

LAS CLAVES DEL LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

NOTA EJECUTIVA
OCTUBRE 2021





Miguel Ferre

Senior Partner de Asuntos Públicos,
Reputación & Intangibles,
Research y Sustainability & Economics
mferre@kreab.com

Daniel Fuentes

Director de Kreab Research
dfuentes@kreab.com

Kreab España
Calle del Poeta Joan Margall, 38
28020 Madrid, España
madrid@kreab.com
www.kreab.com

Octubre 2021

LAS CLAVES DEL LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

**NOTA EJECUTIVA
OCTUBRE 2021**

01

ANÁLISIS EJECUTIVO

P. 04

03

DEUDA PÚBLICA Y GASTO NO
FINANCIERO

P. 08

05

CLASIFICACIÓN DE GASTOS

P. 10

02

CUADRO MACROECONÓMICO

P. 07

04

POLÍTICAS DE TRANSFORMACIÓN
ECONÓMICA

P. 09

06

TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA

P. 11

01 | ANÁLISIS EJECUTIVO

LOS PRESUPUESTOS DE LA RECUPERACIÓN JUSTA

Los Presupuestos Generales del Estado para 2022 (PGE 2022), aprobados el pasado jueves día 7 en Consejo de Ministros extraordinario, han sido presentados por la ministra de Hacienda y Función Pública, María Jesús Montero, como los **“presupuestos de la recuperación justa”**, unas cuentas que pretenden hacer de España un **“país más justo, más competitivo y más sostenible”**. Tras varias semanas de intensas negociaciones, los socios de Gobierno han dado luz verde a las cuentas anuales que, previsiblemente, llegarán al Congreso de los Diputados el próximo miércoles día 13.

Frente a los **“presupuestos de la transformación”** del año 2021, estas cuentas públicas –que llegan con dos semanas de retraso frente a lo inicialmente previsto– incorporan una nueva anualidad de los Fondos Europeos, se contempla también un aumento en la inversión pública y, en palabras de la titular de Hacienda, **“la mayor inversión pública de nuestra historia y una dotación histórica dedicada a la inversión social”**. De hecho, según ha recalcado hoy Montero, **“seis de cada diez euros de los PGE se destinarán a políticas sociales”**.

En el plano de las medidas fiscales, la ministra de Hacienda y Función Pública ha anunciado que el Gobierno mantiene su compromiso de **realizar una reforma tributaria global** a partir del mes de febrero, fecha límite para que el Comité de Expertos dé a conocer su propuesta de reforma fiscal. Sin embargo, ha señalado que las cuentas presentadas hoy introducen medidas para que las empresas paguen un mínimo del 15% del Impuesto de Sociedades, así como cambios en los beneficios fiscales de los planes de pensiones; entre otros aspectos.

“*Estos PGE están pensados para la clase media y para dar protección a los más vulnerables.*”

María Jesús Montero, ministra de Hacienda y Función Pública.

“*Los PGE tiene como prioridad una recuperación económica lo más justa posible y aprovechar la oportunidad de los fondos europeos para modernizar la economía.*”

Pedro Sánchez, presidente del Gobierno.



Pulsa aquí para acceder a la presentación de los PGE 2022.

01 | ANÁLISIS EJECUTIVO

PGE “LLAVE EN MANO”

Las cuentas públicas de 2022, las segundas del Gobierno de coalición, se han entregado “llave en mano”, aunque la ministra de Hacienda y Función Pública, María Jesús Montero, y la ministra de Política Territorial y portavoz del Gobierno, Isabel Rodríguez, remarcaron en la rueda de prensa del propio jueves que la futura Ley de Vivienda no tiene, por el momento, marcada una fecha en el calendario para su aprobación por el Consejo de Ministros. A pesar del revuelo que han generado en el sector las principales novedades de la norma, lo cierto es que esta iniciativa aún tiene que atravesar varios pasos igualmente relevantes antes de ser remitida a las Cortes Generales.

