i 0,05% corporacions locals (CL)– en èpoques d'alentiment de l'economia i l'obligació de presentar superàvit si el creixement del PIB supera el 3%. Paral·lelament, preveu l'existència d'un dèficit no superior al 0,5% del PIB (0,2% Estat, 0,25% CA i 0,05% CL) si es destina a finançar increments d'inversions en programes de despesa destinats a millorar la productivitat.

Quadre 4

Compte financer del pressupost del subsector Estat

(MEUR)	Pressupost aprovat		Variació 2009/2008	
	2008	2009	Total	% (*)
(1) Ingressos corrents	156.201	139.962	-16.239	-10,4
(2) Despeses corrents	129.144	133.528	4.384	3,4
(3) = (1) - (2) Estalvi per operacions corrents	27.057	6.435	-20.623	-76,2
(4) Ingressos de capital	2.556	1.148	-1.409	-55,1
(5) Despeses de capital	20.287	21.125	838	4,1
(6) Fons de contingència i altres imprevistos	3.100	3.251	151	4,9
(7) = (3) + (4) - (5) - (6) Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament	6.226	-16.794	-23.021	-369,7
(8) Variació neta d'actius financers	-12.184	-31.952	-19.769	162,3
(9) = (7) + (8) Endeutament net	-5.957	-48.747	-42.789	718,2
(10) Amortitzacions	-34.509	-33.973	536	-1,6
(11) = (9) + (10) Endeutament brut	-40.466	-82.719	-42.253	104,4
Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament/PIB	0,6%	-1,5%		

(*) Increment respecte al pressupost aprovat per a l'any 2008, incloent-hi el crèdit extraordinari per immigració (RDL 1/2008).

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

En termes de comptabilitat nacional –és a dir, aplicant els criteris metodològics del sistema europeu de comptes (SEC 95)–, el dèficit del subsector Estat és de 17.391 milions d'euros després d'aplicar els ajustos corresponents. Incloent-hi els organismes de l'Estat, les necessitats de finançament són de 16.870 milions d'euros, que representen l'1,5% del PIB, i que constitueix el valor que cal tenir en compte per determinar el compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària.

Quadre 5

Equivalència entre el saldo pressupostari de l'Administració central i el saldo en termes de comptabilitat nacional. 2009

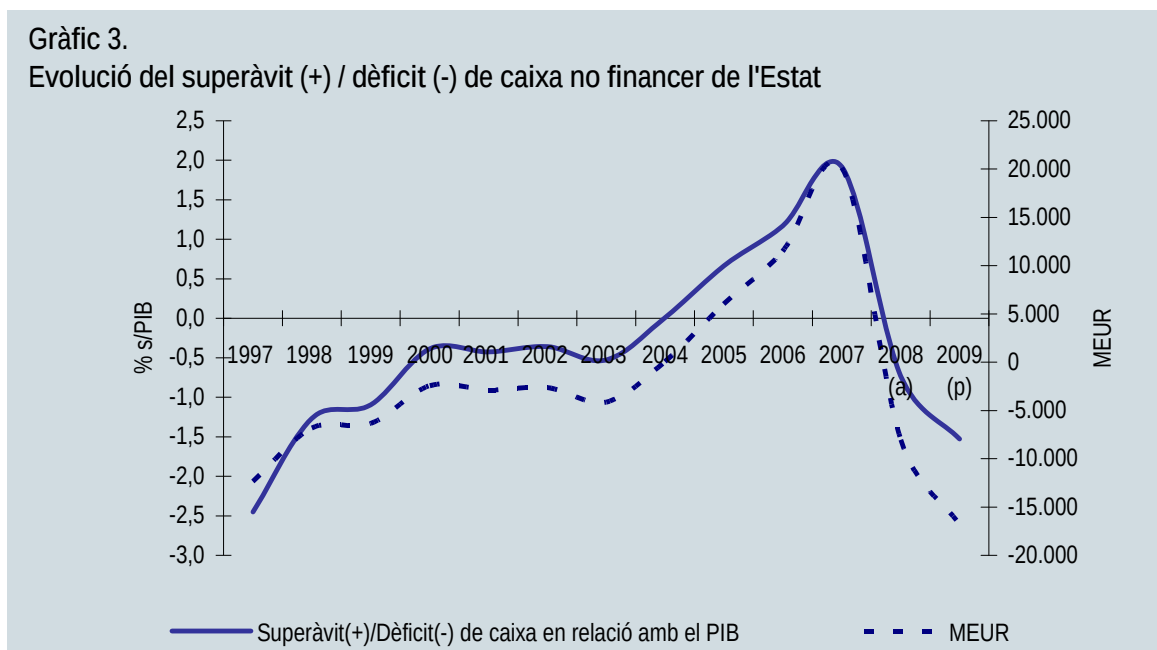
(MEUR)	Pressupost aprovat	
	2008	2009
Ingressos no financers	158.757	141.110
Despeses no financeres	152.531	157.904
Superàvit (+) Dèficit (-) del pressupost	6.226	-16.794
Ajustos	-3.181	-597
Interessos	1.344	2.262
Inexecució	3.047	4.737
Altres ajustos nets	-7.571	-7.596
Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament de l'Estat	3.046	-17.391
Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament dels organismes de l'Adm. central	295	521
Capacitat (+) Necessitat (-) de finançament de l'Administració central	3.341	-16.870
% sobre el PIB	0,3%	-1,5%

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009. Informe econòmic i financer.

Pel que fa al resultat financer per a l'any 2008, el pressupost per al 2009 suposa una situació radicalment diferent a la previsió inicial amb un dèficit de l'1,6% per a l'Estat i els seus organismes, valor que contrasta amb el superàvit del 0,3% que figura en els comptes per al 2008.

Així doncs, en solament dos exercicis s'ha passat d'un de superàvit de més de l'1% del PIB (2007) a una previsió de dèficit de l'1,5% del PIB. En conjunt, es preveu que el pes del deute públic de les administracions públiques passi del 36,2% del PIB l'any 2007 al 38,8% l'any 2009, evolució a la qual contribueix de forma determinant l'Administració central que concentra el 74% del deute públic total.

El gràfic 3 recull l'evolució del superàvit/dèficit de caixa no financer del subsector Estat, variable que també evidencia l'important canvi de tendència que es produeix a partir de l'any 2007.



(a) avanç de liquidació.

(p) previsió de dèficit no financer del projecte de pressupost.

Font: Ministeri d'Economia i Hisenda (IGAE) i pressupostos generals de l'Estat.

2. Les despeses

2.1. El pressupost consolidat de despeses

El projecte de pressupostos generals de l'Estat per al 2009 situa la despesa consolidada en 384.520 milions d'euros, un 10% més que l'any 2008. Per grans tipologies, destaca el pes de les operacions corrents, amb un 71,9% del total.

La classificació econòmica mostra com les transferències corrents representen un 56,5% del total, amb un increment d'un 5,4% respecte a l'exercici anterior, com a resultat, d'una banda, de l'increment d'un 15% de les transferències del Servei Públic d'Ocupació Estatal per fer front al pagament de les prestacions per atur, programa que augmenta la seva dotació en un 24,3%; i d'altra banda, d'una major dotació de les partides de la Seguretat Social destinades a pensions contributives (8,5%) i atenció a la dependència (59%).

