

LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1992.

Presupuestos ineficientes y con mayor presión fiscal.

Los Presupuestos Generales del estado (P.G.E.), como instrumento básico y fundamental de la política económica, se presentan como la última alternativa para reajustar los desequilibrios básicos de la economía española y conseguir una convergencia con los principales países europeos ante la puesta en marcha del Mercado único del 93 y el proceso de unión monetaria de Europa. Desde el punto de vista de su contribución a tales fines, puede enjuiciarse el proyecto de P.G.E. para 1992.

La elaboración de los presupuestos parte de la evaluación de la situación económica actual y diseña unas previsiones macroeconómicas para el próximo ejercicio, en las que se apoya y a cuyo cumplimiento trata, a la vez, de colaborar. El realismo de tales previsiones condiciona el cumplimiento de los presupuestos: si no se cumplen significa que, en la práctica, supondría el incumplimiento del presupuesto.

Parece, pues, conveniente trazar esquemáticamente las características de la situación de partida y evaluar el realismo de las previsiones efectuadas.

Sintéticamente, la situación de la economía española, punto de partida, presenta las siguientes características:

- * Desaceleración de la actividad económica, protagonizada por la caída de la inversión.
- * Suave descenso de la inflación.
- * Pequeña reducción del déficit exterior comercial y por cuenta corriente.
- * Importante desaceleración de la creación de empleo.

Cara a 1992, el objetivo básico de la política económica es converger más con

Europa, mejorar la competitividad española y reducir la inflación, algo necesario para conseguir aquélla. Pues bien, no parece que los P.G.E. presentados contribuyan a su consecución, y ello por las siguientes razones:

- * Es problemática la consecución de un 5% de inflación en 1992, entre otras cosas, porque parece difícil conseguir un aumento de los salarios en torno al 5% (los sindicatos anuncian un 8%) y también por el aumento de los impuestos indirectos.
- * La situación financiera de las empresas y las expectativas actuales no parece favorecer la consecución de un incremento de la inversión privada del 5%.
- * El recorte en la inversión pública no va a mejorar las limitaciones estructurales que condicionan la competitividad española.

Por tanto, en una primera aproximación, no parece muy generosa la contribución de los P.G.E. al objetivo de convergencia con las principales economías de la Comunidad Económica.

Con este escepticismo inicial, pasemos revista a la composición de los ingresos y de los gastos previstos, con una referencia al déficit, como consecuencia del nivel de aquéllos.

Comenzando por los ingresos, conviene destacar, en primer lugar, el aumento de la recaudación impositiva.

Los cambios más importantes se producen en la fiscalidad indirecta, que sube un 15,4% sobre la recaudación estimada para el presente ejercicio de 1991 por este concepto.

Las modificaciones más importantes se refieren a:

- * Elevación del tipo general del I.V.A. del 12% al 13%.
- * Incremento de los impuestos especiales (gasolinas y gasóleo de automoción y del gravamen del tabaco).

Aunque el aumento del I.V.A. se justifica por el argumento de la convergencia con los países de la Comunidad, la verdad es que la propuesta de subida obedece principalmente a la necesidad de recaudar fondos.

La incidencia de estos incrementos tendrá un impacto negativo sobre el I.P.C.;

baste tener en cuenta que según cálculos recientes, el incremento de un 1% en el I.V.A. lleva a una subida similar en el I.P.C. A este efecto habría que añadirle el incremento de los impuestos especiales.

En cuanto a los impuestos directos, la mayor recaudación prevista recae en el I.R.P.F. y en las cotizaciones a la Seguridad Social y al desempleo. Esto incide negativamente en dos grandes desequilibrios de nuestra economía: el ahorro y el desempleo.

Si se tiene en cuenta la nueva ley reguladora del I.R.P.F., que reduce la tributación directa, nuevamente aparecen razonables dudas sobre el realismo de esa previsión de crecimiento.

En cuanto al Impuesto de Sociedades, si no se mejora sustancialmente la actual coyuntura, no aumentarán los excedentes empresariales y, en consecuencia, difícilmente aumentará la recaudación por este concepto en un 9,4% sobre lo previsto para 1991. (Datos recientes del Banco de España ponen de manifiesto una caída de los beneficios empresariales del 32%).

El incremento de la cotizaciones a la Seguridad Social y al seguro de desempleo encarece por vía fiscal el factor trabajo, y, consecuentemente, no ayuda ni al proceso de creación de empleo ni a la mejora de la competitividad. De lo expuesto puede deducirse que el proyecto de P.G.E. para 1992 persigue un claro aumento de los impuestos que, en relación al P.I.B., suponen un considerable avance de la presión fiscal.

En cuanto a los gastos, el proyecto de P.G.E. para 1992 prevé un incremento del P.I.B. del 9%. Este desfase pone de manifiesto el carácter expansivo de los presupuestos frente a la opinión generalizada de que deberían haber sido moderadamente restrictivos, mediante la reducción del gasto corriente.

Dos son los componentes del gasto que más comentarios han suscitado por su importancia y por sus variaciones de signo contrario, y de ellos se tratará seguidamente. Nos referimos a los gastos sociales y a la inversión pública.

Dentro del Presupuesto de gastos del estado para 1992 las tres partidas que concentran el gasto social (desempleo y prestaciones sociales, pensiones y sanidad) vienen a representar cerca del 50% del gasto total y son, además, las que experimentan aumentos más significativos.

