

La propuesta de presupuesto de la Generalitat para 2020 frente a presupuestos ejecutados recientes

Abril de 2020

Resumen ejecutivo

- *La presentación de propuesta de presupuestos públicos capta una gran atención mediática y es objeto de análisis más o menos profundizados. Pero una vez el efecto mediático inicial ha pasado, los presupuestos entran a menudo en el olvido.*
- *Las propuestas son objeto de negociación parlamentaria, cuyo resultado da lugar a los presupuestos definitivos, que introducen variaciones respecto a la propuesta inicial. Y luego está la ejecución presupuestaria, que es lo que realmente se gasta y la que, en la práctica, cuenta.*
- *Recientemente el gobierno ha presentado una propuesta de presupuestos para 2020, después de dos años en los que la Generalitat ha operado con presupuestos prorrogados (los de 2017), tanto en 2018 como en 2019.*
- *En este INFORMES PIMEC hacemos una comparativa entre los presupuestos ejecutados en los últimos dos años de los que se dispone del detalle (el 2017 y el 2018) y la propuesta inicial de presupuesto para 2020, y lo hacemos desde la perspectiva de los programas que tienen directa o indirectamente interés para el mundo de la empresa, y que en este documento los agrupamos en 14 ámbitos.*
- *Los presupuestos ejecutados por la Generalitat suman, de media en 2017 y en 2018, 29.981,8 millones de euros. De éstos, sólo un 8,5% (2.535,4 millones) corresponden a programas que llamamos de interés para la empresa. Y de éstos, un 40% han ido destinados a infraestructuras, un 20% al sector agrario, un 15% al empleo y un 10% al I+D.*
- *De los 14 ámbitos de interés empresarial, el 2017-2018 hay 6 que no han llegado a representar ni siquiera el 0,1% del total ejecutado (TIC, Industria, Energía, Comercio y ferias, Emprendimiento e Internacionalización) y otros 3 que se sitúan entre el 0,1 y el 0,2% (Suelo, Innovación y Turismo). Se puede afirmar que la dinamización del tejido productivo ha sido la hermana pobre de los presupuestos de la Generalitat.*
- *De la comparación entre los presupuestos ejecutados en 2017 y 2018 y la propuesta para 2020 se deriva un aumento de 1.756 millones de euros en los ámbitos de interés empresarial. El 70% de este aumento lo absorben tres ámbitos específicos: las TIC (+573 millones), el I+D (+353 millones) y la inversión en infraestructuras (+297 millones).*
- *Los otros ámbitos con importantes crecimientos, en este caso relativos, son Comercio y Ferias (+255%, sobre todo gracias a Feria 2000), Turismo (+211%), Emprendimiento (+96%) e Industria (+86%). En cambio, Internacionalización baja un 22,4%.*

Introducció

Después de dos años de operar con presupuestos prorrogados (el último, el del 2017, que se ha prorrogado en 2018 y en 2019), hace pocas semanas que se ha iniciado la tramitación parlamentaria de los presupuestos de la Generalitat para 2020.

Este INFORMES PIMEC lo dedicamos a la propuesta presupuestaria inicial, centrando la atención en el gasto que tiene incidencia, directa o indirecta, sobre el mundo de la empresa, que es el ámbito de actuación de PIMEC.

1 Metodología

La fuente de información es la propia Generalitat, a través de su sistema de seguimiento presupuestario conocido como "Presupuestos abiertos", que contienen una documentación muy exhaustiva del pasado y de la propuesta para el 2020. A los efectos de nuestro interés como organización empresarial, nos hemos centrado en la información relativa a los diferentes programas, que recoge de manera adecuada los fines de la acción pública.

De todos los programas en los que se detalla el presupuesto, hemos considerado 35 que entendemos que inciden de manera bastante relevante en la actividad empresarial actual y de futuro. Los hemos agrupado en estos 14 ámbitos:

- Empleo
- Infraestructuras
- TIC
- Urbanismo y suelo
- Medio ambiente
- Innovación
- Agricultura
- I+D
- Industria
- Energía
- Comercio y artesanía
- Turismo
- Emprendimiento
- Internacionalización

De estos ámbitos, nos ha interesado el gasto que se propone para el 2020, en el que ahora mismo aún es lo que en términos del propio Departamento de Economía es el "presupuesto inicial". La secuencia que sigue su tramitación

parlamentaria da lugar al "presupuesto definitivo". Y luego viene la práctica, la realidad de la ejecución presupuestaria.