En noviembre del pasado año, el Gobierno ya avanzaba en el trámite de consulta pública previa su intención de regular las políticas de vivienda como servicio público de interés general, para así blindar la función social de la vivienda, con el objetivo de promover parques públicos de vivienda estables y para reforzar el derecho de una vivienda digna a un precio asequible. Sin embargo, el ministerio del ramo aún tendría que elevar el anteproyecto de ley definitivo al Consejo de Ministros y, de igual modo, exponerlo públicamente a través de una nueva fase de consulta pública, para que se puedan tener en cuenta las aportaciones de los principales sujetos y organizaciones que potencialmente puedan verse afectados por la futura norma.

Mientras tanto, los PGE aprobados hoy únicamente ofrecen, en palabras de Montero, el “paraguas legal” para que se pongan en marcha las medidas para que la norma regule, por primera vez, el derecho constitucional a la vivienda, y su consiguiente desarrollo reglamentario.

INCERTIDUMBRE EN LAS PREVISIONES

Los PGE 2022 están basados en un cuadro macro que, si bien ha sido avalado por la AIREF y está en línea con la última actualización del consenso de analistas privados de FUNCAS, el Banco de España o la OCDE, no tiene en cuenta la estimación a la baja del crecimiento del PIB en el segundo trimestre. Dicha corrección, desde una tasa trimestral del 2,8% al 1,1%, podría suponer una revisión notable de las previsiones de crecimiento para este año y el que viene, como ya han anunciado los servicios de estudios de BBVA y Santander, entre otros.

La incertidumbre en torno a las actuales previsiones se mantendrá, al menos, hasta la publicación del dato adelantado de la contabilidad nacional del tercer trimestre, prevista por el INE para el próximo 29 de octubre. Se espera un fuerte rebote del crecimiento en el tercer trimestre, sin descartar una corrección al alza del dato del segundo trimestre (lo que no impedirá, en todo caso, una revisión a la baja de lo esperado para el conjunto del año y el siguiente). Atentos también a la valoración que Bruselas haga del cuadro macro que deberá recibir el próximo 15 de octubre en el Plan Presupuestario 2022.

ARITMÉTICA PARLAMENTARIA

Aprobado el Proyecto de Ley de PGE 2022, el Gobierno todavía debe obtener los apoyos suficientes en el Congreso. En este sentido, la negociación se presenta, a priori, menos tensa que el año pasado. En primer lugar, porque el papel de Ciudadanos se habría diluido. Frente a una Moncloa que el año anterior trataba de sacar adelante una “geometría variable” negociando a derecha e izquierda –lo que introducía tensión en el seno de la coalición–, en esta ocasión ERC se presenta como “socio preferente”. Esa condición le otorga un poder de negociación fuerte, en un contexto en el que además la tensión en torno a la cuestión catalana es menor que hace un año.

01 | ANÁLISIS EJECUTIVO

CON LA VISTA PUESTA EN 2023

Los PGE 2022 incorporan una cifra de gasto público que es histórica, con un techo de gasto récord de más 196.000 millones de euros y un significativo incremento del gasto social. Dado que la experiencia demuestra que este tipo de partidas son extremadamente difíciles de revertir políticamente, se abre una senda de crecimiento del gasto estructural que empuja a que, antes o después, los compromisos de reducción del déficit estructural marquen la agenda política.

En este sentido, las reglas fiscales europeas seguirán en suspenso el año que viene. Todo apunta actualmente a que Bruselas habrá acordado unas nuevas reglas fiscales para 2023. Si este fuera el caso, los PGE que se elaboren el próximo año deberán ceñirse a un nuevo marco europeo de consolidación presupuestaria, por lo que los actuales podrían ser los últimos PGE netamente expansivos.

Nótese que, hasta entonces, la reducción esperada del déficit (desde un 11% en 2020 al 5% en 2022) será fruto del ciclo

económico íntegramente, por lo que llegaremos al “examen” de 2023 con un déficit estructural equivalente, al menos, al 4% del PIB.

RECAUDACIÓN FISCAL, A LA BAJA

En cuanto a la presión fiscal, estos PGE no incluyen medidas con un gran impacto recaudatorio. En el impuesto de sociedades, el tipo mínimo del 15% será de aplicación sobre el resultado contable, no sobre la base imponible, y tiene un potencial recaudatorio de 400 millones. Se suma así a la fuerte revisión a la baja de la recaudación esperada en el caso de la tasa Google (un 80% menos de lo previsto en lo que va de año) y la tasa Tobin (un 60% menos).

