EE 31 104

Como puede verse, el presupuesto de la Seguridad Social tiene un relativo interés económico por cuanto las aportaciones más importantes al mismo se destinan a gastos corrientes y una menor proporción a las actividades de inversión. Hasta ahora hemos analizado el presupuesto a través de sus cifras. Para completar nuestro estudio del mismo hemos pedido a Rafael Morales Arce que nos comentara algunos de los criterios con los que se ha confeccionado el presupuesto de gastos del Estado.

Quizás sea importante hacer una simple enumeración de los criterios que subyacen en la elaboración del presupuesto del sector público. Y eso pasa porque analicemos algunas de las premisas que se han tenido en cuenta para confeccionarlos. Por ejemplo, la retribución de los funcionarios públicos se ha limitado.

Se establece que se revisarán en torno al 6,5%. Y ello indica, como es fácil suponer, que en términos reales, si el IPC va a experimentar una subida del 8%, el funcionario tendrá una reducción real en su salario en torno al 2%. Un segundo aspecto a considerar es que se congelan las compras de servicios y bienes por parte de la Administración.

En tercer lugar, se establece un débil crecimiento de las inversiones públicas, hecho muy importante de señalar por cuánto no cabe esperar efectos expansivos sobre el volumen de empleo, como consecuencia de la simple actividad empresarial del Estado. Se confirma que los presupuestos son expansivos, mayoritariamente en operaciones corrientes y muy restrictivos, como decíamos antes, en operaciones de capital. Se incorpora un importante volumen de déficit público, aproximadamente el 5,5% del PIB.

Y ojalá fuera este porcentaje, porque tenemos reservas de que finalmente sea esta cifra. En este momento estamos esperando la publicación de la liquidación del presupuesto de 1983, para ver cuál ha sido el déficit real del año, puesto que este indicador será el que nos permita confirmar o rectificar nuestra opinión sobre el volumen del déficit. Por otra parte, se refuerza la solidaridad y la unidad del presupuesto entre el Estado y el de los organismos que le están subordinados.

Se incrementa la ayuda al desempleo, este año en más del 25%, llegándose a unos 300.000 millones de pesetas aproximadamente, aunque, como todos sabemos, no sirve para atender a todas las personas que están en esta situación. Y finalmente, y esto es un aspecto que no debemos dejar de resaltar, según los portavoces del Ministerio de Economía y Hacienda, el presupuesto del 84 debía ser el presupuesto de tránsito de un modelo de financiación centralizada a otro en el que la idea del territorio, la idea de la autonomía, cobre especial importancia en el marco de una política de asignación por objetivos. Ojalá esta premisa se haga realidad y sirva para construir una hacienda moderna y eficiente.

Estas importantes cifras de recursos distribuidos en las actividades públicas deben ser

financiadas por impuestos. La financiación del aparato estatal será en un 85% a través de los impuestos generales. El resto estará financiado por otros ingresos estatales, tasas, exacciones, rendimientos del patrimonio.

Vamos a fijarnos ahora en las aportaciones de los principales impuestos. Los impuestos directos, de la renta de las personas físicas, de los impuestos de sociedades, etc., supondrán un 44,4% de los ingresos del Estado y crecerán a un 25% respecto del año anterior. La parte más importante de este impuesto se la lleva el impuesto de la renta, que por sí solo supone la tercera parte del total de los ingresos del Estado.

El crecimiento de los impuestos directos, fundamentalmente el de la renta, será del orden de un 30%, incrementándose solo un 10% el impuesto de sociedades. Los impuestos indirectos. Estos representarán aproximadamente un 40,6% de los ingresos públicos y crecerán un 24% respecto al año anterior.

Este crecimiento es inferior al 25% que antes decíamos que con carácter global crecerían los impuestos directos. No creo que debamos comentar la evolución más detallada de algunos de ellos porque en el capítulo de impuestos indirectos existe un listado numeroso. Pero como idea de fondo quizás sea importante indicar que el Gobierno pretende que el incremento de los impuestos recaiga en las personas que tienen una mayor capacidad de pago, estando previstas una serie de medidas administrativas tendentes a mejorar la gestión tributaria, la lucha contra el fraude fiscal, etc.

Punto este que si hacemos caso de las declaraciones del ministro de Economía, el hecho de que ascienda a un millón de pesetas supone que lógicamente su inexistencia permitiría realizar una distribución más justa de las cargas públicas. La transición desde el antiguo régimen viene acompañada de una serie de medidas tendentes a reformar el sistema tributario español vigente hasta el momento. Fundamentalmente desde 1978, año en que se aprobó la reforma tributaria, se han estado promoviendo medidas de ajustes del sector público, de acuerdo con lo que es habitual en los países de nuestro medio.