Quadre 6

Pressupostos generals de l'Estat per al 2009. Despeses consolidades. Classificació econòmica

(MEUR)

CAPÍTOLS	Estat	Organism. autònoms	Seguretat Social	Agències i altres organism.	Transf. internes	Total consolidat	% s/ total	% var. 09/08*
1. Remuneracions de personal	26.848	2.045	2.453	1.727		33.073	8,6	5,6
2. Compres de béns i serveis	3.502	2.301	1.995	740		8.538	2,2	2,0
3. Interessos	17.424	31	19	0		17.474	4,5	4,8
4. Transferències corrents	85.754	36.315	113.332	776	18.856	217.321	56,5	5,4
OPERACIONS CORRENTS	133.528	40.693	117.799	3.243	18.856	276.406	71,9	5,3
5. Fons de contingència i altres imprevistos	3.251					3.251	0,8	4,9
6. Inversions reals	10.408	2.171	515	590		13.683	3,6	-2,7
7. Transferències de capital	10.717	2.136	1.115	125	3.020	11.074	2,9	11,1
OPERACIONS DE CAPITAL	21.125	4.307	1.629	715	3.020	24.757	6,4	3,0
OP. NO FINANCERES	157.904	45.000	119.428	3.958	21.876	304.414	79,2	5,1
8. Actius financers	34.292	937	10.567	3		45.799	11,9	84,9
9. Passius financers	33.973	326	0	8		34.307	8,9	-1,7
OP. FINANCERES	68.265	1.263	10.567	11		80.106	20,8	34,3
TOTAL	226.169	46.263	129.996	3.968	21.876	384.520	100,0	10,0

(*) Increment respecte al pressupost aprovat per a l'any 2008, incloent-hi el crèdit extraordinari per immigració (RDL 1/2008).

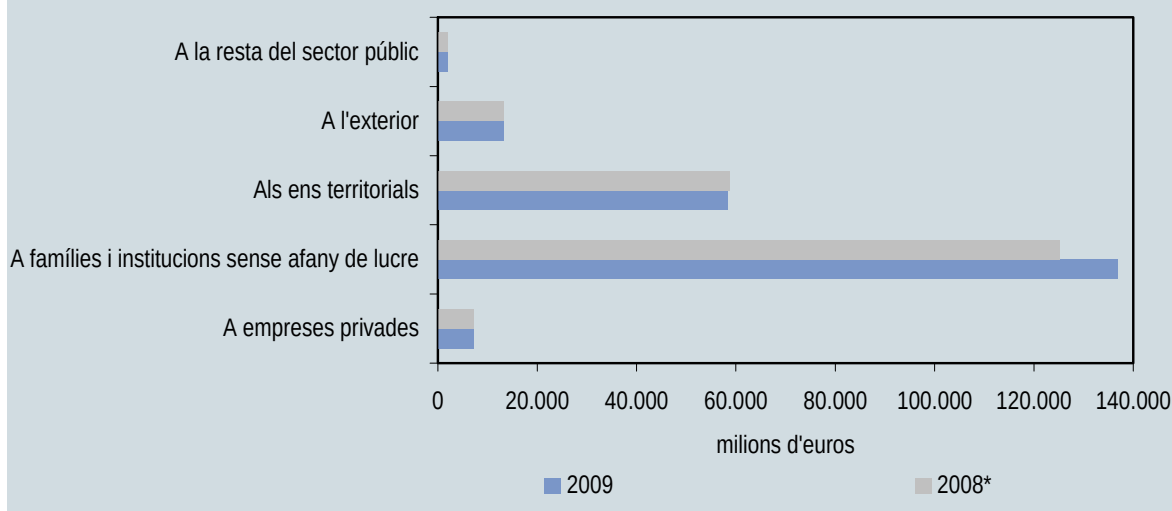
Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

Els principals destinataris de les transferències corrents de l'Estat, tal com mostra el gràfic 4, són les famílies i les institucions sense afany de lucre. El segon lloc, correspon

als ens territorials que l'any 2009 rebran 58.333 milions d'euros, un 26,8% del total de transferències corrents i un 0,5% menys que l'any 2008. Aquest decrement s'explica perquè els ingressos en concepte de fons de suficiència –que representen el 84,4% de les transferències corrents de l'Estat a les comunitats autònomes– cauen un 3,2%, d'acord amb l'evolució dels ingressos tributaris de l'Estat (l'ITE⁴) que és l'indicador emprat per actualitzar-los.

Dins de les despeses corrents, també destaca la participació de les despeses de personal que amb 33.073 milions d'euros suposen el 8,6% del total. Respecte a l'any 2008, s'observa un increment d'un 5,6% que s'explica per l'impacte de les pensions de classes passives (el 29% del total de despeses de personal) que augmenten un 9,1% com a conseqüència de l'actualització monetària, la consolidació de la desviació de l'IPC del 2007, l'augment del col·lectiu de pensionistes i l'augment de la pensió mitjana perquè l'import de les pensions noves supera al de les més antigues.

Gràfic 4.
Les transferències corrents consolidades



Font: pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2009 i 2008.

Pel que fa a les transferències de capital, l'increment de l'11,1% es deu a la creació d'una partida de 1.000 milions d'euros per a la realització de convenis amb les comunitats de Catalunya i les Illes Balears en matèria d'inversions per donar compliment als estatuts d'autonomia respectius.

L'any 2009, les despeses financeres –que representen el 20,8% del total de recursos– augmenten un 34,3% i recullen, així, l'evolució dels actius financers que s'incrementen en un 84,9% respecte al pressupost aprovat per al 2008 per la dotació de 20.000 milions d'euros del FAAF. Com ja s'ha dit anteriorment, aquest fons es va crear l'any 2008 amb una aportació inicial de 30.000 milions d'euros (no inclosos en el pressupost del 2008)

⁴ Participació de l'Estat en l'IRPF, l'IVA i els impostos especials.

ampliable fins a 50.000 milions d'euros, diferencial que és el que s'incorpora al pressupost per al 2009. Quant als passius financers les dades mostren una reducció d'un 1,7%, amb una participació en el total del 8,9%.

La importància del subsector Estat justifica l'interès de conèixer la distribució de la seva despesa per seccions. Així, dels seus 157.904 milions d'euros de despesa no financera un 33,6% es destina als ens territorials, un 11% al deute públic, un 7,8% a relacions financeres amb la UE, un 6,4% a classes passives, un 5,6% al Ministeri de Treball i Immigració, un 5,2% al Ministeri de Defensa, un 5,2% al Ministeri de Foment i un 5% al Ministeri de l'Interior.

Quadre 7

Despesa no financera de l'Estat

Secció	MEUR	% s/total
Casa de S.M. el Rei	9	0,0
Corts Generals	237	0,2
Tribunal de Comptes	60	0,0
Tribunal Constitucional	28	0,0
Consell d'Estat	12	0,0
Deute Públic	17.400	11,0
Classes passives	10.082	6,4
Consell General del Poder Judicial	77	0,0
Ministeri d'Afers Exteriors i de Cooperació	1.740	1,1
Ministeri de Justícia	1.618	1,0
Ministeri de Defensa	8.253	5,2
Ministeri d'Economia i Hisenda	2.971	1,9
Ministeri d'Interior	7.966	5,0
Ministeri de Foment	8.138	5,2
Ministeri d'Educació, Política Social i Esport	3.821	2,4
Ministeri de Treball i Immigració	8.823	5,6
Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç	2.611	1,7
Ministeri de Ciència i Innovació	3.437	2,2
Ministeri d'Administracions Públiques	699	0,4
Ministeri de Medi Ambient i Medi Rural i Marí	4.167	2,6
Ministeri de Cultura	867	0,5
Ministeri de la Presidència	275	0,2
Ministeri de Sanitat i Consum	707	0,4
Ministeri de l'Habitatge	1.596	1,0
Ministeri de la Igualtat	81	0,1
Diversos ministeris	2.319	1,5
Ens territorials	53.042	33,6
FCI	1.354	0,9
Relacions financeres UE	12.363	7,8
Fons de contingència	3.152	2,0
TOTAL	157.904	100,0

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

Les polítiques de despesa

D'acord amb les normes per a l'elaboració dels pressupostos generals de l'Estat, la despesa (capítols 1-8) es classifica en cinc grans àrees (que engloben un total de vint-i-sis

polítiques): serveis públics bàsics, actuacions de protecció i promoció social, producció de béns públics de caràcter preferent, mesures de caràcter econòmic i actuacions de caràcter general.