Se tratan, en todos estos casos, de modificaciones fiscales llamadas a normalizarse en el futuro en un contexto global de modernización de la propia fiscalidad, que pasará sin duda por acuerdos en el seno de organizaciones multilaterales como la OCDE y el G20.

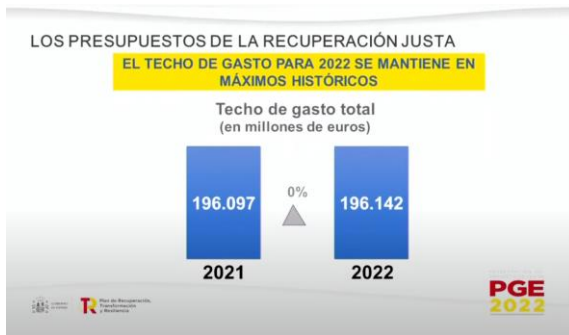


Pulsa aquí para acceder a la presentación de los PGE 2022.

2 | CUADRO MACROECONÓMICO

PRINCIPALES DATOS

Las reglas fiscales continúan suspendidas por las autoridades europeas y existe un consenso a nivel europeo para mantener estas políticas de estímulo. Por ello, el Gobierno considera que estos presupuestos se enmarcan en un **periodo económico expansivo y apuntan a que la economía española crecerá a un ritmo del 7%, mejorando la recaudación fiscal.**



Según las estimaciones del Ejecutivo, la **recaudación fiscal aumentará en un 13,5%**, teniendo en cuenta tanto los ingresos tributarios, que aumentarán un 10,8%, como los ingresos no financieros. Siguiendo con las previsiones del Gobierno, la **recaudación crecerá un 8,1%** en el próximo ejercicio con respecto a la previsión de cierre del 2021.

LOS PRESUPUESTOS DE LA RECUPERACIÓN JUSTA

CUADRO MACROECONÓMICO 2021- 2022

	2020	2021	2022
PIB real	-10,8	6,5	7,0
Consumo privado	-12,0	8,0	6,9
Consumo público	3,3	2,5	1,5
Inversión (FBC)	-11,4	7,1	12,2
Exportaciones	-20,1	10,0	10,3
Importaciones	-15,2	10,3	10,0
PIB nominal	-9,8	7,8	8,6
Empleo	-7,6	4,0	2,7
Tasa de paro (%)	15,5	15,2	14,1

PGE
2022

Por otro lado, la ministra María Jesús Montero ha destacado que la **mejora de los ingresos** ha sido compatible con medidas tales como la rebaja del IVA de la electricidad, la suspensión del Impuesto sobre producción eléctrica o la rebaja del Impuesto Especial de Electricidad. En cuanto al **PIB nominal**, el Gobierno sitúa su crecimiento hasta **el 8,6%**.

Finalmente, y apoyándose en la recuperación de la economía, el Gobierno contempla el **incremento de todas las figuras fiscales y, en concreto, el IRPF, IVA o el Impuesto de Sociedades**. Con respecto a este último, los PGE 2022 establecen un tipo mínimo impositivo del 15%.



3 | DEUDA PÚBLICA Y GASTO NO FINANCIERO

REDUCCIÓN PREVISTA DE LA DEUDA

Estas cuentas públicas sustentan el proyecto de legislatura del Gobierno y contemplan una reducción de la deuda hasta el **119,5% del PIB** para este 2021. De cara 2022, se prevé una **reducción hasta el 115,1%** suponiendo, así, una **bajada total de 5 puntos porcentuales en dos años**.

