

Los Presupuestos Generales del Estado para 2014: una descripción

José Félix Sanz-Sanz* y Desiderio Romero-Jordán**

Los Presupuestos Generales del Estado continúan la política de consolidación fiscal con un objetivo de déficit de 5,8% del PIB para 2014. La reducción del déficit está siendo más difícil de lo esperado, si bien la estabilización de las variables macroeconómicas podría ayudar en este proceso.

El conjunto de las Administraciones Públicas tienen como objetivo un déficit público del 5,8% del PIB, del que la Administración Central se reserva un déficit del 3,7% del PIB, las comunidades autónomas deberán alcanzar el 1% y la Seguridad Social el 1,1%. Las corporaciones locales registrarán equilibrio presupuestario. El Gobierno estima que los ingresos tributarios aumentarán un 2,4% merced a una incipiente recuperación económica y al efecto que seguirán teniendo las principales medidas aprobadas en 2012 y 2013 que se extenderán a 2014. El crecimiento del gasto se modera al aplicarse reformas en las pensiones, que se revalorizan por debajo de la inflación prevista, y en la prestación por desempleo.

Algunas consideraciones de partida

Como ilustra el cuadro 1, aunque la lucha contra el déficit público se ha esgrimido como uno de los ejes fundamentales de la política econó-

mica del Gobierno, lo cierto es que su reducción desde el inicio de la crisis está resultando más difícil de atajar de lo que en un principio se esperaba. No obstante, a diferencia de otros años, es justo reconocer que la elaboración de los Presupuestos

Cuadro 1

Objetivos de estabilidad presupuestaria (% PIB). Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administración Central	-5,20	-4,24	-3,80	-3,70	-2,90	-2,10
Comunidades autónomas	-3,41	-1,84	-1,30	-1,00	-0,70	-0,20
Corporaciones locales	-0,39	0,22	0,00	0,00	0,00	0,00
Seguridad Social	-0,07	-0,99	-1,40	-1,10	-0,60	-0,50
TOTAL AA.PP.	-9,07	-6,84	-6,5	-5,8	-4,2	-2,8

Nota: No se incluye el impacto del déficit derivado de las operación de reestructuración del sistema financiero.

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado.

* Universidad Complutense de Madrid.

** Universidad Rey Juan Carlos.

Generales del Estado para 2014 se enmarca en un contexto de cierta estabilización macroeconómica de la economía española, que podría ayudar a neutralizar los desequilibrios de las cuentas públicas. En concreto, para 2014 la estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Administraciones Públicas se propone como objetivo un déficit público del 5,8% del PIB, del que la Administración Central pretende alcanzar un déficit del 3,7% del PIB, las comunidades autónomas del 1% y la Seguridad Social del 1,1%. Las corporaciones locales, por su parte, se proponen registrar equilibrio presupuestario.

A continuación, se describen los principales hitos de los Presupuestos Generales del Estado de 2014 en lo que a ingresos y gastos públicos se refiere.

Los ingresos públicos: se mantienen las principales subidas impositivas de años anteriores

El Gobierno estima que los ingresos tributarios en 2014 ascenderán a 179.750 millones, cifra que

supone un aumento del 2,4% respecto del Avance de Liquidación de 2013. Este incremento recaudatorio se fundamenta en tres baluartes distintos. En primer lugar, como ilustra el cuadro 2, y a diferencia de años anteriores, en unas mejores previsiones macroeconómicas al atisbarse una incipiente recuperación económica. En segundo lugar, por el efecto que sobre la recaudación seguirán teniendo las principales medidas de consolidación fiscal aprobadas en 2012 y 2013 que, contrariamente a lo anunciado cuando se aprobaron, se extenderán a 2014. Y en tercer lugar, por las escasas medidas impositivas que *ex profeso* incluye el Presupuesto de 2014.