Quadre 8

Pressupostos generals consolidats de l'Estat per al 2009. Capítols de l'1 al 8

Classificació per polítiques de despesa

(MEUR)				% var.
POLÍTIQUES	2008 ⁽¹⁾	2009	% s/total	09/08
SERVEIS PÚBLICS BÀSICS	21.632	21.831	6,2	0,9
Justícia	1.564	1.658	0,5	6,0
Defensa	8.149	7.847	2,2	-3,7
Seguretat ciutadana i inst. penitenciàries	8.450	8.649	2,5	2,4
Política exterior	3.468	3.677	1,0	6,0
DESPESA SOCIAL	159.044	174.212	49,7	9,5
ACTUACIONS DE PROTECCIÓ I PROMOCIÓ SOCIAL	150.457	165.317	47,2	9,9
Pensions	98.012	106.099	30,3	8,3
Altres prestacions econòmiques	14.085	14.973	4,3	6,3
Serveis socials i promoció social	2.288	2.509	0,7	9,6
Foment de l'ocupació	7.684	7.584	2,2	-1,3
Desocupació	15.777	19.616	5,6	24,3
Accés a l'habitatge i foment de l'edificació	1.378	1.616	0,5	17,2
Gestió i Administració de la Seguretat Social	11.233	12.920	3,7	15,0
PRODUCCIÓ DE BÉNS PÚBLICS DE CARÀCTER PREFERENT	8.587	8.895	2,5	3,6
Sanitat	4.434	4.623	1,3	4,3
Educació	2.933	2.988	0,9	1,9
Cultura	1.220	1.284	0,4	5,2
ACTUACIONS DE CARÀCTER ECONÒMIC	39.538	38.973	11,1	-1,4
Agricultura, pesca i alimentació	8.849	8.861	2,5	0,1
Indústria i energia	2.324	2.875	0,8	23,7
Comerç, turisme i pimes	1.196	1.627	0,5	36,0
Subvencions al transport	2.266	1.939	0,6	-14,4
Infraestructures	14.690	13.177	3,8	-10,3
Investigació, desenvolupament i innovació	9.337	9.662	2,8	3,5
Investigació civil	7.677	8.203	2,3	6,9
Investigació militar	1.660	1.459	0,4	-12,1
Altres actuacions de caràcter econòmic	877	832	0,2	-5,1
ACTUACIONS DE CARÀCTER GENERAL	94.308	115.197	32,9	22,1
Alta direcció	769	764	0,2	-0,7
Serveis de caràcter general	9.029	9.021	2,6	-0,1
Administració financera i tributària ⁽³⁾	1.627	21.597	6,2	1.227,4
Transferències a altres administracions públiques	66.274	66.415	19,0	0,2
Deute públic	16.609	17.400	5,0	4,8
TOTAL PRESSUPOST (cap. 1-8)	314.522	350.213	100,0	11,3

(1) Pressupost homogeni, tenint en compte el crèdit extraordinari per immigració (RDL 1/2008).

(2) Inclou 20.000 milions d'euros corresponents al Fons d'Adquisició d'Actius Financers (RDL 6/2008).

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

Per polítiques, s'observa com el 34,6% de la despesa consolidada (capítols 1-8) es destina a pensions i altres prestacions econòmiques; el 19% a transferències a administracions públiques; el 6,2% a administració financera i tributària; el 5,6% a actuacions en matèria de desocupació; el 5% a la càrrega financera del deute públic, el 3,8% a infraestructures i el 3,7% a gestió i administració de la Seguretat Social.

El quadre 8 –que s'inclou en l'informe econòmic i financer que acompanya els pressupostos de l'Estat per a l'any 2009– mostra quines són les polítiques que rebran un major impuls l'any 2009. A continuació es fa una breu referència a les principals actuacions classificades en dues grans categories: de protecció i promoció social i de recolzament als sectors productius.

Actuació de protecció i promoció social

- 1) Pensions, amb un augment d'un 8,3% que s'explica per un major nombre de beneficiaris, la revalorització d'un 2% del conjunt de pensions i la millora de les pensions més baixes del sistema.
- 2) Serveis socials i promoció social on l'increment del 9,6% es deriva, en la seva major part, dels recursos aportats pel Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència (SAAD), que amb 1.159 milions d'euros presenta un increment del 33%. Les actuacions en matèria de dependència es concentren en l'IMSERSO que gestiona la major part d'aquest import (986 milions d'euros). En aquest punt, convé assenyalar que el Fons especial de l'Estat per a la dinamització de l'economia i l'ocupació creat pel Reial decret llei 9/2008 incorpora una partida de 400 milions d'euros que es destinaran a les comunitats autònomes per a la consolidació, millora i ampliació de l'oferta de places i serveis de dependència. Aquesta actuació, que no ha quedat recollida en els pressupostos, suposarà una dotació global de 1.559 milions d'euros per al SAAD.
- 3) Desocupació, que incrementa els seus recursos en un 24,3% amb l'objectiu de donar cobertura a les necessitats en matèria de subsidi d'atur que es preveu que tindran lloc al llarg de l'any 2009 com a conseqüència de l'actual conjuntura econòmica.
- 4) Habitatge, que creix un 17,2% per l'increment d'un 18,9% dels recursos assignats al programa de promoció, administració i ajuts per a la rehabilitació i accés a l'habitatge, amb la finalitat de cobrir els compromisos derivats de l'aplicació de l'anomenada "renda bàsica d'emancipació". En el marc de la política d'habitatge, es va aprovar el passat mes de desembre el Pla Estatal d'Habitatge i Rehabilitació 2009-2012 –Reial decret 2066/2008– amb una dotació total de 10.188 milions d'euros, un 49% més que el pla anterior. En la seva presentació es van destacar com a principals novetats l'ampliació dels col·lectius amb protecció preferent en l'accés a l'habitatge de protecció oficial; l'aposta pel lloguer amb noves tipologies

d'habitatge de protecció oficial i allotjaments protegits per a col·lectius vulnerables; l'increment d'actuacions en rehabilitació, i la major facilitat per a la reconversió de l'estoc actual d'habitatges en habitatge de protecció oficial.

- 5) Gestió i administració de la Seguretat Social, que creix un 15% per l'aportació de 8.023 milions d'euros al Fons de Reserva de la Seguretat Social, un 17,7% més que l'any 2008.

Actuacions de suport als sectors productius

- 1) Indústria i sector energètic, que augmenta un 23,7% com a conseqüència de la major dotació del programa de desenvolupament industrial, que passa de 95 milions d'euros a 517 milions dels quals 500 milions corresponent al Pla VIVE (vehicle innovador, vehicle ecològic).
- 2) Comerç, turisme i pimes, que rep una aportació un 36% superior a l'any 2008 destinada, en gran part, a potenciar el sector turístic. Les dues grans línies d'actuació són el Pla Renove d'Infraestructures Turístiques, amb 400 milions d'euros, per a la concessió de préstecs i el Fons Financer de l'Estat per a la Modernització de les Infraestructures Turístiques, amb 150 milions d'euros, que s'implementarà en col·laboració amb els ens locals.
- 3) La política en infraestructures experimenta un descens d'un 10,3%, situació que s'explica en gran part per la menor dotació del programa de direcció i serveis generals de foment que experimenta una reducció d'un 43,7% com a conseqüència d'una dotació inferior destinada a empreses públiques en concepte d'adquisició d'accions i participacions o aportacions patrimonials.

