

3.5.- SECTOR PÚBLICO

Hasta el mes de agosto, la actividad económica del Estado, medida en términos de Contabilidad Nacional, se saldó con un superávit de 758 millones de euros (0,1 por ciento del PIB), frente al de 956 millones (0,1 por ciento del PIB) registrado en el mismo periodo de 2002. En términos de caja, se produjo un déficit de 6.006 millones de euros (0,8 por ciento del PIB), en contraste con los 7.087 millones (1 por ciento del PIB) registrados en 2002.

CUADRO 14

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL ESTADO: RESUMEN

Millones de euros

	Enero-Agosto					
	Caja			Contabilidad Nacional		
	2002	2003	%	2002	2003	%
Ingresos	68.311	68.844	0,8	68.817	69.354	0,8
Gastos	75.398	74.850	-0,7	67.861	68.596	1,1
Saldo	-7.087	-6.006	-15,3	956	758	-20,7
En % PIB	-1,02	-0,82		0,14	0,10	

Fuente: IGAE

La mejora de los resultados de la ejecución presupuestaria del Estado se produjo como consecuencia de una favorable evolución de los ingresos públicos, derivada, básicamente, del tono sostenido que mantiene la actividad económica del país, así como de una expansión contenida del gasto público.

El análisis de los ingresos y gastos del Estado, en comparación con los del ejercicio anterior, todavía está distorsionado por la falta de homogeneidad entre las cifras de ambos años motivada por el nuevo sistema de financiación autonómica que entró en vigor el pasado año. Dicho sistema redujo las transferencias del Estado a las Comunidades Autónomas como contrapartida de los impuestos cedidos. La aplicación generalizada del nuevo sistema se demoró, no obstante, hasta la segunda mitad de 2002, lo que explica la mencionada falta de homogeneidad de las cifras.

Por lo que se refiere a los ingresos, se dispone de las cifras completas de recaudación, tanto la asignada al Estado como a las Comunidades Autónomas, de forma que desaparece el citado problema de falta de homogeneidad.

En los ocho primeros meses del año, los ingresos del Estado (incluidos los asignados a las Comunidades Autónomas por los impuestos compartidos con el Estado) experimentaron un crecimiento del 5,3 por ciento, aunque su parte fundamental y la más vinculada a la coyuntura económica, los ingresos impositivos (capítulos 1 y 2), registraron un avance del 6 por ciento, mientras que los capítulos de ingresos no impositivos registraban en ese período una caída del 1 por ciento.

CUADRO 15

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL ESTADO: INGRESOS NO FINANCIEROS

Millones de euros

				Liquidación enero-agosto		
	2002 Liquidación	2003 Presupuesto	% Variación	2002	2003	% Variación
Ingresos no financieros	108.456	105.696	-2,5	68.311	68.844	0,8
Impuestos	93.557	92.959	-0,6	59.549	60.163	1,0
Impuestos directos	55.531	55.218	-0,6	33.723	34.672	2,8
IRPF	32.268	32.217	-0,2	19.378	20.552	6,1
Sociedades	21.420	21.090	-1,5	12.921	12.709	-1,6
Otros	1.843	1.911	3,7	1.425	1.411	-1,0
Impuestos indirectos	38.026	37.741	-0,7	25.825	25.492	-1,3
IVA	25.720	25.742	0,1	17.557	17.722	0,9
Especiales	10.347	9.880	-4,5	7.047	6.451	-8,5
Otros	1.959	2.119	8,2	1.221	1.319	8,0
Otros ingresos	14.861	12.736	-14,3	8.697	8.606	-1,1
Sin clasificar	37			65	75	15,5

Fuente: Ministerio de Hacienda

Dentro de las principales figuras tributarias, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas aumentó su recaudación hasta agosto un 6,4 por ciento, destacando el impulso que, en un contexto de favorable evolución del empleo, mantenían las retenciones del trabajo que crecían un 7,9 por ciento. Aunque en desaceleración respecto a meses anteriores, el IRPF todavía mantenía en agosto un crecimiento muy superior al previsto inicialmente. Dicho dinamismo hay que atribuirlo, básicamente, a dos circunstancias. Por un lado, parte de la recaudación acumulada hasta el momento (la correspondiente a las rentas devengadas en los últimos meses de 2002 y en enero de 2003) no está afectada por

la reducción del tipo medio de retención derivada de la reforma del impuesto. Y, por otro lado, las retenciones del trabajo procedentes del sector público se ingresan desde el inicio del presente año mensualmente, frente a la anterior periodicidad trimestral. Por todo ello, cabe suponer que en los próximos meses continúe, aunque de forma algo más amortiguada, la desaceleración de la recaudación del impuesto conforme los factores señalados vayan reduciendo su influencia.