El fuerte incremento de los recursos afectados a la asistencia, al desempleo y prestaciones sociales se explica tanto por el incremento de la tasa de cobertura del subsidio de paro como por los mayores gastos ocasionados por la política de

flexibilización del mercado de trabajo instrumentada a través de la contratación laboral.

Las pensiones suben, en conjunto, un 16%. Las no contributivas, destinadas básicamente a ancianos y minusválidos sin recursos y sin derecho a pensión de la Seguridad Social, se incrementan en un 198,6%: las pensiones contributivas crecen en un 11,7%, como consecuencia de la revalorización en función de una inflación estimada en el 5%, del incremento en el número de pensionistas y por el efecto de sustitución de pensiones antiguas que causan baja por nuevas pensiones de mayor importe.

Estas cifras presupuestadas acercan el nivel de gasto social a los porcentajes de los otros países de la Comunidad, hacia una política que apoya a los más débiles, pero sí se debe ser crítico con un sistema caro e ineficiente. Debe tenerse en cuenta que si no se materializa la mejora de un clima económico en 1992, el peso de los gastos sociales tenderá a aumentar el déficit público, tanto porque habrá menos ingresos como por el crecimiento que se producirá en estos mismos gastos, lo que obligará a un endurecimiento de la política monetaria.

No es posible redistribuir más equitativamente la renta nacional sin conseguir al mismo tiempo un crecimiento económico y sin desequilibrios, en especial de precios. Si éstos aumentan, el incremento de renta procedente del mayor gasto público vería anulados sus efectos redistributivos por efecto de la inflación y por el freno a la creación de empleo.

Para la corrección de las desigualdades habría que incidir más en la expansión de las actividades productivas, en la disminución progresiva del déficit que, a través de la reducción del pago de la deuda y de sus intereses, liberara recursos para equiparar el "estado de bienestar" español a los niveles de prestación y de calidad de la C.E.

No es bueno que los presupuestos apuesten por la teoría del "pan para hoy y hambre para mañana" ni que se conviertan en un instrumento electoralista. A corto plazo puede servir para aminorar las tensiones sociales, pero a largo plazo consolida los desequilibrios.

Dado el nivel de los gastos sociales, de la deuda social contraída en 1990, y su importancia en el conjunto de los gastos, y dada la necesidad de contener el déficit público, el presupuesto solo puede cuadrar con una reducción importante de los gastos de inversión. Y así, resulta que la partida perdedora por excelencia de los P.G.E. para 1992 es la inversión pública, al disminuir un 16,9% respecto a 1991. Destaca la reducción de las inversiones en infraestructuras nuevas, que caen un 18,9%, y de las destinadas a reposiciones, que descienden un 31,7%. También retrocede el gasto en investigación (3,5%) y vivienda (0,8%), y apenas crece el destinado a la política industrial y energética (0,9%).

Con estos datos, no parece que la mejora de la competitividad, necesaria para lograr la ansiada convergencia con Europa cara al Mercado Unico del 93 aparezca como un objetivo presupuestario.

La significativa reducción de estos apartados, tan importantes por su contribución a la mejora de la capacidad productiva y a la creación de expectativas respecto a un desarrollo sostenido y más equilibrado, supone que la cifra de inversión prevista para 1992 depende casi en exclusiva de la recuperación de la del sector privado, que es en lo que, de puertas adentro, confía el Gobierno.

Parece, por tanto, que la anunciada reestructuración del gasto público se ha hecho favoreciendo los gastos de consumo en contra de la inversión.

Por último, debe señalarse, que el objetivo de reducción del déficit público, que puede situarse alrededor del 4% del P.I.B. para el conjunto de las Administraciones Públicas, parece abandonado en estos presupuestos. Ello implica continuar con el ahorro público necesario para financiar un esfuerzo inversor y que traslada gravámenes a las generaciones futuras. Para 1992, frente a una caída de las inversiones, los intereses de la deuda se han disparado, por lo que puede decirse que tales intereses se han convertido ya en el primer enemigo de las inversiones públicas. Es preocupante que el pago de los intereses de la deuda supongan ya el 15% del gasto público estatal, participación sólo superada por los gastos en pensiones.

Es el círculo, preciso de romper, en el que la redistribución necesita un crecimiento económico sostenido, en el que éste exige más gastos de inversión y en el que éstos quedan mermados por la carga que supone el pago de los intereses de la deuda contraída por el déficit y, además, a altos tipos de interés.

En definitiva, y como conclusión, respecto a los P.G.E. para 1992, puede decirse:

- * Que el sector público, en contra del argumento de la convergencia europea, aumenta mucho.
- * Que la reestructuración del gasto va en favor del consumo y en contra de la inversión.
- * Que penalizan la creación de empleo, porque no incentiva la inversión privada y encarecen artificialmente el precio del factor trabajo.
- * Que desplazan la responsabilidad de la función estabilizadora a la moderación de los salarios, que, a su vez, queda dificultada por la subida de los impuestos indirectos.



* Que abandonan el objetivo de reducción del déficit público, con lo que ello supone de carga y limitación de gastos productivos para el porvenir.

En resumen, un presupuesto moderadamente expansivo con una composición de los gastos poco eficiente y que, además, incrementa la presión fiscal.

J. Bosco García Pavón.
Economista.