Considerant únicament les inversions directes (capítol 6), però incloent-hi el sector públic empresarial, s'observa com l'evolució respecte al 2008 és significativament diferent amb una taxa de creixement del 8,8% i un import total de 22.097 milions d'euros. Per tipologia, les inversions que veuen incrementada la seva dotació són les viàries i ferroviàries amb un 15% i un 36,7%, respectivament. Tanmateix, es produeix una caiguda important en matèria d'aeroports com a conseqüència, entre d'altres, de la finalització de les obres de la nova terminal de l'aeroport de Barcelona.

Quadre 9
Política d'infraestructures segons tipologia d'inversió. Capítol 6

(MEUR)

	Estat	Ens públics i societats mercantils	Total	% var 09/08
Carreteres	3.829	1.759	5.588	15,0
Infraestructures ferroviàries*	1.806	6.403	8.209	36,7
Aeroports	16	1.761	1.777	-30,9
Ports	11	1.547	1.558	-7,0
Hidràuliques	1.824	2.372	4.196	-5,9
Mediambientals	583	0	583	8,7
Altres	118	68	185	-6,8
TOTAL	8.187	13.910	22.097	8,8

* No s'inclouen els pagaments previstos en concepte d'inversions executades en exercicis anteriors (21,9 milions d'euros).

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

- 4) Investigació, desenvolupament i innovació de caràcter civil amb un volum de recursos un 6,9% superior a l'exercici anterior. Els programes que han concentrat aquesta aportació addicional de recursos han estat els d'investigació científica, foment i coordinació de la investigació científica i tècnica, i innovació tecnològica de les telecomunicacions. D'altra banda, els comptes per al 2009 recullen la creació del Ministeri de Ciència i Innovació, que té com a finalitat concentrar els recursos que l'Administració general de l'Estat destina a aquesta política generant així les sinergies corresponents. En aquesta mateixa línia, es preveu que l'any 2009 es dugui a terme la reforma de la Llei de la ciència amb la qual es pretén disposar d'una normativa adaptada a les necessitats científiques i tecnològiques.
- 5) En darrer lloc, els comptes per al 2009 preveuen un increment substancial de la dotació de la política Administració financera i tributària per l'aportació de 20.000 milions d'euros al FAAF creat l'any 2008 amb la finalitat de donar suport a l'oferta de crèdit a l'activitat productiva d'empreses i als particulars. Mitjançant aquest Fons s'adquiriran actius de màxima qualitat de les entitats de crèdit, amb criteris de mercat, per tal d'afavorir la liquiditat.

L'anàlisi de la distribució de la despesa consolidada per polítiques també posa de manifest la reducció d'un 14,4% dels recursos destinats a Subvencions al transport, com a conseqüència de la menor dotació del programa de subvencions i suport al transport terrestre que representa un 69,9% de la despesa realitzada en aquesta política. Concretament, s'observa una reducció d'un 20% que s'explica, bàsicament, per la reducció de les aportacions patrimonials i de les transferències a Renfe-Operadora.

Per últim, els comptes del 2009 incrementen en tan sols un 0,2% els recursos destinats a transferències a les altres administracions públiques. Aquest creixement pràcticament nul recull l'evolució negativa del fons de suficiència i de la participació de les corporacions

locals en els ingressos de l'Estat, com a conseqüència del decrement previst en els ingressos tributaris de l'Estat, que és l'indicador que s'utilitza per actualitzar aquestes transferències.

2.2 La inversió directa de l'Estat

La inversió real⁵ del sector públic estatal prevista en els pressupostos per a l'any 2009 és de 31.491 milions d'euros, dels quals es preveu que Catalunya rebi 3.791 milions d'euros. Aquest import representa el 15,2% de la inversió regionalitzada, valor superat només per Andalusia (17,7%) i lleugerament superior al del 2008 (15,1%). Per càpita, la inversió real a Catalunya és de 515 euros, que suposa el 94,9% de la inversió mitjana regionalitzada i situa Catalunya en l'onzena posició.

Quadre 10
Distribució de les inversions reals del sector públic estatal. 2009

	Sector administratiu		Sector empresarial		Sector públic estatal		Inversió per càpita	
	Milions d'€	%	Milions d'€	%	Milions d'€	%	euros	índex
Andalusia	1.430	15,4	3.003	19,1	4.433	17,7	542	99,9
Aragó	633	6,8	455	2,9	1.088	4,3	821	151,2
Astúries	303	3,3	714	4,5	1.017	4,1	942	173,6
Balears	113	1,2	175	1,1	288	1,2	269	49,6
Canàries	121	1,3	455	2,9	576	2,3	278	51,3
Cantàbria	242	2,6	178	1,1	420	1,7	723	133,3
Castella i Lleó	1.243	13,3	1.224	7,8	2.466	9,9	966	177,9
Castella-la Manxa	772	8,3	603	3,8	1.376	5,5	675	124,3
Catalunya	903	9,7	2.887	18,4	3.791	15,2	515	94,9
Comunitat Valenciana	449	4,8	1.891	12,0	2.340	9,4	466	85,9
Extremadura	315	3,4	428	2,7	744	3,0	679	125,0
Galícia	981	10,5	1.131	7,2	2.111	8,4	759	139,8
Madrid	1.315	14,1	1.148	7,3	2.463	9,8	394	72,6
Múrcia	192	2,1	606	3,9	797	3,2	560	103,2
Navarra	34	0,4	175	1,1	209	0,8	338	62,2
País Basc	77	0,8	488	3,1	565	2,3	262	48,3
Rioja	105	1,1	75	0,5	180	0,7	567	104,4
Ceuta	40	0,4	36	0,2	76	0,3	983	181,1
Melilla	43	0,5	21	0,1	64	0,3	897	165,3
Total regionalitzat	9.310	100,0	15.695	100,0	25.004	100,0	543	100,0
No regionalitzat	4.373		2.113		6.487	-	141	
TOTAL	13.683		17.808		31.491	-	684	

Font: pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2009.

⁵ Cal recordar que quan s'analitza la inversió real (capítol 6) no s'hi inclouen les actuacions inversores de l'Estat que aquest no realitza directament com, per exemple, les transferències de capital.

La participació de Catalunya en la inversió del sector administratiu és significativament baixa amb només un 9,7% del total. Paral·lelament, s'observa com aquesta es concentra en un 93,4% en tres seccions: Ministeri de Foment, Ministeri de Medi Ambient, Medi Rural i Marí, i Seguretat Social. Per àmbits, cal destacar el pes de Catalunya en la inversió de la Seguretat Social (19,1%), del Ministeri de l'Habitatge (15,3%) i del Ministeri de Foment (12,4%).

Quadre 11

Distribució orgànica de les inversions reals del sector públic estatal. 2009

(Milers d'euros)