Tal como se resume en el cuadro 3, la recaudación prevista para el IRPF aumentará un 1,7% respecto a la que previsiblemente se obtendrá en 2013. En el impuesto sobre sociedades se prevé un incremento del 5,4%, consecuencia fundamentalmente de las medidas adoptadas que supondrán un ensanchamiento de su base imponible. Los ingresos por IVA crecerán un 2,7%, ya que se prevé una recuperación del gasto en consumo de los hogares, pese al impacto negativo en la recaudación del *IVA de caja*. Los ingresos por impues-

Cuadro 2

Previsiones y cuadro macroeconómico en el que se fundamentan los Presupuestos Generales del Estado para 2014

Variación real en %	2012	2013	2014
PIB real	-1,6	-1,3	0,7
PIB nominal	-1,7	-0,3	2,1
Consumo final privado	-2,8	-2,6	0,2
Consumo final AA.PP.	-4,8	-2,3	-2,9
Formación Bruta de Capital	-6,9	-6,1	0,2
Demanda Nacional	-4,1	-3,2	-0,4
Exportaciones de bienes y servicios	2,1	5,7	5,5
Importaciones de bienes y servicios	-5,7	-0,3	2,4
Sector Exterior	2,5	1,9	1,2
Empleo	-4,8	-3,4	-0,2
Tasa de paro	25,0	26,6	25,9

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

tos especiales (IIIE) aumentarán un 0,5% como consecuencia de las medidas adoptadas con anterioridad –principalmente las subidas de los tipos impositivos que gravan el alcohol y el tabaco que entraron en vigor en julio de 2013–. En relación, a los ingresos no impositivos, estos se mantendrán prácticamente estables registrando una ligera disminución del 0,9%. En definitiva, los ingresos del Presupuesto del Estado en 2014, una vez descontada la participación de las AA.TT., se elevarán a 128.159 millones; es decir, 1.674 millones más que la recaudación esperada para 2013.

El Gobierno fundamenta el incremento recaudatorio esencialmente en la mejora de la actividad económica que, según sus estimaciones, tendrá un impacto positivo sobre la magnitud de las bases imponibles.

El Gobierno fundamenta este incremento recaudatorio esencialmente en la mejora de la actividad económica que, según sus estimaciones, tendrá un impacto positivo sobre la magnitud de las bases imponibles. Junto a la previsible mejora del ciclo económico, el Gobierno estima que también tendrá un efecto recaudatorio favorable, la extensión a 2014 de la gran mayoría de los incrementos impositivos que se aprobaron en 2012 y 2013. En particular, seguirán en vigor durante 2014 las subidas impositivas que se aprobaron para 2012 (Real-Decreto-ley 20/2011) así como los incrementos impositivos aprobados en los Presupuestos Generales del Estado para 2012 y 2013. Es decir, los Presupuestos del Estado para 2014 ratifican y consolidan la gran mayoría de las subidas impositivas aprobadas en los dos años anteriores.

Entre las subidas impositivas que seguirán vigentes en 2014 cabe destacar, por su importan-

Cuadro 3

Previsiones y cuadro macroeconómico en el que se fundamentan los Presupuestos Generales del Estado para 2014

	Presupuesto 2013		Presupuesto 2014		Incremento estimado de recaudación (3)/(1) (3)/(2)
	Presupuestado (1)	Estimado (2)	Presupuesto (3)	(3)/(1)	
1. INGRESOS TRIBUTARIOS (antes de cesión a entes territoriales)	177.860	175.520	179.750	1,1	2,4
IRPF	74.215	71.982	73.196	-1,4	1,7
IS	19.012	21.181	22.326	17,4	5,4
IVA	54.657	53.397	54.849	0,4	2,7
IIIE	21.096	20.344	20.453	-3,1	0,5
Otros Ingresos Tributarios	8.879	8.616	8.925	0,5	3,6
2. INGRESOS TRIBUTARIOS (después de cesión a entes territoriales)	107.994	105.543	107.412	-0,5	1,8
3. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	19.031	20.943	20.747	9,0	-0,9
4. TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS (2+3) (después de cesión a entes territoriales)	127.025	126.486	128.159	0,9	1,3