En nuestro ejercicio centramos la atención en comparar cuánto se ha gastado y en qué se ha gastado en los dos últimos años presupuestarios cerrados (en 2017 y en 2018) con lo que se propone para el 2019. Los dos años considerados los tratamos como uno solo, considerando como valor para cada programa el gasto medio de los dos ejercicios. Lamentablemente aún no hay datos publicados sobre la ejecución presupuestaria de 2019 (que recordemos que se basaba en el presupuesto prorrogado de 2017).

Antes de detallar los 14 ámbitos de interés empresarial indicados anteriormente, damos una breve visión general de los presupuestos con el fin de identificar, aunque sea a grandes rasgos, el espacio que ocupan los programas de interés empresarial en los presupuestos de nuestro autogobierno.

2 El presupuesto en cifras globales

El presupuesto ejecutado en los ejercicios 2017 y 2018 fue de un promedio de 29.981,8 millones de euros. Para grandes programas, la distribución viene dominada por el gasto en servicios de salud y educación, que suman un 53% del gasto real de la Generalitat. Si a esta cifra se le añade el apoyo financiero a los entes locales, ya se tienen justificados 2/3 de los presupuestos ejecutados.

El detalle de la tabla siguiente pone de relieve, adicionalmente, que los programas de interés propiamente empresarial sumaron de media en los años 2017 y 2018 la cifra de 2.535 millones de euros, un 8,5% del total del gasto e inversión realizada.

	Millones €	%
Salud	9.879,2	33,0%
Educación	5.983,7	20,0%
Apoyo financiero a los entes locales	3.641,8	12,1%
Protección social	1.978,4	6,6%
Seguridad y protección civil	1.189,9	4,0%
Justicia	946,1	3,2%
Otros	3.827,5	12,8%
Programas de interés empresarial	2.535,4	8,5%
TOTAL PRESUPUESTO EJECUTADO	29.981,8	100,0%

El detalle por programas de interés empresarial que se ejecutó efectivamente, con su peso relativo sobre el propio grupo de programas y sobre el total de presupuestos de la Generalitat en estos dos años que hemos contemplado, es el que sigue:

		%	% Presupuesto global
EMPLEO	381.455.078	15,0%	1,27%
INFRAESTRUCTURAS	1.016.683.977	40,1%	3,39%
TIC	17.597.857	0,7%	0,06%
SUELO	43.382.197	1,7%	0,14%
MEDIO AMBIENTE	138.356.385	5,5%	0,46%
SECTOR AGRARIO	504.137.096	19,9%	1,68%
I+D	246.648.202	9,7%	0,82%
INNOVACIÓN	33.186.316	1,3%	0,11%
INDUSTRIA	26.985.251	1,1%	0,09%
ENERGÍA	8.811.942	0,3%	0,03%
COMERCIOS Y FERIAS	28.083.657	1,1%	0,09%
TURISMO	50.775.205	2,0%	0,17%
EMPRENDIMIENTO	15.932.366	0,6%	0,05%
INTERNACIONALIZACIÓN	23.334.980	0,9%	0,08%
	2.535.370.508	100,0%	8,46%

Como se puede observar, de estos ámbitos, el único que tienen una cierta significación sobre el total ejecutado por la Generalitat es el de infraestructuras (3,4%). De los 14 considerados hay 6 que no llegan a representar ni siquiera un 0,1% del presupuesto total ejecutado, y tres ámbitos están comprendidos entre el 0,1 y el 0,2%.

Lo efectivamente ejecutado no siempre se corresponde con lo presupuestado, por razón de modificaciones que se van aprobando a lo largo de los ejercicios. Así, los programas que nos interesan desde la óptica de la empresa contemplaban unos gastos medios presupuestados para el 2017 y el 2018 de 2.933,7 millones de euros. Pero en la práctica, de este dinero, hubo un 13,6% que no se ejecutó, tal como se recoge, con detalle por ámbitos, en la tabla siguiente. Prácticamente 400 millones de euros que estaban presupuestados no se gastaron en estos ámbitos.