	Catalunya	Espanya reg.	% Cat/ Espanya reg.	No regionalitzable	Total Espanya
Total Estat, Seguretat Social i organismes públics	903.075	9.309.831	9,7	4.373.301	13.683.133
08 Consell General del Poder Judicial	740	4.135	17,9	1.600	5.735
14 Min. Defensa	272	235.682	0,1	1.770.178	2.005.860
15 Min. d'Economia i Hisenda	13.193	155.158	8,5	35.910	191.068
16 Min. Interior	13.679	120.321	11,4	468.384	588.705
17 Min. Foment	697.730	5.632.210	12,4	109.748	5.741.958
20 Min. d'Indústria, Turisme i Comerç	2.250	90.712	2,5	354.260	444.972
21 Min. Ciència i Innovació	9.940	185.000	5,4	226.328	411.328
23 Min. Medi Ambient, Medi Rural i Marí	74.480	1.930.522	3,9	929.864	2.860.386
24 Min. de Cultura	12.694	237.161	5,4	31.066	268.227
27 Min. d'Habitatge	6.766	44.270	15,3	32.366	76.636
Seguretat Social	71.331	373.163	19,1	141.346	514.508
Resta de seccions	0	301.497	0,0	272.252	573.749
Sector públic empresarial i fundacional (*)	2.887.486	15.694.617	18,4	2.113.353	17.807.970
Administrador Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)	1.039.597	4.133.326	25,2	225.577	4.358.903
Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)	295.578	1.708.861	17,3	45.508	1.754.369
Aguas de la Cuenca del Ebro (ACESA) (**)	234.009	363.161	64,4	0	363.161
Aguas de las cuencas Mediterráneas, SA (ACUAMED)	81.552	1.002.589	8,1	0	1.002.589
Centro Intermodal de Logística, SA (CILSA)	47.459	47.459	100,0	20.196	67.655
Correos y Telégrafos (consolidat)	41.552	270.554	15,4	151	270.705
Comisión del mercado telecomunicaciones (CMT)	18.867	18.867	100,0	0	18.867
Puertos del Estado y Autoridades Portuarias (consolidat)	277.026	1.542.133	18,0	4.371	1.546.504
RENFE - Operadora	7.0	41.9	40,6	1.304.1	1.346.070
SEIASA del Nordeste, SA	21.794	57.781	37,7	0	57.781
Soc. Estatal de Infr. de Transporte Terrestre (SEITTSA)	782.708	3.796.006	20,6	28.995	3.825.001
Resta d'empreses i fundacions	30.290	2.711.924	1,1	484.441	3.196.365
TOTAL	3.790.561	25.004.448	15,2	6.486.654	31.491.103

(*) Inclou societats mercantils estatals, entitats públiques empresarials i fundacions estatals.

(**) Inclou la inversió associada a la Depuradora del Baix Llobregat.

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009. Annex d'inversions reals.

La inversió del sector empresarial prevista per al 2009 a Catalunya és de 2.887 milions d'euros, un 76,2% de la inversió de l'Estat a Catalunya i un 18,4% del total de la inversió regionalitzada de l'Estat. Un 63,1% de les inversions del sector públic empresarial i fundacional prové només de dues empreses: Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) i Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte Terrestre (SEITTSA). Aquest percentatge s'incrementa fins al 91% si s'afegeix la inversió de tres empreses més: Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), Aguas de la Cuenca del Ebro (ACESA) y Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Quadre 12

Distribució de les inversions reals pressupostades per l'Estat a Catalunya per tipologies

	Pressupost 2008		Pressupost 2009		Variació	
	Milers d'euros	%	Milers d'euros	%	Milers d'euros	%
Carreteres	626.279	16,8	712.595	18,8	86.315	13,8
Noves carreteres	421.247	11,3	335.985	8,9	-85.262	-20,2
Conservació	118.472	3,2	132.160	3,5	13.688	11,6
SEITSA	86.560	2,3	244.450	6,4	157.890	182,4
Infraestructures ferroviàries	1.334.061	35,8	1.823.803	48,1	489.742	36,7
Inf. Ferroviària	295.312	7,9	228.846	6,0	-66.466	-22,5
ADIF-TGV	749.080	20,1	1.000.131	26,4	251.051	33,5
ADIF-resta	55.549	1,5	39.466	1,0	-16.083	-29,0
SEITSA	190.922	5,1	538.258	14,2	347.336	181,9
Renfe- Operadora	43.129	1,2	17.054	0,4	-26.075	-60,5
Fundació ferrocarrils espanyols	69	0,0	48	0,0	-21	-30,4
Aeroports	777.313	20,9	301.107	7,9	-476.207	-61,3
A E Seguretat Aèria	24	0,0	19	0,0	-6	-24,3
AENA - Barcelona + Sabadell	698.644	18,7	253.778	6,7	-444.866	-63,7
AENA - Girona	40.348	1,1	25.615	0,7	-14.733	-36,5
AENA - Reus	32.234	0,9	16.185	0,4	-16.049	-49,8
CLASA (Centres logístics)	6.063	0,2	5.510	0,1	-553	-9,1
Ports	267.101	7,2	277.136	7,3	10.035	3,8
Seguretat trànsit marítim	214	0,0	110	0,0	-104	-48,6
Ports de l'Estat - Barcelona	235.467	6,3	223.017	5,9	-12.450	-5,3
Ports de l'Estat - Tarragona	31.420	0,8	54.009	1,4	22.589	71,9
Infraestructures Hidràuliques i de Regadiu	377.275	10,1	369.605	9,8	-7.670	-2,0
Gestió i infraest. Aigua	28.378	0,8	31.069	0,8	2.691	9,5
Qualitat de l'Aigua	1.678	0,0	1.181	0,0	-497	-29,6
ACESA (Aigües Conca de l'Ebre) (1)	123.624	3,3	234.009	6,2	110.385	89,3
ACUAMED (Aigües Conques Mediterrànies)	212.764	5,7	81.552	2,2	-131.212	-61,7
SEIASA	10.831	0,3	21.794	0,6	10.963	101,2
Infraestructures Mediambientals	64.133	1,7	40.161	1,1	-23.972	-37,4
Protecció i millora medi ambient	138	0,0	572	0,0	434	315,9
Protecció i millora medi natural i parcs nacionals	1.007	0,0	2.221	0,1	1.213	120,4
Actuacions en la costa	62.988	1,7	37.369	1,0	-25.620	-40,7
Altres inversions dels ministeris de Foment i Medi Ambient,						
Medi Rural i Marí	129.032	3,5	92.095	2,4	-36.937	-28,6
Desenvolupament del medi rural	2.040	0,1	250	0,0	-1.790	-87,7
Agència Estatal de Meteorologia	526	0,0	1.819	0,0	1.293	246,1
DG Institut Geogràfic Nacional	867	0,0	610	0,0	-257	-29,6
Correus i Telègrafs	50.187	1,3	41.552	1,1	-8.635	-17,2
CILSA (Centres intermodals)	75.084	2,0	47.459	1,3	-27.625	-36,8
World Trade Center Barcelona, SA (WTCB)	329	0,0	405	0,0	76	23,1
Total inversions dels ministeris de Foment i Medi Ambient,						
Medi Rural i Marí	3.575.196	95,9	3.616.502	95,4	41.306	1,2
Inversió resta Ministeris i OOA	78.782	2,1	59.534	1,6	-19.248	-24,4
Inversió resta empreses públiques	15.791	0,4	43.194	1,1	27.403	173,5
Inversions Seguretat Social	58.066	1,6	71.331	1,9	13.265	22,8
Total altres inversions	152.639	4,1	174.059	4,6	21.420	14,0
Total	3.727.835	100,0	3.790.561	100,0	62.726	1,7

(1) L'any 2008 s'ha inclòs la inversió de Depuradora Baix Llobregat, SA per fer-la comparable amb la dada del 2009.

Font: pressupostos Generals de l'Estat per al 2009. Annex d'inversions reals.

La informació recollida en l'annex d'inversions reals permet conèixer la destinació de la inversió per tipologia d'obres i/o ens gestor. Així, tal com s'ha recollit en el quadre 12, la inversió prevista per l'Estat a Catalunya l'any 2009 es concentra de forma notable en les infraestructures ferroviàries que seran la destinació del 48,1% del total, en què més de la meitat són actuacions relacionades amb la línia del TGV que representen el 96,2% de la inversió d'ADIF.

De la resta destaquen les inversions en carreteres, tant de nova construcció com de conservació; les obres en els aeroports de la província de Barcelona on destaquen les del Prat, que representen el 84,2% de les actuacions d'AENA; les infraestructures a la conca de l'Ebre (ACESA) relacionades amb el cicle de l'aigua i que en un 92,1% corresponen a la construcció del Canal Segarra-Garrigues, i les obres en el Port de Barcelona que concentren el 80,5% de la inversió de Ports de l'Estat a Catalunya.