LOS PRESUPUESTOS DE LA RECUPERACIÓN JUSTA

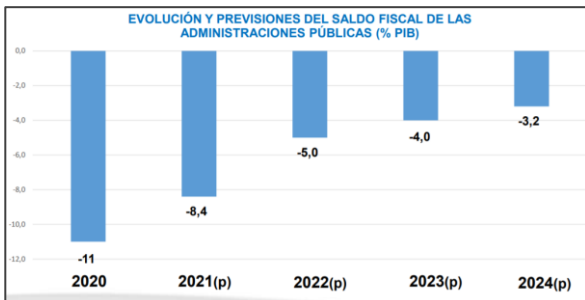
EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

RATIO DEUDA/PIB		
2020	2021	2022
120	119,5	115,1

En 2022 la deuda pública seguirá la **senda descendente** iniciada tras la pandemia gracias al crecimiento económico y la reducción del déficit público



Asimismo, se prevé una disminución del déficit público hasta el **8'5% del PIB en 2021** y hasta el **5% del PIB en 2022**, lo que supondría una reducción del 50% en dos años.



La Administración Central asumirá la mayor parte de este déficit, continuando con el envío de transferencias a la Seguridad Social y al resto de entes territoriales:

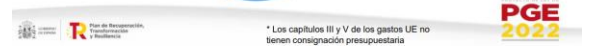
- 1) La **Seguridad Social** recibirá un total de 18.396 millones de euros.
- 2) El conjunto de los **gobiernos autonómicos** incorporarán 7.000 millones adicionales.
- 3) Los **ayuntamientos** contarán con una financiación de 23.350 millones de euros.

UN TECHO DE GASTO HISTÓRICO

En cuanto al gasto no financiero, la titular de Hacienda y Función Pública ha explicado que se sitúa en **196.142 millones de euros**, una cifra similar a la presentada en el ejercicio anterior. Supone, en todo caso, **el mayor techo de gasto de la historia**.

En ese sentido, la aportación de los Fondos Europeos será clave en estos PGE 2022. Como ha mencionado María Jesús Montero, se trata de "una oportunidad única" para España.

REPARTO FONDOS EUROPEOS POR CAPÍTULO



Así, las cuentas públicas contemplan **27.663 millones de euros del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**, un 3'8% más que el año anterior. De esta cantidad, un 85% irá destinado a inversiones, con el fin de impulsar, entre otras, las siguientes políticas:

- 1) Proyectos de **movilidad sostenible** (2.184 millones).
- 2) Inversiones en **rehabilitación de viviendas** (2.839 millones).
- 3) Impulso de la **modernización y digitalización de PYMES** (8.503 millones).
- 4) Inversiones en proyectos de **investigación, desarrollo, innovación y digitalización** (13.298 millones).

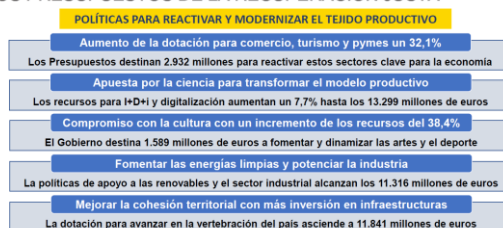
4 | POLÍTICAS DE TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA

Con los PGE 2022, el Ejecutivo plantea como objetivo convertir a España en **“un país más productivo, competitivo y sostenible”**. Para ello, se recogen en estos presupuestos las medidas prioritarias para activar la transformación económica:

- 1) **Medidas destinadas a los jóvenes (12.500 millones de euros).** Se introduce una nueva ayuda directa al alquiler de vivienda para jóvenes, dotada con 200 millones de euros. Asimismo, 210 millones de euros se destinan a la implantación del bono joven cultural y 2.199 millones de euros a becas en educación, entre otras medidas.
- 2) **Además, en materia de vivienda,** se destinarán 3.000 millones de euros para facilitar el acceso y el fomento de la edificación.
- 3) **Ciencia e Innovación (13.298 millones de euros).** Esta partida incrementa su dotación en un 7,7% con respecto al año anterior, destinada a investigación, desarrollo, innovación y digitalización.
- 4) **Inversión (40.000 millones de euros).** Las inversiones reales y transferencia de capital, registran un aumento del 8,6% y del 9,9%, respectivamente.
- 5) **Seis de cada diez euros se destinan a políticas sociales.** Los PGE 2022 contemplan un aumento de los recursos destinados a educación, sanidad, dependencia o derechos sociales.
- 6) **En el caso de las pensiones,** incrementan su prestación en un 8,4%, alcanzando un total de 171.165 millones de euros. Por otro lado, crecen en un 3% las pensiones mínimas y no contributivas.