	<u>Media 2017 y 2018</u>		Dif.
	Ejecutado	Presupuesto definitivo	Ejecutado y Presupuesto definitivo
EMPLEO	381.455.078	617.422.646	-38,2%
INFRAESTRUCTURAS	1.016.683.977	1.075.123.927	-5,4%
TIC	17.597.857	29.408.795	-40,2%
SUELO	43.382.197	3.941.668	1.000,6%
MEDIO AMBIENTE	138.356.385	167.809.395	-17,6%
SECTOR AGRARIO	504.137.096	535.775.859	-5,9%
I+D	246.648.202	263.219.681	-6,3%
INNOVACIÓN	33.186.316	38.303.371	-13,4%
INDUSTRIA	26.985.251	33.502.122	-19,5%
ENERGÍA	8.811.942	11.583.497	-23,9%
COMERCIOS Y FERIAS	28.083.657	32.143.988	-12,6%
TURISMO	50.775.205	72.282.853	-29,8%
EMPRENDIMIENTO	15.932.366	29.849.917	-46,6%
INTERNACIONALIZACIÓN	23.334.980	23.334.980	0,0%
TOTAL	2.535.370.508	2.933.702.695	-13,6%

La propuesta de presupuestos de la Generalitat para 2020 en los programas de nuestro interés suma 4.291 millones de euros, un 69,3% más que los gastos realmente efectuados en 2017 y en 2018, de media. Este es el detalle por ámbitos:

Ámbito	Propuesta 2020	Ejecutado 2017 y 2018	Variación	
			%	absoluta
EMPLEO	468.561.394	381.455.078	22,8%	87.106.316
INFRAESTRUCTURAS	1.313.558.959	1.016.683.977	29,2%	296.874.983
TIC	591.039.269	17.597.857	3.258,6%	573.441.412
SUELO	86.119.222	43.382.197	98,5%	42.737.025
MEDIO AMBIENTE	311.839.350	138.356.385	125,4%	173.482.966
SECTOR AGRARIO	520.010.722	504.137.096	3,1%	15.873.626
I+D	599.657.268	246.648.202	1.43,1%	353.009.066
INNOVACIÓN	33.270.734	33.186.316	0,3%	84.418
INDUSTRIA	50.337.907	26.985.251	86,5%	23.352.656
ENERGÍA	9.763.897	8.811.942	10,8%	951.955
COMERCIOS Y FERIAS	99.863.714	28.083.657	255,6%	71.780.057
TURISMO	158.292.949	50.775.205	211,8%	107.517.745
EMPRENDIMIENTO	31.180.056	15.932.366	95,7%	15.247.690
INTERNACIONALIZACIÓN	18.115.956	23.334.980	-22,4%	-5219024
TOTAL	4.291.611.397	2.535.370.508	69,3%	1.756.240.889

Los crecimientos absolutos mayores los graban los programas incluidos en los ámbitos de las TIC, la I+D y las infraestructuras, que entre los tres absorben 1.222 de los 1.756 millones del total de crecimiento relacionado con la empresa. El detalle de cada ámbito se presenta en el capítulo siguiente, donde recogemos,

por programa, la propuesta para 2020, el ejecutado 2017-2018 y las principales entidades ejecutoras.

3 El presupuesto para programas de interés empresarial

3.1. Empleo

Incluimos en este concepto los programas destinados a mejorar las competencias profesionales de los trabajadores. La relación de la pyme con este ámbito, si bien indirecta, es muy importante, dado que la adaptación y las mejoras del capital humano enriquecen la oferta laboral y el potencial de productividad empresarial.

Programa		Propuesta de presupuesto 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
331	Empleabilidad y autoempleo	459.383.337	372.699.988	86.683.349	23,3%
335	Formación profesional agraria y pesquera	9.178.057	8.755.091	422.967	4,8%
	TOTAL	468.561.394	381.455.078	87.106.316	22,8%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Servicio Público de Empleo de Catalunya (SOC) (388,7 millones)
- Consorcio para la Formación Continua de Catalunya (37,9 millones)
- Generalitat (39,8 millones)

3.2. Infraestructuras

Incluimos en este concepto los programas destinados a infraestructuras de transporte de diferentes tipos. La relación de este ámbito con la actividad empresarial es directa en la medida que mejoran los tiempos y la seguridad del transporte de personas trabajadoras y de mercancías.