Les inversions en infraestructures de l'Estat a Catalunya segons l'Estatut

Amb l'objectiu de corregir el dèficit d'infraestructures a Catalunya, la Disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia estableix que, per a un període de set anys, les inversions de l'Estat en infraestructures a Catalunya s'han d'equiparar al seu pes en el PIB. Posteriorment, la Disposició addicional cinquanta-setena de la Llei de pressupostos de l'Estat per al 2007 atribueix a la Comissió Bilateral Generalitat - Estat l'elaboració d'una metodologia de càlcul per donar compliment a l'Estatut.

En aquest sentit, es crea un grup de treball que el 17 de setembre de l'any 2007 acorda la base de càlcul per a l'aplicació de la Disposició addicional tercera de l'Estatut, on s'inclouen totes les inversions i transferències de capital de caràcter econòmic que l'Estat realitza a les comunitats autònomes i corporacions locals. Més concretament, es consideren les actuacions integrades en les polítiques següents: agricultura, pesca i alimentació; indústria i energia; comerç, turisme i pimes; subvencions al transport; infraestructures; recerca, desenvolupament i innovació; i altres actuacions de caràcter econòmic. D'altra banda, preveu l'ajustament de les inversions realitzades per l'Estat amb dotació pressupostària en un exercici diferent al d'execució.

La base de càlcul a partir de la qual es determina la inversió de l'Estat en infraestructures a Catalunya l'any 2009 és la següent:

- 1) 23.103 milions d'euros d'inversions reals regionalitzades previstes per l'Estat i les empreses públiques;
- 2) 2.246 milions d'euros que corresponen a transferències de capital a les comunitats autònomes i les corporacions locals,
- 3) -401 milions d'euros en concepte d'ajustaments de les inversions realitzades per l'Estat amb dotació pressupostària en un exercici diferent al d'execució.

Quadre 13

La inversió pública de l'Estat. Base de càlcul de la inversió a Catalunya segons l'Estatut

Milions d'euros	Total	Regionalitzat	% reg./ total
Inversions Administració general de l'Estat	9.723	7.951	81,8
Inversions empreses	17.202	15.152	88,1
Transferències de capital*	2.496	2.246	90,0
Regionalitzat en pressupost inicial		664	26,6
Resta fins 90%		1.582	63,4
Abonament total del preu	-401	-401	100,0
Total base	29.020	24.948	86,0
18,72% sobre regionalitzat		4.670	

* Atès que a la liquidació les despeses acaben imputant-se a territoris concrets, a la base de càlcul s'inclou el 90% de l'import destinat a transferències de capital, encara que el grau de territorialització en els pressupostos de l'Estat sigui inferior.

A partir de l'anterior, s'obté que les inversions de l'Estat a Catalunya l'any 2009 en compliment de l'Estatut han d'assolir els 4.670 milions d'euros. Aquestes inversions es poden materialitzar en inversions directes que ha de fer l'Estat, en transferències de capital a la Generalitat o a ens locals de Catalunya, o en altres tipus d'actuacions com l'alliberament de peatges, tal com preveu el mateix text de l'Estatut. En aquest sentit, el pressupost de l'Estat preveu actuacions a Catalunya per valor de 3.925 milions d'euros als qual s'ha d'afegir l'import destinat a l'alliberament de peatges i la inversió associada a projectes encara per determinar, per un import conjunt de 745 milions d'euros. Per poder complir amb tot el que s'ha esmentat s'ha dotat un crèdit de 1.000 milions d'euros que es destinarà a incrementar les inversions de l'Estat a Catalunya i Balears en aplicació dels estatuts d'autonomia respectius.

3. Els ingressos

Els ingressos consolidats previstos en el projecte de pressupost per al 2009 són de 301.435 milions d'euros (capítols 1-8), que suposen una disminució d'un 2,3% respecte a l'any 2008 i una necessitat d'endeutament de 83.085 milions d'euros, un 21,6% del pressupost total consolidat.

La classificació econòmica posa de manifest la importància dels ingressos corrents, amb un 96,8% del pressupost total (capítols 1-8). Més concretament, els impostos directes i les cotitzacions socials són els que aporten un volum de recursos més important, amb un 71,7% del total.

Pel que fa a l'evolució destaca la reducció dels ingressos impositius, especialment els indirectes que cauen en un 5,9%. Els ingressos directes cauen un 1,8% amb un comportament força diferenciat pel que fa al subsector Estat i a la Seguretat Social amb variacions d'un -15,1% i d'un 7,5%, respectivament.

Contràriament al que s'observa per als ingressos impositius i de capital, les taxes, preus públics i altres ingressos mostren un creixement del 29,2%, tot i que el seu pes sobre el total només és d'un 2,2%. A aquest increment hi contribueixen de forma destacable l'Estat i la Seguretat Social i, concretament, els ingressos associats a recàrrecs i multes; diferències de canvi, i diferències de valor de reemborsament i emissió del deute públic.

El capítol d'ingressos patrimonials també creix significativament (15,4%), i recull la variació del 41,7% que s'observa en l'àmbit de la Seguretat Social i que s'explica pels rendiments dels actius en què s'inverteixen els recursos del Fons de Reserva.

Quadre 14

Pressupostos generals de l'Estat per al 2009. Ingressos consolidats

Classificació econòmica

(MEUR)	Organism.		Seguretat	Agències i altres	Transf.	Total		% var.
CAPÍTOLS	Estat	autònoms	Social	organism.	internes	consolidat	% s/ total	09/08
1. Impostos directes i cotitzacions socials	77.041	26.703	112.437			216.181	71,7	-1,8
2. Impostos indirectes	50.202					50.202	16,7	-5,9
3. Taxes, preus públics i altres ingressos	3.732	1.540	1.056	242		6.570	2,2	29,2
4. Transf. corrents	5.807	11.107	11.306	2.844	18.856	12.208	4,0	-3,5
5. Ingr. patrimonials	3.181	791	2.715	35		6.722	2,2	15,4
OP. CORRENTS	139.962	40.141	127.513	3.122	18.856	291.882	96,8	-1,7
6. Alienació d'inv. reals	120	247	1	0		368	0,1	-35,7
7. Transf. capital	1.028	2.942	1.164	573	3.020	2.687	0,9	-34,0
OP. DE CAPITAL	1.148	3.189	1.165	573	3.020	3.055	1,0	-34,2
OP. NO FINANCERES	141.110	43.330	128.678	3.695	21.876	294.937	97,8	-2,2
8. Actius financers	2.340	2.567	1.318	273		6.498	2,2	-6,4
TOTAL INGRESSOS	143.450	45.898	129.996	3.968	21.876	301.435	100,0	-2,3
Necessitat d'endeutament	-82.719	-366				-83.085		103,4
TOTAL	226.169	46.263	129.996	3.968	21.876	384.520		10,0

(*) Increment respecte al pressupost aprovat per a l'any 2008, inclouent-hi el crèdit extraordinari per immigració (RDL 1/2008).

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

Els ingressos de capital del pressupost consolidat presenten una caiguda del 34,2% que s'explica per la significativa reducció de les transferències de capital provinents de la Unió Europea i, més concretament, dels ingressos provinents del Fons Europeu de

Desenvolupament Regional, que passen dels 2.174 milions d'euros pressupostats l'any 2008 als 790 milions d'euros per a l'any 2009.

En conjunt, els recursos no financers previstos per l'Estat per al 2009 cauen en un 11,1% i s'estimen en 141.110 milions d'euros,⁶ mentre que a l'àmbit de la Seguretat Social s'incrementen en un 8,7% i arriben als 128.678 milions d'euros.