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

cia, las que se aprobaron en diciembre de 2011 (Real-Decreto-ley 20/2011). Este conjunto de medidas consistieron en i) un importante incremento de los tipos marginales del impuesto personal sobre la renta (IRPF), ii) la elevación selectiva del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) y iii) la subida de las tasas en materia de telecomunicaciones. No obstante, en 2014 desaparecerá la deducción por adquisición de vivienda habitual dada su demostrada ineficacia, su fuerte poder distorsionante y su elevado coste recaudatorio. El Gobierno estima que la eliminación de tal deducción supondrá 90 millones de euros adicionales de recaudación. Asimismo, también seguirá en vigor en 2014 el trato fiscal diferencial de las ganancias de capital de corto y largo plazo aprobado en la Ley 16/2012. Dicha norma penaliza a las plusvalías de menos de un año haciéndolas tributar como renta ordinaria en lugar de hacerlo como rentas del ahorro que están sometidas a tipos marginales más reducidos. En lo que respecta al impuesto de sociedades, los Presupuestos de 2014 mantienen las modificaciones tanto en la forma de computar la base imponible del IS como a la aplicación efectiva de deducciones y exenciones que se aprobaron en los Presupuestos del Estado de 2012 y 2013. Entre estas destacan i) la eliminación de la libertad de amortización para grandes empresas, ii) la reducción de la deducibilidad del fondo de comercio, iii) la limitación de la deducibilidad de los gastos financieros, iv) la reducción del límite de deducciones en la cuota y v) el establecimiento de un pago fraccionado mínimo.

Adicionalmente deben mencionarse las medidas de apoyo al emprendedor así como de estímulo al crecimiento y la creación de empleo introducidas con el Real Decreto-ley 4/2013. El objetivo de este real decreto es establecer unas condiciones iniciales más favorables para las nuevas empresas. En lo que al IRPF se refiere, se establece para los autónomos una nueva reducción del 20 por ciento sobre los rendimientos netos de la actividad económica aplicable durante dos años a partir del primer período impositivo en que se obtengan beneficios. Por lo que respecta al impuesto sobre sociedades, se establece un tipo impositivo del 15 por ciento para los primeros 300.000 euros de

base imponible y del 20 por ciento para el exceso sobre dicho importe. Al igual que las medidas referidas para autónomos en el IRPF, el tipo reducido se aplicará durante dos años a partir del primer período impositivo en que se obtuvieran beneficios. Por otro lado, la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización crea un régimen especial para aplicar el *criterio de caja en el IVA*. Este régimen, establecido al amparo del artículo 167 bis de la Directiva 2006/112/CE del Consejo de Ministros de la UE, resultará de aplicación desde el 1 de enero de 2013 y afectará por tanto a los ingresos tributarios de 2014. Esta norma permite a los Estados miembros establecer un régimen optativo para las empresas con un volumen de operaciones inferior a 2 millones de euros de manera que estas puedan declarar sus operaciones cuando realmente hayan cobrado la factura. Asimismo, se introduce en el impuesto sobre sociedades una nueva deducción por inversión de beneficios para las empresas de reducida dimensión. El importe de la deducción es el 10% de los beneficios del ejercicio con la condición de que se inviertan en elementos nuevos del inmovilizado material o en inversiones inmobiliarias ligadas a actividades económicas. La deducción exigirá, no obstante, la creación de una reserva por inversiones. Esta modificación lleva aparejada un cambio similar para los autónomos en el IRPF. En concreto, los llamados inversores de proximidad o *business angels* tendrán derecho a una deducción en la cuota estatal del IRPF cuando inviertan en una empresa de nueva o reciente creación. Asimismo tendrán derecho a la exención de las posibles ganancias en el caso de desinvertir en ese tipo de empresas y reinvertir en otra también de nueva o reciente creación. Como parece evidente, estas nuevas medidas de estímulo a favor de los emprendedores tendrán un impacto negativo sobre la recaudación, al menos en el corto plazo. El Gobierno estima que la caída recaudatoria asociada a la normativa proemprendedores en el Presupuesto de 2014 alcanzará los 1.157 millones de euros, fundamentalmente por la entrada en vigor del IVA de caja.