Programa		Propuesta de presupuesto 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
521	Carreteras	447.158.262	363.496.033	83.662.229	23,0%
522	infraestructuras ferroviarias	796.581.425	639.194.403	157.387.022	24,6%
524	Puertos y transporte marítimo	22.679.097	0	22.679.097	-

525	Aeropuertos y transporte aéreo	16.056.199	13.993.541	2.062.658	14,7%
526	Logística y otras actuaciones de apoyo al transporte de mercancías	22.065.519	0	22.065.519	-
527	Infraestructuras del transporte de viajeros por carretera	9.018.457	0	9.018.457	-
		1.313.558.959	1.016.683.977	296.874.983	29,2%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (338,3 millones)
- Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, SAU (131,8 millones)
- Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya (287,3 millones)
- Infraestructuras Ferroviarias de Catalunya (465,3 millones)
- Puertos de la Generalitat (15,3 millones)
- Aeropuertos Públicos de Catalunya, SLU (16,1 millones)
- CIMALSA (16,4 millones).

3.3. TIC

Incluimos en este concepto los programas destinados al acceso a las redes, a las infraestructuras de telecomunicaciones y a la gestión de las TIC.

Programa		Propuesta de presupuesto 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
531	E-infraestructuras	537.190.293	6.150.443	531.039.850	8.634,2%
532	Sociedad digital	53.848.975	11.447.414	42.401.561	3.70,4%
		591.039.269	17.597.857	573.441.412	3.258,6%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (15,9 millones)
- Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (521,4 millones)
- Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, SAU (13,2 millones)
- Consorcio Administración Abierta de Catalunya (14,0 millones)
- Fundació Privada I2CAT (12,2 millones)
- Agencia de Ciberseguridad de Catalunya (14,3 millones).

3.4. Urbanismo y suelo

Incluimos en este concepto los programas destinados a la ordenación territorial y a la promoción de suelo industrial y de servicios.

Programa		Propuesta de presupuesto 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
542	Ordenación del territorio y urbanismo	18.102.114	2.347.080	15.755.034	671,3%
543	Ordenación y promoción de suelo y edificios industriales y servicios	68.017.108	41.035.117	26.981.991	65,8%
	TOTAL	86.119.222	43.382.197	42.737.025	98,5%

La principal entidad que se propone para gestionar estos programas el 2020 es el INCASOL (68,0 millones).

3.5. Medio ambiente

Incluimos en este concepto los programas destinados a la protección y conservación del medio ambiente, residuos, etcétera.

Programa		Propuesta de presupuesto 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
551	Protección y conservación del medio natural y la biodiversidad	104.042.152	66.851.529	37.190.623	55,6%
552	Infraestructura y gestión de tratamiento de residuos	189.734.907	64.932.947	124.801.960	192,2%
553	Políticas y sensibilización ambientales	4.119.559	3.472.261	647.298	18,6%
554	Prevención y control ambiental	13.942.732	3.099.648	10.843.084	349,8%
	TOTAL	311.839.350	138.356.385	173.482.966	125,4%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (84,3 millones)
- Forestal Catalana, SA (20,7 millones)
- Agencia de Residuos de Catalunya (189,7 millones).

3.6. Innovación

Incluimos en este concepto un programa destinado a impulsar el I+D y la innovación dentro del ámbito empresarial.

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
574	Innovación	33.270.734	33.186.316	84.418	0,3%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (6,0 millones)
- Agencia para la Competitividad de la Empresa (27,2 millones)

3.7. Agricultura

Incluimos en este concepto los diferentes programas (infraestructuras de regadío, apoyo a la agroindustria, etc.) relacionados con el sector agrícola.