La distribució dels ingressos no financers del subsector Estat (quadre 15) mostra com les figures tributàries més afectades per la conjuntura econòmica són l'impost de societats i l'IVA, que conjuntament representen un 46,5% dels ingressos no financers de l'Estat i per als quals es preveu una disminució d'un 32,3% i d'un 7%, respectivament. Per capítols, s'observa com el més important és el d'impostos directes amb un 54,6% dels ingressos no financers. El segon lloc l'ocupen els impostos indirectes amb una participació del 35,6%. Si es compara amb l'any 2008 s'ha de destacar la pèrdua de pes dels directes com a conseqüència de les previsions negatives pel que fa a l'impost de societats. Així, mentre que l'any 2008 aquest representava el 28% dels ingressos no financers, l'any 2009 es preveu que suposi tan sols un 21,3%.

Quadre 15
Pressupostos generals del subsector Estat
Classificació econòmica dels ingressos no financers
(MEUR)

	Pressupost 2008	Pressupost 2009	% s/total	% var. 09/08*
1. Impostos directes	90.753	77.041	54,6	-15,1
- sobre la renda de les persones físiques	43.260	43.167	30,6	-0,2
- sobre la renda de les societats	44.420	30.085	21,3	-32,3
- cotitzacions socials	987	1.058	0,7	7,2
- altres impostos directes	2.086	2.731	1,9	30,9
2. Impostos indirectes	53.363	50.202	35,6	-5,9
- IVA	38.205	35.531	25,2	-7,0
- especials	11.661	11.253	8,0	-3,5
- altres impostos indirectes	3.497	3.418	2,4	-2,3
3. Taxes, preus públics i altres ingressos	2.780	3.732	2,6	34,3
4. Transferències corrents	6.013	5.807	4,1	-3,4
5. Ingressos patrimonials	3.293	3.181	2,3	-3,4
6. Alienació d'inversions reals	126	120	0,1	-4,8
7. Transferències de capital	2.431	1.028	0,7	-57,7
TOTAL INGRESSOS NO FINANCERS	158.757	141.110	100,0	-11,1

(*) Increment respecte al pressupost aprovat per a l'any 2008.

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

L'avanç de liquidació del 2008 ha posat de relleu una desviació important entre els drets reconeguts i les previsions pressupostàries. En aquest sentit, l'informe econòmic i financer que acompanya els pressupostos presenta les dades de previsió de liquidació per

⁶ No s'inclou la participació en la recaptació de les administracions territorials, és a dir, no considera la part cedida d'IRPF, IVA i especials.

al 2008, inclosa la part cedida als ens territorials. Segons les dades recollides al quadre 16, els ingressos impositius per a l'any 2008 seran un 8,6% inferiors als inicialment previstos. Les figures amb un comportament més negatiu són l'impost de societats i l'IVA amb una reducció del 20,2% i del 17, respectivament. En conjunt, els ingressos en concepte d'impostos directes divergiran en un -5,5% del previst i els indirectes en un -12,9%.

D'altra banda, dels quadres 15 i 16 també es deriva que la part cedida a les administracions territorials, l'any 2009, serà de 61.277 milions d'euros, dels quals 34.277 milions corresponen a l'IRPF, 17.792 milions a l'IVA i 9.208 milions a impostos especials.

Quadre 16

Previsions de liquidació, inclosa la part cedida a les administracions territorials
Classificació econòmica dels ingressos no financers

(MEUR)	Pressupost 2008 (a)	Avanç liquidació 2008 (b)	Pressupost 2009 (c)	% variació 2009/2008	
				(c)/(a)	(c)/(b)
1. Impostos directes	118.072	111.552	111.318	-5,7	-0,2
- IRPF	70.579	72.573	77.444	9,7	6,7
- Societats	44.420	35.445	30.085	-32,3	-15,1
- Renda no residents	2.001	2.394	2.675	33,7	11,7
- Cotitzacions socials	987	1.037	1.058	7,2	2,0
- Altres impostos directes	85	103	56	-34,1	-45,6
2. Impostos indirectes	84.784	73.870	77.202	-8,9	4,5
- IVA	61.279	50.884	53.323	-13,0	4,8
- Especials	20.008	19.812	20.461	2,3	3,3
- Altres impostos indirectes	3.497	3.174	3.418	-2,3	7,7
3. Taxes, preus públics i altres ingressos	2.779	4.131	3.732	34,3	-9,7
4. Transferències corrents	6.013	7.106	5.807	-3,4	-18,3
5. Ingressos patrimonials	3.293	2.991	3.181	-3,4	6,4
6. Alienació d'inversions reals	125	88	119	-4,8	35,2
7. Transferències de capital	2.431	956	1.028	-57,7	7,5
TOTAL INGRESSOS NO FINANCERS	217.497	200.694	202.387	-6,9	0,8

Font: pressupostos generals de l'Estat per al 2009.

4. L'evolució del pressupost consolidat de l'Estat

En els darrers vuit anys (2002-2009), els pressupostos consolidats de l'Estat s'han incrementat a una taxa interanual d'un 7%, amb un import que ha passat de 238.920 milions d'euros l'any 2002 a 384.520 milions d'euros l'any 2009. Les taxes de creixement anuals oscil·len significativament al llarg d'aquest període, amb valors que van des del 2,4% del 2004 al 10% de l'any 2009.

En relació amb els ingressos, el quadre 17 destaca com l'evolució dels actius financers en el període 2002-2009 ha estat significativament superior a la dels ingressos totals, amb una taxa interanual d'un 14,3% que s'explica, en gran part, pel fort increment que experimenten l'any 2009 (88,2%). Quant a les operacions corrents, la taxa interanual se situa en el 5,5%, tot i la reducció prevista per a l'any 2009 (-1,7%). En aquest sentit, cal destacar que part de l'evolució negativa dels impostos directes i indirectes ha estat compensada per les previsions de creixement de les cotitzacions socials. En darrer lloc, s'observa com les operacions de capital creixen a una taxa interanual de només un 1,4%, valor que recull la forta reducció prevista per al 2009 (-34,2%).

Quadre 17

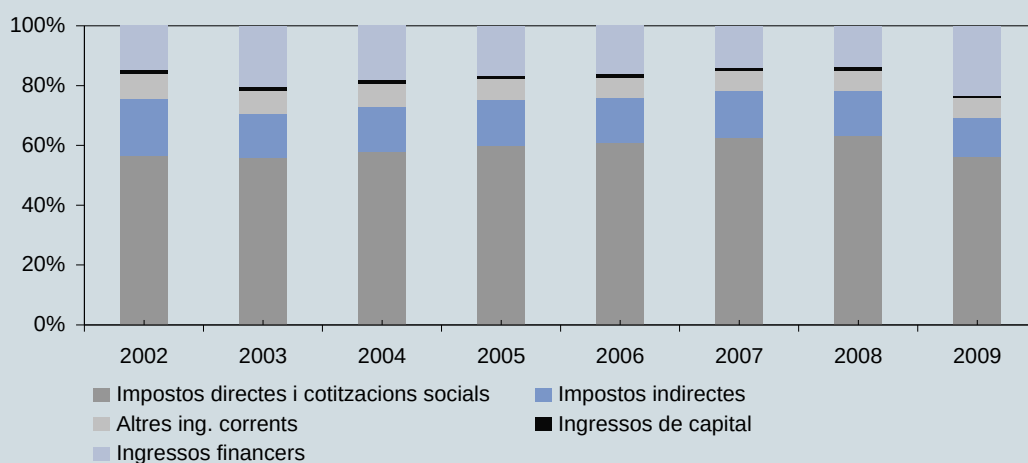
Evolució dels ingressos consolidats per grans conceptes

(%)								Taxa interanual
CAPÍTOLS	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2002-2009
Operacions corrents	0,9	5,3	7,9	8,4	10,5	7,6	-1,7	5,5
Operacions de capital	18,3	3,2	-6,3	5,5	6,6	30,4	-34,2	1,4
Operacions financeres	50,1	-8,9	-3,8	4,5	-6,2	4,9	88,2	14,3
Total	8,3	2,4	5,6	7,7	7,8	7,5	10,1	7,0

Font: pressupostos generals de l'Estat.