El impuesto de Sociedades ha ido recuperándose a lo largo del año, de forma que, frente al descenso recaudatorio del 3,5 por ciento registrado en abril (primer mes significativo para este impuesto), en agosto dicho descenso era del 1,6 por ciento. No obstante, en términos brutos, es decir, incluyendo las devoluciones efectuadas, la recaudación había aumentado hasta ese último mes un 3 por ciento, indicando la recuperación que vienen experimentando los beneficios empresariales. Hay que tener en cuenta, además, que la recaudación de 2002 se vió extraordinariamente incrementada por el efecto de un cambio normativo que permitía integrar en la base imponible, con un tipo impositivo minorado, las plusvalías reinvertidas pendientes de integración.

CUADRO 16

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL ESTADO: EVOLUCIÓN DE LOS IMPUESTOS

Millones de euros

	Enero-Agosto							
	2002			2003			% Variación	
	Estado	CC.AA.	Total	Estado	CC.AA.	Total	Estado	Total
Total impuestos	59.549	18.523	78.071	60.163	22.572	82.735	1,0	6,0
Impuestos directos	33.723	8.296	42.020	34.672	8.902	43.574	2,8	3,7
IRPF	19.378	8.296	27.674	20.552	8.902	29.454	6,1	6,4
Sociedades	12.921		12.921	12.709		12.709	-1,6	-1,6
Otros	1.425		1.425	1.411		1.411	-1,0	-1,0
Impuestos indirectos	25.825	10.226	36.051	25.492	13.670	39.161	-1,3	8,6
IVA	17.557	6.694	24.251	17.722	8.959	26.681	0,9	10,0
Importaciones	6.633		6.633	7.236		7.236	9,1	9,1
Operaciones interiores	10.925	6.694	17.619	10.485	8.959	19.445	-4,0	10,4
Especiales	7.047	3.532	10.579	6.451	4.710	11.161	-8,5	5,5
Tabaco	2.141	1.045	3.187	2.146	1.375	3.521	0,2	10,5
Hidrocarburos	4.317	1.927	6.244	3.902	2.561	6.463	-9,6	3,5
Resto	588	560	1.148	402	775	1.177	-31,6	2,5
Otros	1.221		1.221	1.319		1.319	8,0	8,0

Fuente: IGAE.

En un contexto de sensible aumento de la demanda interna, cuyo crecimiento en el primer semestre del año fue, en términos nominales, de casi el 7 por ciento según la

Contabilidad Nacional Trimestral, la imposición indirecta ha mantenido un comportamiento muy dinámico a lo largo del año. Así, el Impuesto sobre el Valor Añadido registraba hasta agosto un crecimiento del 10 por ciento, aunque, si se incluyen las devoluciones, la recaudación bruta se eleva un 13,3 por ciento. Por otro lado, los impuestos especiales aumentaron su recaudación un 5,5 por ciento, impulsados, especialmente, por el impuesto sobre el tabaco (10,5 por ciento), mientras que el componente principal del grupo (el impuesto sobre hidrocarburos) elevó su recaudación un 3,5 por ciento.

En el descenso ya comentado de los ingresos no impositivos (-1 por ciento) tuvieron una contribución decisiva los ingresos patrimoniales, cuya caída (-46,5 por ciento) se debió fundamentalmente a los menores beneficios del Banco de España ingresados en el Tesoro. El resto de los capítulos de ingresos no impositivos registraron aumentos, de cierta significación en algunos casos. Así, el de tasas, precios públicos y otros ingresos incrementó su recaudación un 43,6 por ciento, gracias al fuerte empuje de los recursos obtenidos por las primas de emisión de deuda pública. Las transferencias corrientes, compuestas básicamente de las recibidas de otros Organismos y Administraciones Públicas, se elevaron un 20 por ciento y, finalmente, las transferencias de capital, cuya parte fundamental son las transferencias recibidas de la Unión Europea, aumentaron un 3,8 por ciento.