- 7) **El gasto en servicios sociales** alcanza los 6.154 millones de euros, aumentando en un 23,3% la partida destinada a dependencia y en un 44% la nueva partida para el Bono Social Térmico. También se destinan 29 millones de euros adicionales a la prevención integral contra la violencia de género.
- 8) **En relación con el Ingreso Mínimo Vital (IMV)** y las prestaciones familiares, aumentan su dotación hasta los 4.436 millones de euros. Otros 40 millones se dedican a combatir la pobreza infantil.
- 9) **En materia educativa,** se destinan 2.000 millones de euros adicionales a la mejora de la Formación Profesional.
- 10) **Política Industrial (11.300 millones de euros).** Se busca fomentar la localización de la industria en todo el territorio español e impulsar la conectividad de las PYMES a través de los PERTE.
- 11) **Sostenibilidad (11.800 millones de euros).** Con estos fondos se pretende desarrollar infraestructuras y ecosistemas sostenibles.
- 12) **Administración Pública.** Se introducen cambios como una subida salarial del 2% al personal funcionario, así como la mejora y ampliación de los servicios públicos para la clase media y trabajadora.

LOS PRESUPUESTOS DE LA RECUPERACIÓN JUSTA

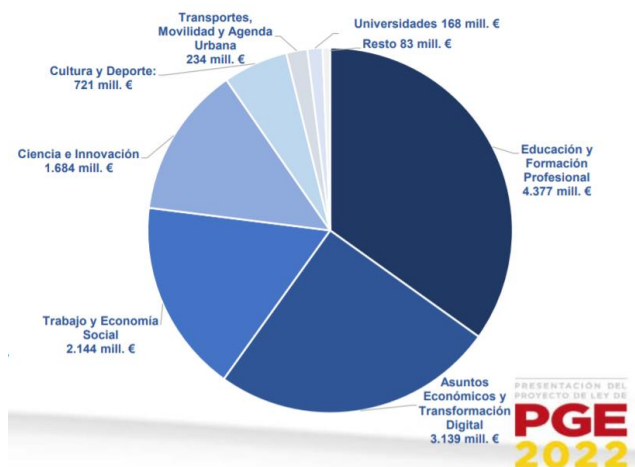


5 | CLASIFICACIÓN DE GASTOS

13) Comercio, Turismo y PYME. Se incrementan la partida destinada a estos sectores en un 32%, por lo que contarán con un total de 3.000 millones de euros.

14) Desempleo. Se reduce la partida destinada a este ámbito en un 10%, debido a la mejora en los datos de empleo y la reducción del paro.

15) Reto Demográfico. Con un total de 4.200 millones de euros, estos fondos irán dirigidos a hacer frente al reto demográfico, la despoblación y la vulnerabilidad territorial, así como se contemplan programas en materia de introducción de energías limpias y digitalización en zonas rurales.



INCREMENTO DEL GASTO

Estos presupuestos tiene como característica el incremento del gasto en todos sus capítulos, a excepción del capítulo dedicado a pagar los intereses de la deuda que, tal y como ha anunciado la ministra de Hacienda y Función Pública, se reduce en un 4,7%.

Entre los capítulos que incrementan su dotación se encuentran:

- 1) Capítulo I, **“Gastos de personal”**, con un aumento del 3,4%. Se incrementa en un 2% la retribución de empleados públicos, en línea con la evolución de precios, y se aumenta la oferta de Empleo Público y las tasas de reposición.
- 2) Capítulo II, **“Gasto Corriente”**, observa una subida del 16,7%. El Ejecutivo defiende este incremento en base a la situación provocada por la pandemia y, en concreto, por la compra de vacunas. Para 2022 se reservan en este capítulo un total de 1.465 millones, suma inferior si la comparamos con los 2.436 que hemos gastado.
- 3) En el caso del **Capítulo IV, “Inversión Pública”**, experimenta una subida del 8,6%; y del **Capítulo VII, “Transferencias de Capital”**, registra un aumento del 9,9%.
- 4) En relación con el presupuesto nacional (sin fondos europeos), el 59,8% se destina al **gasto social**, contando con un total de 240.375 millones de euros.