Pel que fa a la composició dels ingressos, el gràfic 5 permet afirmar que els més importants són els que provenen dels impostos directes i que representen més del 55% del total. D'altra banda, i si es compara al període 2002-2008, l'any 2009 suposa un canvi rellevant amb un augment de la participació en el total dels ingressos financers de gairebé deu punts (del 13,6% l'any 2008 al 23,3% l'any 2009).

Gràfic 5.
Evolució dels pressupostos de l'Estat. Ingressos no financers consolidats.
2002-2009



Font: pressupostos generals de l'Estat.

Quant a l'evolució de les despeses, el quadre 18 palesa com en el període 2002-2009 les operacions financeres creixen notablement amb una taxa interanual del 12,6%, substancialment superior a l'observada per a les despeses de capital (6,4%) i les corrents (5,7%). La variació de les despeses financeres està clarament marcada pel comportament dels actius financers previst per al 2009 que es preveuen en 45.799 milions d'euros, 21.016 milions més que l'any 2008.

Quadre 18

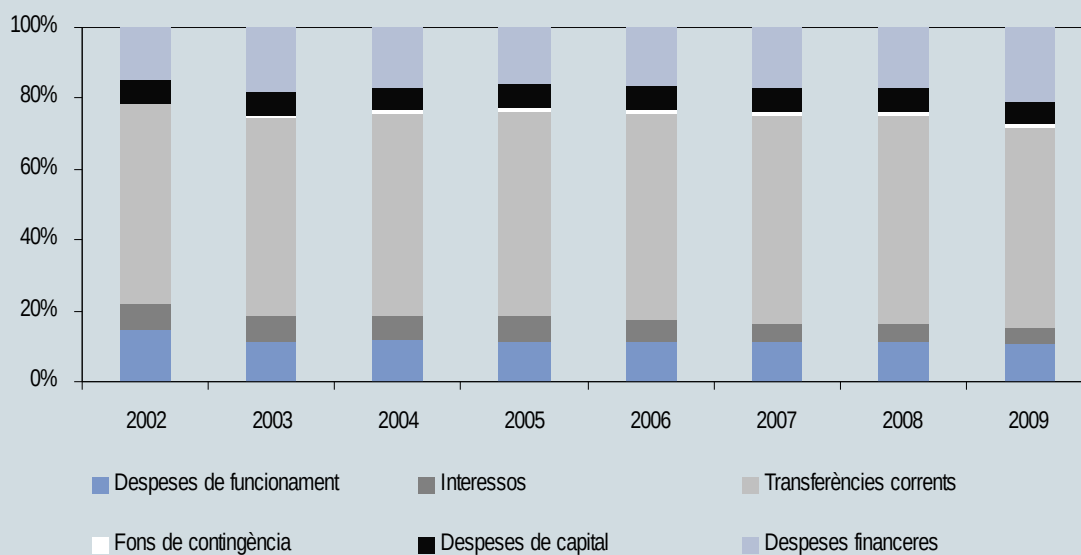
Evolució de les despeses consolidades per grans conceptes

(%)								Taxa interanual
CAPÍTOLS	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2002-2009
Operacions corrents	2,4	4,2	6,7	6,9	6,9	7,3	5,3	5,7
Operacions de capital	4,3	5,0	5,4	10,6	10,5	6,2	3,0	6,4
Operacions financeres	35,8	-6,1	0,9	10,1	10,9	8,9	34,3	12,6
Total	8,3	2,4	5,6	7,7	7,8	7,5	10,1	7,0

Font: pressupostos generals de l'Estat.

Gràfic 6.

Evolució dels pressupostos de l'Estat. Despeses no financeres consolidades 2002-2009



Font: pressupostos generals de l'Estat.

En relació amb l'estructura de les despeses, cal destacar que més del 55% corresponen a transferències corrents. D'altra banda, i com en el cas dels ingressos, l'any 2009 suposa un canvi important respecte als exercicis anterior amb un increment de prop de quatre punts de la participació de les despeses financeres que se situa en un 20,8%.

Finalment, l'estalvi corrent al llarg del període 2002-2009 ha crescut a una taxa interanual d'un 2,6%, amb valors que han oscil·lat entre el 49,9% del 2007 i el -55,2% del 2009. Aquest fet s'ha traduït en una taxa de cobertura de les operacions de capital molt variable. Concretament, mentre que l'any 2008 va arribar a representar el 143,8% de les despeses de capital, l'any 2009 només n'assolirà el 62,5%. Per tant, el dèficit no financer previst per al 2009 és de 9.477 milions d'euros, després d'haver previst un superàvit de 12.064 milions d'euros per a l'any 2008.

Quadre 19
Evolució de l'estalvi corrent

(MEUR)									Taxa interanual
CAPÍTOLS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2002-2009
Estalvi corrent	12.950	10.260	12.849	16.385	21.002	31.491	34.558	15.477	2,6
Despeses de capital	16.036	16.725	17.564	18.511	20.475	22.622	24.036	24.757	6,4
Ràtio de cobertura (estalvi corrent/despeses de capital) (%)	80,8	61,3	73,2	88,5	102,6	139,2	143,8	62,5	--

* No s'inclou el fons de contingència.

Font: pressupostos generals de l'Estat.

5. Conclusions finals

L'any 2009 els pressupostos de l'Estat estan marcats per la crisi econòmica, fet que ha condicionat la tramitació parlamentària dels comptes de l'Estat amb un augment notable de la despesa respecte al projecte presentat al mes de setembre. Aquest canvi s'explica per la inclusió en els comptes del 2009 de les mesures adoptades per fer front a la crisi i, més concretament, dels 20.000 milions d'euros aportats al FAAF. Aquest fet incideix en l'estructura de despeses, atès que aquest fons s'implementa mitjançant el capítol d'actius financers que passa d'una participació del 7,1% l'any 2008 a un 11,9% l'any 2009.

En el cas dels ingressos, el context econòmic s'evidencia en les taxes de creixement dels impostos directes i indirectes, i més concretament dels ingressos provinents de l'impost de societats, l'IVA i els impostos especials que presenten taxes negatives del 32,3%, 7% i 3,5%, respectivament. Com a resultat de tot això, el pes dels ingressos impositius sobre el PIB cau del 24,9% l'any 2008 al 24,2% l'any 2009.

Pel que fa a les despeses agrupades per grans àmbits, cal destacar que les dades posen de manifest una contenció de la destinada a serveis públics bàsics i actuacions de caràcter econòmic amb taxes de creixement del 0,9% i del -1,4%, respectivament. En relació amb les actuacions de caràcter econòmic la taxa negativa es el resultat de comportaments força diferenciats entre polítiques. Així mentre que les polítiques de subvencions al

transport i infraestructures presenten reduccions importants (14,4% i 10,3%), les d'indústria i energia i comerç, turisme i pimes augmenten en un 23,7% i un 36%. Paral·lelament, les actuacions de protecció i promoció social i les de caràcter general es veuen reforçades amb increments del 9,9% i del 22,1%. En el primer cas, aquest valor s'explica per la major dotació de les polítiques socials que en moments de crisi poden rebre una major pressió com les de desocupació i d'habitatge. En el segon cas, l'elevada taxa de creixement s'explica per la dotació del FAAF amb 20.000 milions d'euros amb l'objectiu d'augmentar la liquiditat del sistema financer.

Tot aquest conjunt de factors han derivat en un empitjorament dels resultats amb un dèficit previst per al conjunt de l'Estat i els seus organismes de l'1,5% del PIB i un endeutament brut que dobla el previst per a l'exercici anterior.

P