¿Hasta qué punto los presupuestos generales de 1984 son un paso positivo para esta reforma tributaria? Sobre ello hemos preguntado al profesor Morales Arce. En términos generales no creo que estos presupuestos tengan una contribución adicional en este sentido, aunque es de toda justicia indicar que se producen algunas actuaciones operativas que pueden favorecerlo. Un ejemplo de esto puede ser lo siguiente.

Se pretende modificar sustancialmente la imposición sobre el consumo, basada en el Impuesto de Tráfico de Empresa, que compense de alguna manera la mayor aportación del Estado a la Seguridad Social y que entre líneas lo que está haciendo es adecuándonos a lo que puede ser el futuro Impuesto Solidario Añadido que parece estar vigente en 1985. Por otra parte, se incluyen algunas líneas tendentes a modificar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, el Impuesto sobre las Sucesiones y otros impuestos de este tipo. Se acentúa la progresividad del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ya que en 1984 experimentará una

elevación media del orden del 5%.

Y en un orden menos conceptual y más operativo, lo que quiere hacerse es potenciar la estructura burocrática y administrativa de la Administración Tributaria a través de una mayor regionalización que acerque los organismos a los contribuyentes y que sirva para agilizar las relaciones y los posibles contenciosos entre la Administración Pública y los Administrados. Puntos concretos Vamos a centrarnos ahora en puntos concretos dentro del análisis de los presupuestos presentados por el Gobierno para el año 1984. Y el primero de ellos es la presión fiscal.

La presión fiscal definida como relación entre ingresos públicos y la estimación del Producto Nacional Bruto, tiene una evolución que no debe pasarse por alto. En 1983 y siempre a nivel de estimación, supone el 24,93%, que indica que de cada 100 pesetas de PIB, el Estado ingresa aproximadamente 25. Estas son las perspectivas para el año 1984.

La previsión es que aumentará hasta situarse cerca del 26%, porcentaje que se considera débil por los estudiosos del tema, sobre todo si se compara con el resto de los países occidentales. Nosotros tenemos alguna reserva sobre ello, pensando que los servicios públicos que se ofrecen en otros países son muy diferentes a los que recibe el ciudadano español, que como todos sabemos, debe soportar, además de los impuestos, costes adicionales muy importantes, educación general básica, transportes, equipamiento público, seguridad social, servicios sociales y comunitarios, etc. Que si se añadieran al 26%, antes citado, supondría un nivel sustancial de la presión fiscal en España.

Otro aspecto en el que vamos a ahondar hoy es en el presupuesto de la seguridad social en su estructura económica. El presupuesto de la seguridad social, en contra de lo que habitualmente se manifiesta por los medios de comunicación social, no crece más deprisa que el correspondiente al Estado. En 1983, la seguridad social supuso un 61% en números redondos del presupuesto estatal, relación que en 1984 se situará entre el 57 y el 58%, que indica que la velocidad de crecimiento del presupuesto estatal es mayor que la del de la seguridad social, sobre todo desde que el Estado tiene mayor protagonismo en la financiación de éste.

La aportación estatal producirá al final del ciclo financiero una baja en la cotización nominal de 1,5%, pero sólo en la correspondiente al empresario, no al trabajador. Es conveniente hacer constar que esta baja del 1,5% no será tal para cierto tipo de empresas, sobre todo aquellas que tienen empleados con niveles retributivos altos o determinada estructura de plantilla, que en términos globales no verán reducir la cotización, sino aumentar. En otro orden de cosas, hay aspectos notables en la financiación de la seguridad social que conviene destacar.

Por ejemplo, se produce una subida del tipo máximo de las cotizaciones, que afectará, como antes hemos visto, a las empresas con plantillas mejor retribuidas. Se pretende igualar la proporción entre cotizaciones y salarios reales, de forma que no ocurra, como ahora, que hay una parte de salario que está exenta de cotización. Se modifica el tipo de cotización en regímenes especiales, para unificar la recaudación que cubra ciertas contingencias.

En este momento, no todos los regímenes de la seguridad social, como los oyentes conocen, tributan igual por pensiones, asistencia sanitaria, etcétera. Se revalorizan las pensiones en un promedio del 9%, para corregir los defectos del incremento del IPC, que será del orden del 8%. Y hay un aspecto social importante, y es que se amplía la cobertura a los hijos de los trabajadores hasta los 25 años, que, como sabemos, estaban ya fuera del ámbito de actuación de la seguridad social desde el momento en que cumplían los 18 años.