En relación a los impuestos indirectos, el Presupuesto de 2014 capitalizará todos y cada uno de

los incrementos de tipos impositivos aprobados entre 2011 y 2013 ya que todos ellos se mantendrán vigentes en 2014 (Romero y Sanz, 2013). Por lo que respecta al impuesto sobre el valor añadido, el Real Decreto-ley 20-2012 de 13 de julio elevó los tipos de gravamen, reducido y general, del impuesto. Concretamente, el tipo reducido se elevó desde el 8% hasta el 10% en tanto que el general aumentó desde el 18% hasta el 21% –para un análisis de sus efectos ver Sanz y Romero (2012)–. Como resultado, tras las reformas de 2010 y 2012, el tipo reducido ha aumentado en 3 puntos y el general en 5 puntos (para una comparación internacional ver Romero y Sanz, 2013). En lo que respecta a los impuestos especiales, los cambios en los tipos de gravamen han afectado fundamentalmente al tabaco. Así, los Presupuestos de 2012 introdujeron una reestructuración de la *accisa* aumentando la componente específica y reduciendo el tipo *ad-valorem*. De este modo, el total de impuestos especiales que soportan los cigarrillos quedan cada vez más vinculados al número de unidades consumidas en vez de al precio de venta –como así sucede en la mayoría de países de la Unión Europea–. Concretamente, en el caso de los cigarrillos, la *accisa* proporcional se redujo desde el 57% al 55% (computado sobre el precio venta). Al mismo tiempo, la *accisa* específica (establecida por cada 1.000 cigarrillos) aumentó desde 12,7 euros hasta 19 euros. El resto del tabaco –puros y picadura de tabaco– también sufrió aumentos en la fiscalidad aunque de mucha menor envergadura que los cigarrillos.

Recientemente, el Real Decreto-ley 7/2013 de 28 de junio ha introducido aumentos en los tipos de gravamen de tabaco y alcohol. El impuesto especial por litro de alcohol puro se elevó desde 8,30 hasta 9,13 euros (un 10% de subida). Dentro de la filosofía descrita más arriba, la citada norma introduce nuevos aumentos en la fiscalidad de los cigarrillos. Concretamente, ha reducido nuevamente la *accisa* proporcional (hasta el 51%) mientras que la específica ha aumentado 24,10 euros (siendo la *accisa* mínima de 128,65 euros por 1000 cigarrillos). Actualmente, el impuesto total mínimo por cigarrillo (sumando esas dos *accisas*) no puede ser inferior a 0,128 euros (antes de

la reforma era de 0,1191 euros). Adicionalmente se ha elevado fuertemente la *accisa* específica de la picadura para tabaco desde 8 hasta 22 euros (el tipo proporcional se ha mantenido en el 41,5%). De este modo, la hacienda española espera compensar el transvase de consumo observado durante la actual crisis desde los cigarrillos a la picadura de tabaco. El Gobierno espera recaudar anualmente 700 millones de euros (600 por el tabaco y 100 por el alcohol).

Gasto público: el ajuste se mantiene

Los Presupuestos del Estado contienen previsiones de gastos de los siguientes sectores: Estado, Seguridad Social, organismos autónomos y agencias estatales. El gasto consolidado de los tres niveles de administración pública (Estado, comunidades autónomas y corporaciones locales) se situará en 2014 en 354.622 millones con un crecimiento anual del 2,7% (capítulos I a VIII) –la tasa prevista de crecimiento en el gasto en los presupuestos de 2013 fue del 2,5%–. Como en el año anterior, el presupuesto de gastos mantiene como objetivo prioritario la consolidación fiscal. No obstante, una vez más, dicho objetivo está fuertemente condicionado por los gastos comprometidos en las siguientes partidas: i) pensiones (127.483 millones), ii) intereses de la deuda (35.690 millones) y iii) prestación por desempleo (29.727 millones). Esas tres partidas absorben conjuntamente el 54,4% de los recursos gestionados por las administraciones públicas españolas. Esta ha sido una de las razones que han impulsado durante este año 2013 la reforma tanto en la prestación por desempleo como de las pensiones. La información sobre la distribución del presupuesto por políticas de gasto se sintetiza en el cuadro 4. Precisamente dicho cuadro muestra que los gastos en pensiones y en desempleo aumentarán respectivamente en 5.927 y 2.733 millones. El fuerte incremento en el gasto por desempleo se explica, al menos en parte, por las optimistas previsiones en la tasa de paro inicialmente prevista por el gobierno para 2013 –la estimación inicial fue del 24,3% aunque ha sido revisada al alza hasta el 26,6%–. Frente al gasto

Cuadro 4

Presupuestos de Gastos del Estado Consolidados (Capítulos I a VIII).**Distribución por políticas de gasto (millones de euros)**