6 | TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA

Una vez formalizado el acto de entrega, que previsiblemente se celebrará el **próximo miércoles** en el Congreso de los Diputados, la **Mesa de la Cámara** calificará el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2022, dando así comienzo al trámite parlamentario conforme al **artículo 134** de la Constitución, que establece que la elaboración de los Presupuestos es potestad exclusiva del Gobierno y corresponde a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.

Una vez calificado el proyecto, la **Mesa aprobará el calendario de tramitación de la norma**. También, de acuerdo con el Reglamento del Congreso de los Diputados, en sus artículos 133 a 135, el proyecto de ley de Presupuestos pasará a gozar de **preferencia en su tramitación** respecto al resto de proyectos y proposiciones de ley que estuvieran en curso.

COMPARECENCIAS

El primer paso es la apertura del plazo para que los grupos parlamentarios soliciten las **comparecencias de responsables de los distintos departamentos ministeriales** para que expliquen las partidas correspondientes. A continuación, se reunirán las comisiones para celebrar las comparecencias que se acuerden.

ENMIENDAS Y DEBATE DE TOTALIDAD

En paralelo, se abrirá el **plazo de presentación de enmiendas a la totalidad** y al articulado. Una vez hayan finalizado ambos plazos (el primero, de quince días; para el segundo no hay un límite determinado) se celebrará el **debate a la totalidad** (en el caso de que se hayan presentado este tipo de enmiendas), en el que el Congreso tendría que decidir, por mayoría simple, si acuerda devolver el proyecto al Gobierno. En caso de rechazarse la o las enmiendas de totalidad presentadas –que solo pueden ser de devolución y no de texto alternativo–, el proyecto de ley de Presupuestos **continuaría su tramitación**.

PONENCIA EN COMISIÓN

Una vez superada esta votación, el proyecto se estudiará en la Ponencia creada en el seno de la **Comisión de Presupuestos** y comenzará a correr el plazo para que dicha Ponencia elabore su informe. Es el momento en que tendrá lugar el primer **debate sobre las posibles enmiendas** al articulado, con vistas a elaborar el Dictamen final.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN

Aprobado el **Dictamen de la Comisión**, se produce un nuevo debate en el Pleno, en el que los ministros presentan sus partidas, y se debaten y votan las enmiendas al articulado y las **secciones no incorporadas en las fases anteriores** y que los grupos hayan pedido mantener vivas. El debate y votación se realiza diferenciando el articulado del proyecto y cada una de sus secciones. Si todas reciben el respaldo de la **mayoría simple**, más votos a favor que en contra, el proyecto se remite al Senado.

TRAMITACIÓN EN EL SENADO

En el Senado, el proyecto de Presupuestos sigue un **procedimiento con una duración máxima de un mes**, tal y como establece su propio Reglamento. Los grupos parlamentarios pueden presentar enmiendas al articulado y las secciones y propuestas de veto. El debate y votación de estas últimas se realizará en un Pleno previo al debate en Comisión de las enmiendas al articulado y las secciones. En caso de que se produjera cualquier modificación en el texto remitido por la Cámara Baja, **o si se aprueba un veto a los Presupuestos**, éstos tendrían que volver al Pleno del Congreso, para que decida si mantiene o revoca los cambios o, en su caso, levanta el veto.

PUBLICACIÓN EN EL BOE

Si la Cámara Alta no incluye modificaciones, los Presupuestos Generales del Estado **quedarían definitivamente aprobados**, y listos para ser publicados en el **Boletín Oficial del Estado** y entrar en vigor.

Kreab Asuntos Públicos

Ayudamos a anticipar las claves de contexto político y regulatorio

Analizamos los asuntos que están marcando la agenda política con el objetivo de que las organizaciones puedan navegar con certeza en escenarios cambiantes o inestables. Nos encargamos de que nuestros clientes cuenten con las proyecciones más fiables acerca de la evolución de los entornos socioeconómicos y políticos en los que desarrollan su actividad y a identificar potenciales riesgos y oportunidades.

KREAB

WORLDWIDE

www.kreab.com