

PROYECTO DE PRESUPUESTOS DE LA CAV PARA 2019

Análisis y propuestas

Noviembre de 2018



www.lab.eus

ÍNDICE

Principales características del proyecto presupuestario.....	5
Marco de estabilidad presupuestaria	7
Presupuesto de gastos por capítulos	7
Clasificación funcional del gasto y evolución del gastos social	8
Conclusiones	10

Principales características del proyecto presupuestario

Los recursos para el próximo ejercicio dependen fundamentalmente de la evolución de los principales componentes de ingreso:

- Las aportaciones de las Diputaciones Forales, que aumentan en 631,8 millones (+6,6%)
- Sin embargo, disminuye el recurso a la emisión de deuda pública, lo que restará 279,4 millones a las disponibilidades de gasto.

Finalmente, los recursos totales del Gobierno Vasco ascenderán a 11.784,1 millones de euros, lo que supone 297,7 millones más respecto al presupuesto de 2018, es decir, un 2,6% más.

Sin embargo, en relación al escenario económico se prevé un crecimiento nominal del PIB que ronda el 3,7%. Por tanto, en 2019, el gasto público del Gobierno Vasco registrará un incremento inferior al del PIB, perdiendo peso en el conjunto de la economía.

De cumplirse estas previsiones, en 2019 el peso del sector público autonómico supondrá alrededor del 14,8% del PIB. Según los datos de liquidación presupuestaria este porcentaje es exactamente el mismo que alcanzó el gasto ejecutado en 2013.

Aquellos eran los primeros presupuestos de Urkullu, y también fueron vendidos como "los más sociales de la historia". El esfuerzo económico del gobierno, medido como porcentaje de la riqueza generada que se dedica a financiar las políticas de gasto, permanece invariable desde entonces. Pero marca una evidente tendencia descendente si retrocedemos hasta 2009.

En 2009 el gasto ejecutado por el gobierno autonómico llegó a representar el 15,8% del PIB; aunque el retroceso de la economía también contribuyó a que la ratio Gasto Total/PIB aumentara hasta alcanzar esta cota máxima.

Además, en 2011 y 2012 se aprobaron nuevos traspasos competenciales, como las políticas activas de empleos, que anteriormente tenían una escasa presencia en el presupuesto autonómico, por tratarse de materias no trasferidas y asumidas por el Estado. Lógicamente la asunción de estas competencias ha permitido al gobierno autonómico aumentar los recursos destinados al presupuesto de gastos.

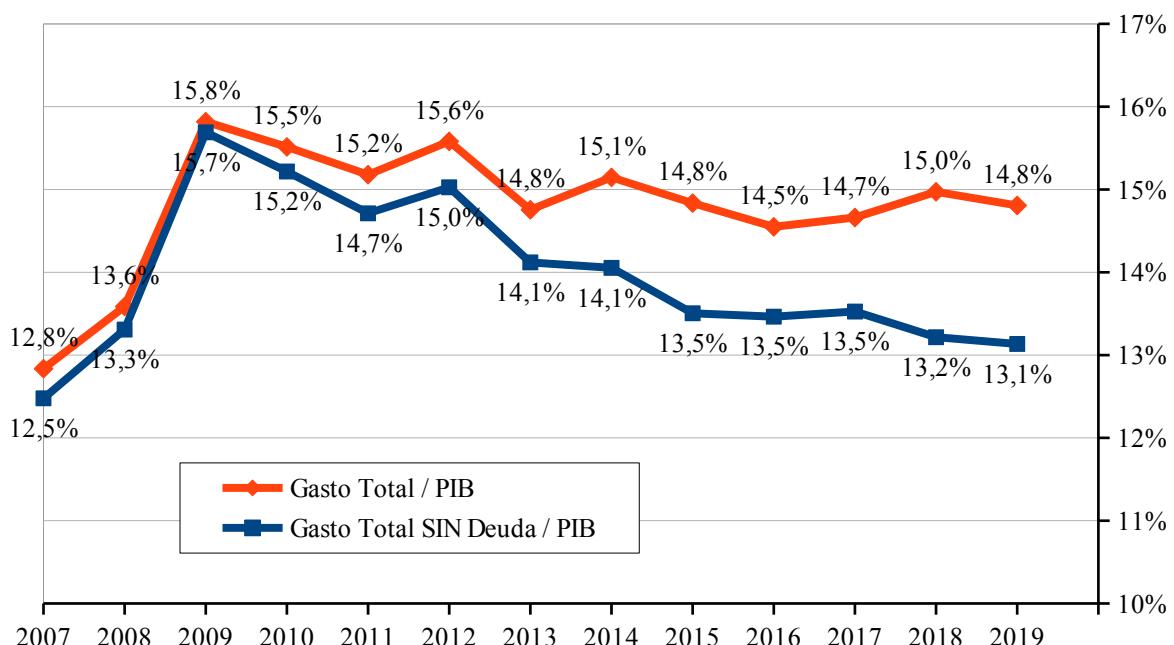
Asimismo, el convenio de colaboración suscrito con la Administración del Estado para la construcción de la Y vasca también ha contribuido a "inflar" artificialmente el presupuesto. Esta infraestructura es competencia del Estado; sin embargo, el Gobierno Vasco ejecuta parte de la obra dotando las partidas correspondientes y posteriormente la administración central devuelve este dinero descontándolo del Cupo.