<i>Capítulos</i>	<i>Presupuesto inicial 2013 (1)</i>	(%)	<i>Presupuesto inicial 2014 (2)</i>	(%)	Δ (%) (2)/(1)
1. Servicios Públicos Básicos					
Total (Justicia, Defensa, Seguridad Ciudadana y política Exterior)	16.727,6	4,8	16.431,3	4,6	-1,0
2. Gasto social, protección y promoción social					
Total	178.054,1	51,5	185.865,3	52,4	4,4
Pensiones	121.556,5	35,2	127.483,8	35,9	4,9
Desempleo	26.993,7	7,8	29.727,5	8,4	10,1
Fomento del empleo	3.776,1	1,1	4.073,5	1,1	7,9
Servicios sociales	2.844,9	0,8	1.809,8	0,5	-36,4
Sanidad	3.855,7	1,1	3.839,8	1,1	-0,4
Educación	1.944,8	0,6	2.150,1	0,6	10,6
Acceso a vivienda	765,8	0,2	799,6	0,2	4,4
Otros	16.316,6	4,7	15.981,2	0,2	-2,1
3. Actuaciones de carácter económico					
Total	27.099,41	7,8	28.802,97	8,1	6,3
Agricultura, pesca y alimentación	7.661,87	2,2	7.720,53	2,2	0,8
Industria y energía	4.574,99	1,3	5.781,59	1,6	26,4
Comercio, turismo y pymes	889,56	0,3	934,20	0,3	5,0
Subvenciones al transporte	1.180,03	0,3	1.614,16	0,5	36,8
Infraestructuras	5.965,82	1,7	5.452,44	1,5	-8,6
I+D e innovación civil	5.562,45	1,6	5.633,15	1,6	1,3
I+D e innovación militar	363,38	0,1	506,84	0,1	39,5
Otras actuaciones	901,30	0,3	1.160,07	0,3	28,7
4. Actuaciones de carácter general					
Total	122.847,1	35,6	122.806,0	34,6	0,0
Transferencias a otras Administraciones Públicas	48.316,6	14,0	45.988,2	13	-4,8
Deuda Pública	38.589,5	11,2	36.590,0	10,3	-5,2
Otras actuaciones	35.940,9	10,4	40.227,7	11,3	11,9
TOTAL CAPÍTULOS I a VIII	345.450,32	100,0	354.622,09	100,0	2,7

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

en esas dos partidas, 8.661 millones, los intereses de la deuda se reducirán en 1.999 millones de euros. El Gobierno espera que el aumento del nivel de endeudamiento se vea compensado por una menor carga financiera gracias a la caída esperada en la prima de riesgo –a lo largo de 2013 la prima de riesgo se ha reducido en alrededor de 200 puntos básicos–.

El presupuesto de gastos mantiene como objetivo prioritario la consolidación fiscal que está fuertemente condicionada por los gastos comprometidos en: i) pensiones (127.483 millones), ii) intereses de la deuda (35.690 millones) y iii) prestación por desempleo (29.727 millones). Esas tres partidas absorben conjuntamente el 54,4% de los recursos gestionados por las administraciones públicas españolas.

Presupuesto del Estado

Siguiendo las estimaciones del Gobierno, el gasto del Estado en 2014 (capítulos I a VIII) se situará en 164.848,6 millones de euros con una reducción del -0,1% (cuadro 5). El 29,7% de dicha cifra está constituida por las siguientes transferencias: i) Seguridad Social (encargada del pago de las pensiones) (12.981 millones), ii) Servicio Estatal de Empleo (encargada del pago de la prestación por desempleo) (32.051 millones), iii) Administración Territorial (fundamentalmente para financiar las políticas de gasto de las 17 comunidades autónomas) (31.589 millones) y, por último, iv) a la Unión Europea (13.083 millones). Una vez descontadas tales transferencias, la partida más importante del presupuesto corresponde al total del gasto gestionado por los trece departamentos ministeriales que conforman la estructura del actual Gobierno. El presupuesto contempla un fuerte ajuste en el gasto agregado de los ministerios que se reducirá en 1.720 millones de euros (-4,7%) alcanzando en 2014 una cifra de 34.584 millones. Este recorte se suma a los 13.405 millones de euros previstos en 2012 y a los 3.883 millones de

