

Los Presupuestos Generales del Estado para 1997

Ulpiano Sevilla

Las circunstancias políticas que confluyen en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 1997 se pueden concretar en tres: el gobierno del Partido Popular surgido tras las elecciones generales del 3 de marzo, el pacto con CiU, PNV y coalición Canaria que lo ha hecho posible y lo sustenta y, finalmente, el proceso de convergencia de los países de la Unión Europea bajo los postulados de Maastricht. De su adecuada combinación surgen las claves que determinan los principales aspectos que caracterizan el proyecto: reestructuración de los departamentos ministeriales, recorte del gasto en todos los capítulos -personal, bienes y servicios, transferencias corrientes, inversiones reales, etc.- y su distribución según objetivos comprometidos.

Nos encontramos ante un gobierno conservador con mayoría insuficiente en el Parlamento y que, contra muchos pronósticos, ha conseguido hacer viable un acuerdo parlamentario con minorías nacionalistas, de similar signo ideológico y con intereses políticos comunes unos y encontrados otros, que le permite gobernar. La consecuencia más inmediata es la dependencia política, que si bien no puede considerarse que lo sitúa en una posición de debilidad amenazante, sí que le impide en buena medida mostrarse con toda su potencialidad conservadora y antisocial.

A pesar de ello, la voluntad política de cumplir con las exigencias para la convergencia monetaria que impone Maastricht para acceder a la moneda única se ha convertido en excusa, compartida por sus socios nacionalistas, para convertir los PGE 97 en el instrumento que permita disminuir el déficit hasta un 3% del PIB y controlar el crecimiento de los precios hasta el 2,6% aplicando unas medidas extremas y arbitrarias de recorte del gasto público.

La más importante, sin duda, por la cuantía de ahorro y por la incidencia negativa que supone en la calidad del servicio público es la que se refiere a los empleados públicos. Se estabiliza la plantilla de funcionarios y laborales y se recorta la de personal interino, toda vez que se congela la oferta de empleo público y los salarios del conjunto de empleados de las administraciones públicas. Con la tradicional argumentación -tan utilizada por gobiernos anteriores- de la garantía de estabilidad en el empleo, se niega el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos, y se utiliza sus salarios de comodín disponible cada año para equilibrar lo que no han sido capaces de equilibrar con medidas políticas de planificación, de control del fraude, de equilibrio impositivo, etcétera. Probablemente, lo que el gobierno de Aznar consiga ahorrar con esta injustificada medida sea comparable a lo que deja de ingresar con las que inició su mandato, orientadas, como todo el mundo recuerda, a disminuir el nivel impositivo de rentas altas de capital, patrimonios y plusvalías. No nos dejemos pues confundir; el pretendido sacrificio de los funcionarios en aras de la convergencia servirá para compensar lo que las minorías económicas dejen de tributar, o para atender, entre otras cosas, las demandas de mayor inversión que los socios parlamentarios les exigen ahora para los territorios que ellos gobiernan.

La dificultad de manejar valores homologados tras la reestructuración de las carteras ministeriales y por las dudas que presenta la cuantificación del gasto de 1996 no nos impide

que saquemos algunas conclusiones a partir de la distribución de gasto no financiero del Estado por sectores -homogeneizado, según el gobierno- que se incluye en el anteproyecto (Tabla 1a). Según estos datos, el presupuesto para 1997 asciende a 18 billones 99.246 millones, que representa un incremento global del 1,7% respecto del presupuesto base de 1996; un incremento positivo escaso en pesetas corrientes, que se convierte en negativo si tenemos en cuenta que va a ser difícil que la inflación se sitúe por debajo del 3% -ya se ha corregido la previsión inicial del 2,6% hasta el 2,9% en este mes de noviembre- para 1997, pero que, además, se distribuye de manera muy desigual entre secciones y en sus diversos capítulos de gasto. Una vez reducido el capítulo 1, de gastos de personal, el recorte se centra sobre los gastos de funcionamiento -gastos corrientes en bienes y servicios, capítulo 2- y sobre inversión real prevista. A pesar de que no se han atrevido a congelar algunas partidas de marcado carácter social como las pensiones o el subsidio a trabajadores del campo debido al elevado coste político que ello hubiese supuesto, sí se observa incrementos negativos de diverso grado en Servicios Sociales. Trabajo y Asuntos Sociales disminuye su gasto en un 30%, Educación y Cultura en un 2,5%, Justicia lo hace en el 10% y Sanidad y Consumo, aunque lo aumenta en un 13%, en buena medida es debido a que se mantiene el acuerdo salarial con los médicos especialistas.