Estas y otras medidas, como puede fácilmente deducir, significan que los presupuestos han de tirar hacia arriba, y, como es lógico, no sólo se ajusta por el índice de precios al consumo, sino porque aumenta el volumen de las prestaciones, porque la sociedad demanda mayores servicios que correlativamente deben encontrar mayor financiación. Ya se ha comentado varias veces a lo largo del programa la importancia del volumen del déficit público. A la estructura y financiación del mismo se refiere ahora nuestro invitado.

Si las previsiones se cumplen, este oscilará entre 1,3 y 1,4 billones, y eso es el 5,6% del PIB. ¿Cómo va a financiarse ese déficit? Un 35% será mediante la apelación del Estado al Banco de España. Un 34% a través de las emisiones de deuda pública.

De ese 34%, aproximadamente un 6% será deuda pública externa, cuyo servicio exigirá no sólo pagar el tipo de interés y la amortización pactada, sino las contingencias derivadas del tipo de cambio de la peseta que se espera sea desfavorable. Y el 31% restante se financiará a través de pagarés del Tesoro y otros instrumentos monetarios. La financiación del déficit tiene una incidencia muy importante, no solamente sobre el equilibrio financiero del Estado, sino sobre el conjunto del sistema financiero español, básicamente bancos y entidades de crédito y ahorro.

Por otra parte, no tenemos que olvidar que la apelación a la deuda pública genera costes importantes. En 1984 el Estado deberá pagar casi 0,3 billones de pesetas en concepto de intereses, con un incremento respecto a 1982 de más del 54%. Lo que pone de manifiesto el importante volumen de endeudamiento que se ha asumido en periodos anteriores y que, por lo que podemos observar, va a suceder en ejercicios venideros.

Hay también un detalle anecdótico, y es que los servicios de la deuda en 1984 serán similares a la ayuda que el Estado dará al Seguro de Desempleo, con todas las connotaciones que de aquí se puedan extraer. Por último, hemos pedido la opinión de Rafael Morales Arce, como profesor de Economía de la empresa, sobre los efectos que estos presupuestos de 1984 pueden tener en la empresa privada. La actividad financiera del sector público tiene unos efectos importantes sobre el sector privado, no sólo por las medidas recaudatorias de tipo directo, que son muy importantes, sino por los efectos indirectos que la financiación del déficit público produce en el sector privado.

Es evidente que cuanto más recursos financieros necesita el Estado para pagar sus actividades y neutralizar su déficit, menores recursos podrán las instituciones financieras poner a disposición de los empresarios y, derivado de esto, los recursos que se pongan a disposición de los empresarios deberán ponerse a un coste más elevado. ¿Pero qué efectos directos produce

el presupuesto sobre los empresarios? En primer lugar, una mayor recaudación, no sólo en el impuesto a la renta a las personas físicas, que, como dijimos, crecía a un 30%, sino en el impuesto de sociedades, con un crecimiento en torno al 10%. El tipo del impuesto de sociedades, por otra parte, se mantiene constante, aunque, como se recordará, ya fue revisado en 1983.

Se produce una mayor implementación de incentivos fiscales para estimular la inversión empresarial, sobre todo aquellas inversiones dedicadas a la investigación, al desarrollo, al fomento de la exportación, etc. Quizá el aspecto más importante es que el presupuesto no tiene una sensibilidad favorable sobre el volumen de empleo previsto. En nuestra opinión, es un presupuesto con mucho protagonismo en gastos corrientes y poco en operaciones de capital, que son las que, al final del circuito, generan empleo.

Las inversiones públicas, por otra parte, se incrementan en algo menos del 14%, teniendo en cuenta que el índice de precios crecerá en torno al 8%, la elevación de las inversiones en términos reales no pasará más allá del 4 o 5%. Por otra parte, hubiera sido improbable que las inversiones públicas hubieran podido crecer un poco más en este ejercicio, sobre todo teniendo en cuenta las necesidades de financiación del sector público que antes hemos comentado. Para facilitar la fijación de ideas y la recapitulación de la masa de datos que se ha manejado a lo largo del programa, hemos pedido a nuestro invitado, profesor Rafael Morales Arce, que nos sintetizase los principales comentarios que se han hecho sobre este importante proyecto.

En primer lugar, no son los presupuestos que esperábamos. Pesa mucho en ellos la inercia del pasado, la continuidad y la rutina. Y es notorio que, a pesar de lo que se afirma, no han podido realizarse con criterio de presupuesto base cero, ya que este criterio habría obligado a hacer cuestión de muchas partidas en el presupuesto.