euros de 2013. No obstante el gasto crecerá fuertemente en los Ministerios de Empleo y Seguridad Social (2.746 millones) e Industria, Energía y Turismo (1.238,9 millones). Si atendemos a la clasificación económica (cuadro 6), el mayor recorte en el gasto de los ministerios corresponde a las transferencias corrientes a las administraciones territoriales (1.261,8 millones) así como el gasto en inversiones reales (647,6 millones). Los gastos de personal se reducen en 46,2 millones debido a la congelación de los salarios de los empleados públicos y por la prohibición (con algunas excepciones) de reposición de puestos de trabajo. De hecho, la ausencia de reposición ha reducido el número de empleados públicos al servicio del Estado en 17.036 trabajadores durante el año 2013.

Los intereses de la deuda absorben el 22,2% de los recursos gestionados por el Estado. Se estima una reducción en el pago de intereses generados por esta partida desde 38.589 millones hasta 36.590 millones (-5,2%). Nótese que tal nivel de gasto supera en aproximadamente 2.000 millones a los recursos gestionados por los trece departamentos ministeriales. De hecho, la participación de los intereses en el PIB alcanzará en 2014 el 3,49%. Asimismo, el nivel de deuda de las administraciones públicas crecerá desde 760,0 miles de millones de euros en 2013 hasta 826,5 miles de millones de euros 2014 situando la ratio deuda/PIB de este último año en una cifra record del 98,2%. A pesar de ello, se espera que los intereses disminuyan como consecuencia de la caída de los tipos de interés de los diferentes instrumentos financieros utilizados (fundamentalmente letras, bonos y obligaciones). Concretamente, el Gobierno confía en que el coste medio de la deuda continúe en 2014 la trayectoria descendente observada desde 2011 (4,07% en 2011, 3,90% en 2012 y 3,77% hasta agosto de 2013) debido a la notable mejora en las condiciones de acceso a los mercados financieros.

Presupuesto de la Seguridad Social

El gasto de la Seguridad Social aumentará en 2014 en 3.597 millones de euros situándose

Cuadro 5

Presupuestos de Gastos del Estado (Capítulos I a VIII)**Distribución por Secciones (millones de euros)**

<i>Capítulos</i>	<i>Presupuesto inicial 2013 (1)</i>	(%)	<i>Presupuesto inicial 2014 (2)</i>	(%)	Δ (%) (2) / (1)
Órganos constitucionales					
Casa del Rey, Cortes Generales, Tribunal de Cuentas, Tribunal Constitucional, etc.	367,31	0,2	361,6	0,2	-1,5
Deuda Pública					
Intereses de la Deuda	38.589,5	23,4	36.590,0	22,2	-5,2
Pensiones de Funcionarios					
Clases Pasivas	12.150,0	7,4	12.643,0	7,7	4,1
Ministerios					
Asuntos Exteriores	1.092,88	0,7	996,49	0,6	-8,8
Justicia	1.507,16	0,9	1.472,29	0,9	-2,3
Defensa	5.934,17	3,6	5.742,94	3,5	-3,2
Hacienda y Administraciones Públicas	2.176,09	1,3	2.112,67	1,3	-2,9
Interior	7.213,95	4,4	7.298,26	4,4	1,2
Fomento	5.790,70	3,5	5.805,07	3,5	0,2
Educación, Cultura y Deporte	2.498,96	1,5	2.662,97	1,6	6,6
Empleo y Seguridad Social	23.798,22	14,4	26.544,24	16,1	11,5
Empleo y Seguridad Social excluyendo transferencias al Servicio Estatal de Empleo y a la Seguridad Social	458,73	0,3	476,12	0,3	3,8
Industria Energía y Turismo	3.919,04	2,4	5.158,00	3,1	31,6
Agricultura, Alimentación Medio Ambiente	1.573,85	1,0	1.620,76	1,0	3,0
Presidencia del Gobierno	434,40	0,3	423,15	0,3	-2,6
Sanidad Servicios Sociales e Igualdad	2.963,12	1,8	1.907,60	1,2	-35,6
Economía y Competitividad	1.964,00	1,2	2.346,01	1,4	19,5
Gastos de Diversos Ministerios	1.946,02	1,2	2.245,31	1,4	15,4
Total Ministerios	62.812,58	38,0	66.335,74	40,2	5,6
Total Ministerios excluidas aportaciones al Servicio Estatal de Empleo y Seguridad Social	36.302,36	22,0	34.584,01	21,0	-4,7
Transferencias a las comunidades autónomas y a la Unión Europea					
Otras relaciones financieras entre territoriales	686,01	0,4	997,92	0,6	45,5
Fondos de compensación Interterritorial	671,58	0,4	582,43	0,4	-13,3
Relaciones financieras con la UE	11.900,60	7,2	13.083,29	7,9	9,9
Fondo de contingencia	2.595,46	1,6	2.665,18	1,6	2,7
Sistemas de financiación de entes territoriales	35.314,23	21,4	31.589,50	19,2	-10,5
Total capítulos I a VIII	165.087,32	100	164.848,69	100,0	-0,1