CUADRO 17

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL ESTADO: PAGOS NO FINANCIEROS Millones de euros

				Liquidación enero-agosto		
	2002 Presupuesto	2003 Presupuesto	% Variación	2002	2003	% Variación
Pagos no financieros	111.082	114.517	3,1	75.398	74.850	-0,7
Operaciones corrientes	97.584	98.152	0,6	67.561	66.320	-1,8
Personal	17.554	18.490	5,3	11.301	11.955	5,8
Bienes y servicios	2.843	2.491	-12,4	1.664	1.760	5,8
Intereses	18.863	19.672	4,3	15.934	15.100	-5,2
Transferencias	58.324	57.500	-1,4	38.662	37.504	-3,0
Operaciones de capital	13.498	14.074	4,3	7.837	8.530	8,8
Inversiones reales	7.043	7.247	2,9	4.066	4.607	13,3
Transferencias	6.455	6.827	5,8	3.771	3.923	4,0
Fondo de contingencia	-	2.290				

Fuente: Ministerio de Hacienda

El análisis de la evolución del gasto del Estado se ve dificultado por la falta de homogeneidad de las cifras a la que se ha hecho mención anteriormente. Los pagos del Estado hasta agosto se redujeron un 0,7 por ciento en relación con el mismo periodo de 2002, debido al descenso de los pagos por intereses (-5,2 por ciento) y por transferencias corrientes (-3 por ciento), mientras que crecieron los gastos de funcionamiento, esto es, personal y compras de bienes corrientes y servicios (5,8 por ciento), inversiones reales (13,3 por ciento) y transferencias de capital (4 por ciento). No obstante, si de las transferencias corrientes se excluyen las dirigidas a la Seguridad Social, que son sobre las que han incidido los efectos del nuevo sistema de financiación de los gastos sanitarios de las Comunidades Autónomas, el resto de las transferencias corrientes experimentaron un aumento del 7,2 por ciento, de forma que el gasto total homogéneo habría registrado un crecimiento del orden del 4,2 por ciento, es decir, inferior al crecimiento de los ingresos, al que ya se ha hecho mención, y del PIB del primer trimestre del año (6,6 por ciento en términos nominales, según la Contabilidad Nacional Trimestral).

El saldo de las operaciones no financieras junto a los activos financieros netos adquiridos en el período (excluida la variación de la cuenta corriente del Tesoro en el Banco de España) han determinado que el Estado registrase una necesidad de financiación de 4.195 millones de euros, frente a la de 6.693 millones en los primeros ocho meses de 2002, reduciéndose, por tanto, un 37,3 por ciento. La financiación recayó básicamente sobre las Letras del Tesoro, con una emisión neta de 2.968 millones de euros (-276 millones en el mismo periodo de 2002), mientras que la deuda interior negociable (Bonos y Obligaciones) disminuyó en 70 millones (frente a un aumento de 914 millones en el año anterior). Los préstamos disminuyeron su saldo en 318 millones (768 en 2002) y, finalmente, los otros pasivos netos se incrementaron en 1.615 millones de euros (6.823 en el año anterior). Al término de agosto, la deuda del Estado en circulación era de 308.056 millones de euros (41,5 por ciento del PIB), frente a los 305.013 millones registrados en agosto de 2002 (43,8 por ciento del PIB).

La evolución de la ejecución presupuestaria del Estado hasta el momento, a la que se ha venido haciendo referencia, y el nuevo y significativo superávit que cabe prever para el conjunto de las Administraciones de Seguridad Social, como consecuencia de la favorable evolución del mercado laboral (con un crecimiento de las cotizaciones sociales del Sistema hasta junio del 8,3 por ciento, sensiblemente por encima del crecimiento registrado en 2002, y una importante desaceleración del paro registrado), permitirán que, de nuevo, las cuentas públicas se cierren en 2003 prácticamente en equilibrio, tal como está

previsto en la última Actualización del Programa de Estabilidad de España, pese a que la economía crecerá en el presente año algo menos de lo contemplado en dicho Programa.

En el contexto de los superávits que viene registrando el Sistema de la Seguridad Social en los últimos ejercicios, y para seguir reforzando la salud financiera del sistema de pensiones, el Gobierno aprobó a comienzos de septiembre una nueva dotación de 1.091 millones de euros destinada al Fondo de Reserva de la Seguridad Social, elevándose las dotaciones totales realizadas en 2003 a 3.494 millones de euros, frente a la dotación de 1.202 millones aprobada inicialmente en los Presupuestos para ese año. Tras dicha dotación adicional, la cuantía del Fondo de Reserva alcanza los 9.878 millones de euros (1,3 por ciento del PIB), sensiblemente por encima del objetivo fijado en el último acuerdo de pensiones para el año 2004, que era de 6.000 millones de euros.

En conclusión, los importantes esfuerzos de consolidación fiscal acumulados desde la segunda mitad de los años noventa han permitido instrumentar en los años recientes, en la reciente fase de desaceleración cíclica, una política presupuestaria aproximadamente neutral, dejando actuar a los estabilizadores automáticos, sin comprometer el objetivo de estabilidad presupuestaria y respetando los requerimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.