Lo mismo ocurre con la Variante Sur, aunque evidentemente la dimensión de esta última es mucho menor.

El proyecto de presupuesto para 2019 contempla una partida de 99,4 millones para la ejecución de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco (la Y vasca) y otros 3,9 millones para variante sur ferroviaria de Bilbao. Esto supone 58 millones menos que en 2018, aunque en realidad los créditos presupuestarios se han ajustado al ritmo de ejecución real de las obras.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la carga financiera derivada de la deuda será de unos 1.331 millones, de los cuales 1.098 se destinarán amortizar/devolver deuda (15,5 millones menos que en 2018) y otros 233 millones al pago de intereses.

Evolución del gasto ejecutado por el GV en porcentaje del PIB (riqueza generada)



NOTA: Datos de ejecución presupuestaria hasta 2017. Presupuesto aprobado para 2018, y proyecto presupuestario para 2019.
Fuente: elaborado por LAB en base a datos del Gobierno Vasco y el Eustat.

En el gráfico se aprecia que la disminución del peso del sector público autonómico en la economía, y ello a pesar del recurso al endeudamiento como instrumento para suplir la disminución de otros ingresos, fundamentalmente de origen tributario (aportaciones de las Diputaciones Forales).

Pero esta disminución es todavía más profunda si consideramos exclusivamente los recursos de que disponen los Departamentos para desarrollar la acción de gobierno después de descontar los pagos derivados de la deuda pública. Precisamente, esta es otra de las consecuencias de lo que denominamos la "carga de la deuda".

Por supuesto, en determinadas circunstancias recurrir al endeudamiento es oportuno e incluso imprescindible como instrumento para mantener un nivel adecuado de servicios públicos y prestaciones sociales. Pero la deuda también tiene un coste que se traducirá en la merma de recursos que en el futuro podrán destinarse a la financiación de las políticas públicas.

Por tanto, la respuesta a los problemas para sostener un sector público que permita corregir las insuficiencias existentes en materia de protección social, y satisfacer una necesidad creciente de servicios públicos esenciales, habrá de venir de manos de una política tributaria más audaz y redistributiva.

En este sentido, debemos recordar que la presión fiscal en la Comunidad Autónoma Vasca se sitúa en el 30,4% del PIB; mientras que el promedio de la Unión Europea es del 38,9% y en la zona euro alcanza el 40,1%.

Marco de estabilidad presupuestaria

El objetivo de déficit acordado con el Estado (0,1% del PIB mientras no se apruebe la nueva senda de ajuste propuesta por el gobierno del PSOE y aceptada por Bruselas) le permite un desfase entre ingresos y gastos cercano a los 80 millones de euros. Sin embargo, el gobierno ha optado por presentar un proyecto para 2019 con equilibrio presupuestario. En realidad, en términos de contabilidad nacional¹, presenta un pequeño superávit de 5 millones de euros.

Esto significa, que el gobierno autonómico contaba con un margen para aumentar el gasto en 80 ó 85 millones más. Y serían otros 160 millones adicionales si finalmente se aceptan los nuevos objetivos de déficit, del 0,3% del PIB para las CC.AA.

Pero el gobierno ha elaborado el proyecto de presupuestos generales con una restricción más exigente todavía, como es la regla de gasto, que fija en un 2,7% el límite máximo que puede crecer el gasto público en 2019 (considerando los gastos no financieros computables a tales efectos, y excluyendo otros gastos más vinculados al ciclo económico).

Asimismo, este proyecto de presupuestos contempla un objetivo de deuda del 13,2% del PIB, cuando el objetivo acordado con el Estado para el ejercicio 2019 era del 13,8%.