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

Cuadro 6

Presupuesto de Gastos del Estado (millones de euros)
(Excluidas aportaciones al Servicio Público de Empleo Estatal, Seguridad Social y obligaciones de años anteriores)

Capítulos	Presupuesto Inicial 2013 (1)	%	Presupuesto Inicial 2014 (2)	%	Δ (%) (2)/(1)
I. Gastos de personal	15.613,92	35,5	15.567,68	36,7	-0,3
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	2.756,71	6,3	2.869,08	6,8	4,1
III. Gastos financieros	24,94	0,1	25,73	0,1	3,2
IV. Transferencias corrientes	10.320,07	23,5	9.058,24	21,3	-12,2
Operaciones corrientes	28.715,65	65,3	27.520,72	64,8	-4,2
V. Fondo de contingencia	0,00	0,0	30,0	0,1	-
VI. Inversiones reales	3.896,66	8,9	3.249,01	7,7	-16,6
VII. Transferencias de capital	3.690,05	8,4	3.784,28	8,9	2,6
Operaciones de capital	7.586,71	17,3	7.033,29	16,6	-7,3
Total operaciones no financieras	36.302,36	82,6	34.584,01	81,5	-4,7
VIII. Activos financieros	7.668,48	17,4	7.860,73	18,5	2,5
IX. Pasivos financieros	0,37	0,0	0,37	0,0	0,0
Total operaciones financieras	7.668,85	17,4	7.861,10	18,5	2,5
TOTAL PRESUPUESTO	43.971,21	100,0	42.445,11	100,0	-3,5

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

en 131.831 millones de euros con un incremento del 2,8%. Como se puede ver en el cuadro 7, el gasto en pensiones contributivas de 2014 supondrá al 89,5% de los gastos de la Seguridad Social. El gasto por este concepto, donde no están incluidas las pensiones recibidas por los empleados públicos acogidos al mutualismo administrativo, crecerá según las estimaciones oficiales un 5,4%. Dicha variación se explica por el aumento del número de pensionistas y por la variación en la pensión media (la revalorización en 2014 será del 0,25%). En los presupuestos de la Seguridad Social se estima que el número total de pensiones aumentará en 112.907 (las correspondientes a jubilación aumentarán en 104.767) hasta alcanzar 9.250 millones de pensiones. Según las estimaciones oficiales, el número total de pensiones por jubilación aumentará entre 2013 y 2014 desde 5.514 hasta 5.618 millones. El resto de prestaciones de la Seguridad Social sufrirá importantes recortes: pensiones no contributivas (309 millones), incapacidad temporal (952 millones), maternidad, embarazo y lactancia

(131 millones) y atención a la dependencia (1.034 millones). El 78% de los ingresos de la Seguridad Social tiene su origen en las cotizaciones sociales que en 2014 aportarán 102.839 millones de euros. Los ingresos por este concepto se reducirán en 2014 en un 2,9% como consecuencia de la evolución del empleo y de la remuneración media de los asalariados. Una de las medidas adoptadas para mejorar los ingresos por cotizaciones a partir de 2014 es el aumento en 5 puntos de la base máxima de cotización. Junto a las cotizaciones, las transferencias recibidas del Estado constituyen los dos pilares en los que sustenta la financiación de la Seguridad Social (13.000 millones en 2014).