El mayor aumento corresponde a Agricultura, Pesca y Alimentación, un 34%, sin duda para hacer frente a la liquidación con la Unión Europea de la cuota lechera y para atender las subvenciones al campo para compensar el efecto negativo de la sequía. Sin embargo las obras públicas, ahora en el Ministerio de Fomento, sufren el importante recorte del 10,8%. Pierden peso relativo Fomento, Educación, Trabajo y Asuntos Sociales, Medio Ambiente y lo ganan de forma manifiesta Entes Territoriales, sin duda, por la mayor partida de transferencias a las administraciones territoriales, y Sanidad y Consumo. El recorte en la inversión y en los servicios es, pues, la clave para que los gastos disminuyan el 0,8% pretendido por el gobierno.

No obstante, y a pesar de las "innovaciones" contables y de las diferencias entre las cantidades inicialmente presupuestadas para 1996 y la liquidación oficial que corresponde a la prórroga, si hacemos con toda prudencia y la mejor intención correcciones que nos aproximen al gasto real de 1996, podemos llegar a desglosar las diferentes políticas de gasto, su peso relativo y su evolución respecto de 1996 tal y como se presenta en la Tabla 1b. Según estos datos el gasto, en valor real -descontando la inflación prevista- llegaría a tener un crecimiento negativo del 0'6%, y se confirman los recortes en determinadas políticas, mientras que se atenúa el crecimiento de otras en relación a las valoraciones anteriores. Así, en servicios generales observamos el mayor decrecimiento, muy por debajo de la media, y motivado sobre todo por el descenso del 12'6% en Justicia. Los servicios sociales, aunque disminuyen en menor grado, sin duda por la subida real del 2% en pesetas constantes, sufren un descenso importante en protección al desempleo (8'3%), incapacidad laboral (14,5%) y en el conjunto de la educación (4'9%), lo que confirma la tendencia conservadora a reducir siempre que se puede las políticas de carácter social, desfavoreciendo más a los ya más desfavorecidos. Un detalle que no debemos olvidar.

No obstante, el gasto previsto para las actividades económicas también queda mal parado, reduciéndose la subvención al transporte un 14,2%, la política industrial y energética un 20%, comercio, turismo y PYMES un 6'1% y un 3'5% comunicaciones. Se mantiene el crecimiento de Agricultura, pero considerando globalmente -transferencias a organismos autónomos, etc- aumenta mucho más en volumen de lo anteriormente comentado pero en menor proporción (un 4%). Entre las que más aumentan el gasto están Exterior, Investigación, Entes territoriales y Comunidad Europea.

En cualquier caso, hasta que no sepamos con certeza si el gasto real de 1996 incluye o no gastos de ejercicios anteriores -los agujeros que afirma existir este gobierno y que niegan los anteriores- no va a ser posible una cuantificación definitiva; lo que no impide afirmar con toda certeza que el recorte del gasto de personal se reducen en más del 0,2% debido a la congelación salarial y de las plantillas - de las que se plantea renovar únicamente el 25% de las bajas vegetativas-, y que se atenúa por el hecho de mantener el poder adquisitivo de las clases pasivas (un 2,6%, según la inflación prevista con cláusula de garantía); la compra de bienes y servicios se reduce en mayor proporción, y las inversiones reales, como veremos a continuación concretadas a la función educación, se reducen más allá de lo que podemos calificar de parón. No puede ser objetivo de este breve artículo, que sólo pretende mostrar una panorámica general del gasto previsto para 1997, incluir un estudio contrastado sobre la precisión en las previsiones de ingresos, directos e indirectos, que presenta el Gobierno y del reparto de su carga social. Valoraciones políticas al respecto no van a faltar. Estemos pendientes.

No puedo, finalmente, resistirme a la tentación de recordar, de recordarnos, que los estudios y valoraciones nos permiten conocer la realidad, pero que hace falta transformarla - ¿os suena?- movilizándonos frente a lo que, en definitiva, son decisiones políticas con objetivos más o menos velados de clase, por ello, arbitrarias, que afectan de manera desigual, y que, en definitiva, pueden ser modificadas con la presión social.