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
561	Infraestructuras para el desarrollo rural	49.801.549	55.438.274	-5.636.724	-10,2%
562	Infraestructuras de regadíos y ordenación parcelaria	53.853.288	55.443.607	-1.590.319	-2,9%
611	Sanidad vegetal, animal y control de producciones	5.444.506	7.341.015	-1.896.508	-25,8%
612	Ordenación, reconversión y apoyo a los subsectores agrarios y pesqueros	297.881.977	292.095.376	5.786.601	2,0%
613	Apoyo a la agroindustria, la comercialización y la regulación de mercados	69.164.313	58.469.791	10.694.522	18,3%
614	Modernización y mejora de las estructuras empresariales agrarias y pesqueras	83.131.098	81.072.191	2.058.908	2,5%
616	Diversificación económica y calidad de vida en el mundo rural	10.535.539	9.715.118	820.422	8,4%
	TOTAL	520.010.722	504.137.096	15.873.626	3,1%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (490,0 millones)
- Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, SAU (21,0 millones)
- Promotora de Exportaciones Catalanas, SA (PRODECA) (5,5 millones).

3.8. Investigación y Desarrollo (I+D)

Incluimos en este concepto la investigación y el desarrollo genéricos, así como la de sectores específicos.

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
571	Investigación y Desarrollo	224.049.822	147.006.254	77.043.568	52,4%
572	I+D en ciencia y tecnología agroalimentaria	45.418.541	20.537.245	24.881.297	121,2%
573	I + D Biomédicos y en ciencias de la salud	330.188.905	79.104.704	251.084.201	317,4%
	TOTAL	599.657.268	246.648.202	353.009.066	143,1%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (92,7 millones)
- Vall d'Hebron (47,5 millones)
- IRTA (45,2 millones)
- Agencia de Gestión de Estudios Universitarios y de Investigación (AGAUR) (38,9 millones)
- ICREA (32,3 millones)
- Consorcio August Pi i Sunyer (31,3 millones)
- Fundació Clínic (29,3 millones)
- Bellvitge (28,7 millones)
- ICFO (22,3 millones)
- ICIQ (17,9 millones)

3.9. Industria

Incluimos en este concepto los programas de seguridad y prevención del riesgo y de apoyo a la industria.

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
621	Seguridad y prevención del riesgo	1.584.159	740.749	843.410	113,9%
622	Apoyo a la industria	48.753.748	26.244.502	22.509.246	85,8%
	TOTAL	50.337.907	26.985.251	23.352.656	86,5%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (7,8 millones)
- Empresa de Promoción y Localización Industrial de Catalunya (AVANÇSA) (19,2 millones)
- Agencia para la Competitividad de la Empresa (19,5 millones)

10.3. Energía

Incluimos en este concepto estos programas:

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
631	Energía	8.589.188	6.848.872	1.740.316	25,4%
634	Actuaciones en minería y protección radiológica	1.174.709	1.963.070	-788.361	-40,2%
	TOTAL	9.763.897	8.811.942	951.955	10,8%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (2,6 millones)
- ICAEN (6,2 millones)

3.11. Comercio y artesanía

Incluimos en este concepto un único programa:

Programa		Propuesta de presupuesto 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
641	Ordenación y promoción del comercio y la artesanía	99.863.714	28.083.657	71.780.057	255,6%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Fira 2000, SA (82,5 millones)
- Consorcio de Comercio, Artesanía y Moda de Catalunya (17,1 millones)

3.12. Turismo

Incluimos en este concepto un único programa:

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	título	€	€	Absoluta	%
651	Ordenación, fomento y promoción turística	158.292.949	50.775.205	107.517.745	211,8%

Las principales entidades que gestionan estos programas son las siguientes (entre paréntesis el importe propuesto para 2020, en euros):

- Generalitat (44,8 millones)
- Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya (39,6 millones)
- Circuits de Catalunya, SL (46,8 millones)
- Agencia Catalana de Turismo (24,1 millones)

13.3. Emprendimiento

Incluimos en este concepto un único programa:

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
661	Emprendimiento y fomento empresarial	31.180.056	15.932.366	15.247.690	95,7%

La totalidad de este programa para 2020 se propone que la gestione directamente la Generalitat.

3.14. Internacionalización

Incluimos en este concepto un único programa:

Programa		Propuesta de presupuesto o 2020	Ejecución media 2017 y 2018	Variación	
Núm	Título	€	€	Absoluta	%
662	Internacionalización, promoción y fomento del comercio exterior	18.115.956	23.334.980	-5.219.024	-22,4%

La totalidad de este programa para 2020 se propone que la gestione la Agencia para la Competitividad de la Empresa.