Presupuesto de organismos autónomos y agencias estatales

Dentro de esta categoría se incluye entidades que prestan servicios de muy diversa naturaleza

Cuadro 7

Desglose de las principales partidas de gasto de la Seguridad Social

Partidas	Presupuesto Inicial 2013 (1)	%	Presupuesto Inicial 2014 (2)	%	Δ (%) (2)/(1)
Total suma de ingresos capítulos I a VIII	128.239,7	100,0	131.831,4	100,0	2,8
Transferencias corrientes	121.697,2	100,0	125.318,8	100,0	3,0
Pensiones contributivas	106.350,1	87,4	112.102,6	89,5	5,4
Pensiones no contributivas	2.475,5	2,0	2.166,1	1,7	-12,5
Incapacidad temporal	5.830,5	4,8	4.878,3	3,9	-16,3
Maternidad, embarazo y lactancia	2.309,8	1,9	2.177,9	1,7	-5,7
Atención a la dependencia	2.126,5	1,7	1.092,5	0,9	-48,6
Resto de transferencias	2.604,5	2,1	2.901,2	2,3	11,3

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

como por ejemplo, la Agencia Tributaria, la Jefatura de Tráfico, el Instituto Nacional de Estadística o el Parque Móvil del Estado. El gasto agregado de estas 57 entidades aumentará en 2014 en un 8,15% (3.939 millones de euros). De este modo, el gasto total pasará de 48.327 millones de euros en 2013 a 52.266 millones de euros en 2014. Uno de los entes más importantes por el volumen de recursos que gestiona es el Servicio Público de Empleo Estatal (33.916 millones de euros). Este organismo gestiona fundamentalmente el pago de la prestación por desempleo aunque también se encarga de las políticas activas de lucha contra el desempleo. Como se puede ver en el cuadro 8, el pago de la prestación por desempleo, tanto contributivo como asistencial, supondrá en 2014 el 87,6% del gasto del citado organismo. Las prestaciones por desempleo de carácter contributivo aumentarán en 2014 un 8,6% hasta situarse en 21.041 millones de euros. Estos gastos mantienen su tendencia creciente dada la precaria situa-

ción del mercado de trabajo español. Y ello, a pesar de los recortes introducidos en la cobertura de la prestación por desempleo en 2012. Concretamente, el Real Decreto-ley 20/2012 de 13 de julio redujo el importe de la prestación a partir del séptimo mes reduciéndose la cuantía de la prestación desde el 60% hasta el 50% de la base reguladora. Por su parte la prestación asistencial crecerá un 11,9% alcanzando una cifra de 6.562 millones de euros como consecuencia del aumento en el número de desempleados que agotarán la prestación contributiva. En este sentido, debe señalarse que el citado Real Decreto-ley eliminó en 2012 el subsidio especial para mayores de 45 años al tiempo que se aumentó la edad para percibir el subsidio para los trabajadores que agotaron la prestación por desempleo desde los 52 a 55 años. Las políticas activas contra el desempleo han aumentado un 11,9% que contrasta con el fuerte recorte que han sufrido en el presupuesto de 2013 (-34,6%).

Cuadro 8

Presupuesto por programas del Servicio Público de Empleo Estatal

Programas	Presupuesto inicial 2013 (1)	%	Presupuesto inicial 2014 (2)	%	Δ (%) (2)/(1)
Prestaciones económicas por cese de actividad	25,48	0,1	23,5	0,1	-7,6
Fomento de la inserción y estabilidad laboral	3.769,9	12,2	4.041,5	11,9	7,2
Prestaciones a los desempleados	26.933,7	87,3	29.727,5	87,6	10,1
Transferencias internas	127,4	0,4	124,17	0,4	-2,5
TOTAL	30.916,5	100,0	33.916,8	100,0	9,7

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2014.

Referencias

ROMERO, D. y SANZ, J.F. (2012), "Effect of the July 2012 VAT reform on tax revenues", *Spanish Economic and Financial Outlook*, 3, 49-52.

- (2013), "Impact of changes in Spain's VAT rates during the economic crisis: A comparative analysis", *Spanish Economic and Financial Outlook*, 4, 45-55.
- (2013), "2013 Budget: Impact on fiscal consolidation", *Spanish Economic and Financial Outlook*, 4, 58-72.