Presupuesto de gastos por capítulos

Ya hemos señalado que el presupuesto para 2019 asciende a 11.784,1 millones de euros, que son 297,7 millones más que para 2018. Pero sin tener en cuenta la evolución del gasto dedicado a amortizar la deuda y las cuantías asignadas a la Y vasca y a la Variante Sur el incremento presupuestario sería de 371 millones (+3,6%).

El capítulo de Gastos de Personal es el que absorbe la mayor parte de ese incremento presupuestario. En concreto, serán 102 millones más que en 2018, lo que supone un aumento del 4,9% hasta alcanzar los 2.175,6 millones de euros. Esta capítulo representa el 18,5% del presupuesto total de gastos. En 2018 este porcentaje era el 18,1%.

¹ Los criterios de contabilidad nacional y la metodología presupuestaria no coinciden a la hora de valorar los ingresos y gastos no financieros.

No obstante, la materialización del incremento salarial propuesto por el gobierno dependerá de la suerte que corran los Presupuestos Generales de Estado (PGE).

Clasificación funcional del gasto y evolución del gastos social

Según la clasificación funcional incluimos dentro de Gasto Social las siguientes políticas: Seguridad y Protección Social, Promoción Social, Sanidad, Educación, Vivienda y Urbanismo, Bienestar Comunitario, Cultura, Promoción del Euskera, y Otros Servicios Comunitarios y Sociales.

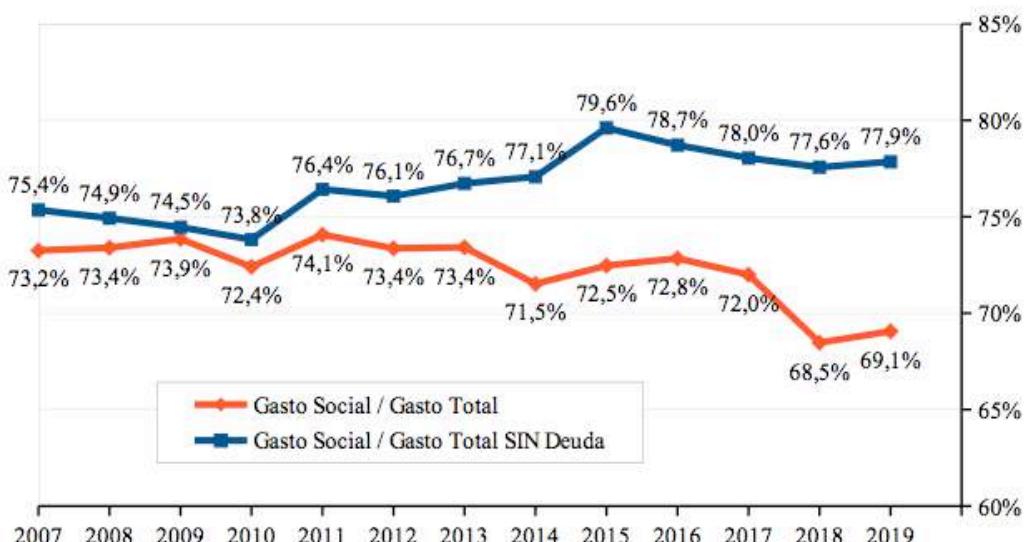
Para el año 2019 se prevé destinar a políticas de orientación social una cifra total de 8.137,7 millones de euros, un 3,5% más que en el presupuesto aprobado para 2018 y todavía pendiente de ejecución. Por tanto, habrá que esperara a las cifras oficiales de liquidación presupuestaria para comprobar la evolución real de estas partidas.

Esta cuantía representa poco más del 69% del presupuesto total de gastos. Pero si excluimos las partidas destinadas a gastos derivados de la deuda pública, el gasto social representaría el 77,9% del gasto destinado por los departamentos a las distintas políticas públicas.

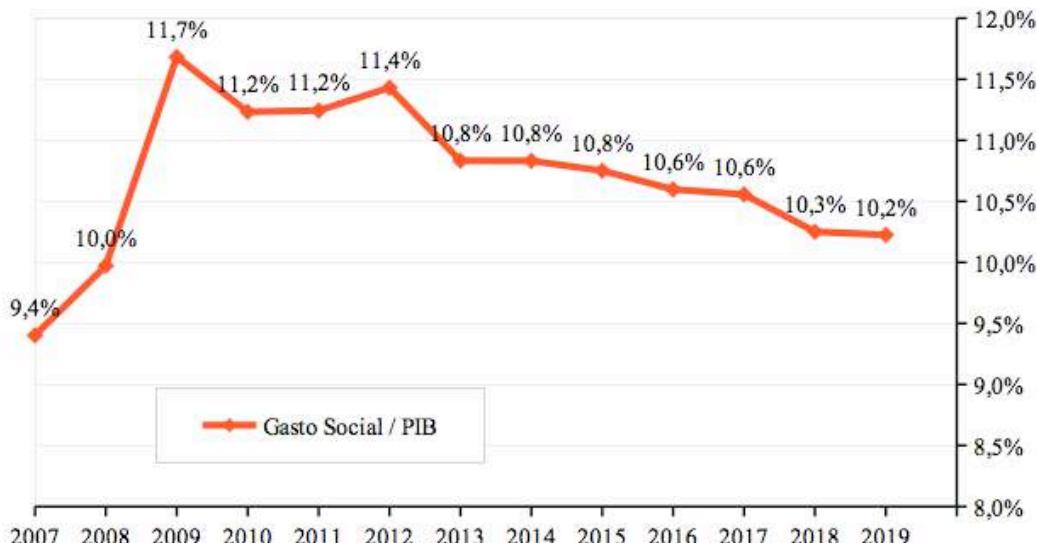
En los siguientes gráficos se comprueba que la evolución del gasto social es decreciente, tanto si atendemos al porcentaje del gasto total que se dedica a políticas sociales, como en porcentaje de la riqueza generada.

En el ejercicio 2009, antes de los grandes recortes, ya se dedicaron 7.610 millones de euros a políticas sociales. Si actualizamos esta cifra, teniendo en cuenta que la evolución general de los precios desde entonces ha registrado un incremento superior al 13%, resultaría una cantidad cercana a los 8.600 millones de euros, 462 millones más que el proyecto para 2019.

Porcentaje del gasto total que el Gobierno Vasco dedica a políticas sociales



Evolución del gasto social del GV en proporción al PIB



NOTA: Datos de ejecución presupuestaria hasta 2017. Presupuesto aprobado para 2018, y proyecto presupuestario para 2019.
Fuente: elaborado por LAB en base a datos del Gobierno Vasco y el Eustat.

Además, para hacer una comparación en términos homogéneos con el gasto social realizado en 2009 habría que tener en cuenta las nuevas competencias asumidas en materias de carácter social entre los años 2011 y 2012.

El coste asociado a dichas competencias está valorado en unos 461 millones. Naturalmente, antes del traspaso competencial estas políticas no formaban parte de la gestión del gobierno autonómico y, por tanto, tampoco de su presupuesto.

Por otro lado, la comparación internacional tampoco deja en buen lugar el esfuerzo que realiza el Gobierno Vasco en servicios sociales esenciales.

Según el proyecto presupuestario para 2019 el gasto en Sanidad alcanzará el 4,8% del PIB. Y a Educación se destinará el 3,5%. Estos porcentajes están por debajo de los parámetros europeos, y muy por detrás de los países más avanzados en política social.

Gasto público por función económica, porcentaje del PIB (2016). Eurostat

	UE-28	Zona euro	Dinamarca	Estado francés	Estado español
Salud	7,1%	7,1%	8,6%	8,1%	6,0%
Educación	4,7%	4,6%	6,9%	5,4%	4,0%

Conclusiones

- Son unos presupuestos que van por el mismo camino que los de años anteriores. No son presupuestos soberanos ni participativos.
- Estos presupuestos no sirven para cambiar la realidad social. No garantizan ni el sector público ni las políticas públicas que hagan frente a los retos económicos y sociales que tenemos en la actualidad.
- El peso del gasto social respecto al PIB va disminuyendo.
- El debate presupuestario no se puede limitar al debate sobre el gasto. Se descarta cambiar la política fiscal y la posibilidad de incrementar los ingresos, porque aquí hay una política fiscal hecha a medida de la patronal.
- Hay que hacer frente al fraude fiscal y trabajar por una política fiscal más progresiva. Pedimos derogar la última reforma fiscal llevada a cabo por PNV, PSE y PP y reivindicamos el debate social a favor de una nueva política fiscal.
- Son presupuestos que limitan el dinero para políticas públicas y gastos sociales. Se acepta el techo de gasto y se da prioridad a pagar la deuda.
- En comparación con otros países europeos, se ve claro que el presupuesto destinado a gastos sociales no es suficiente.
- No será presupuestos participativos. Se ha negado el debate social.

LAB solicita estas medidas prioritarias para responder a las necesidades sociales existentes:

- Presupuestos para dignificar el empleo
- Presupuestos para hacer frente a las necesidades sociales
- Presupuestos dirigidos a que el empleo en el sector público sea más estable.
- Presupuestos para una política industrial eficaz.