El nivel de los ingresos, el nivel de los gastos e incluso el déficit no son más que intenciones que al final del año se confirmarán o rectificarán. Como decía al principio, tenemos que esperar a la liquidación del presupuesto, de la que, por cierto, muy poca gente se preocupa, para ver si existió una adecuación entre los objetivos propuestos y los medios realmente utilizados. En ese momento es cuando podríamos hacer un juicio sereno y razonable de los gestores públicos y, sobre todo, del uso que se hace del dinero de los ciudadanos.

En segundo lugar, el elevado nivel de déficit público, al que hemos aludido en varios pasajes de esta entrevista y que, insistimos, reducirá sustancialmente las posibilidades de financiación al sector privado. El incremento de la presión fiscal, por otra parte, será superior al 1,13% inicialmente previsto. La continuidad de la asignación de especiales incentivos a la inversión empresarial, que, de alguna manera, tratará de contrarrestar la elevación del tipo medio de gravamen que se acordó en 1983.

El elevado nivel de gasto estatal en el conjunto del PIB, los 9,9 billones, 10 billones en términos redondos, suponen casi un 40% del PIB, lo que viene a indicar que el conjunto de las administraciones públicas representan 40 de cada 100 pesetas de la riqueza nacional. Y esto no

es sólo importante en valor absoluto, sino en la tendencia que viene registrándose en los últimos años con un crecimiento medio superior al 1% anual y que confirma la regresión de la participación del sector privado en el crecimiento económico. Por otra parte, se manifiesta un reducido nivel de los gastos de capital frente al gasto dedicado a las operaciones corrientes y de consumo.

Sinceramente, pensamos que dedicar una aportación mínima a inversiones nuevas es un propósito modesto que puede volverse si se practica irreflexiva y resistentemente contra el propio responsable del presupuesto. En relación al presupuesto de la Seguridad Social, por otra parte, prosigue el proceso de homogeneización con los presupuestos generales y esto es positivo, pero sigue siendo todavía importante la financiación del mismo a cargo del empresario del trabajador, el 80%. Es casi el doble de lo que sucede en los países de nuestro entorno.

El Estado no ha asumido todavía la parte que le corresponde y el retraso en ello seguirá agravando y absorbiendo una porción considerable del valor añadido empresarial. Y además justificará la afirmación que corrientemente se hace. La Seguridad Social no es un impuesto que favorece el empleo, sino que merma el empleo.

Finalmente, el incremento previsto de las disponibilidades líquidas y la segura circunstancia de una apelación al Banco de España mayor que la esperada producirá una reducción importante de la financiación al sector privado y, consecuentemente, la posibilidad de que se esfuerce a una ligera subida en los intereses de los créditos de las instituciones financieras. Como hemos dicho al principio, pesan mucho los condicionantes del pasado y, desde luego, no se ha percibido de una manera sustancial una concepción diferente en la formulación de los criterios y objetivos básicos del presupuesto. Yo creo que predomina el carácter recaudatorio, el carácter de tesorería sobre el sentido social y económico que debe tener toda medida general de gobierno de los asuntos públicos.

Que, aun estando en épocas de crisis, debe ser imaginativo en la búsqueda de fórmulas que hagan posible una filosofía presupuestaria que redistribuya la riqueza, pero no con un criterio benéfico social, con un criterio benéfico asistencial, sino con la idea puesta en la expansión inteligente y razonable de aquellas actividades económicas en las que se tienen ventajas comparativas y cuyos resultados finales tengan un claro efecto multiplicador sobre la riqueza y sobre el empleo. Un presupuesto así estructurado sólo puede calificarse como aceptable. Yo confío en que el debate parlamentario, a corto plazo, y la posterior voluntad de los gestores públicos mantengan su propósito de hacer un presupuesto más estimulante para el ejercicio venidero.

Con este resumen, a modo de conclusión, ponemos fin al estudio que Revista de Economía hizo a lo largo de dos programas sobre lo que es el proyecto de Presupuestos Generales del Estado y sobre el de 1984 en concreto. Cierran el programa de hoy, como es habitual, algunas noticias de esta facultad. Comenzamos con información sobre convivencias de la asignatura Teoría

Económica e Introducción.

La convivencia que había sido anunciada para los próximos días 5, 6 y 7 de diciembre en el Centro Asociado de las Palmas se celebrará en el mes de enero durante los días 16, 17 y 18. Y seguimos con más información sobre convivencias de Teoría Económica e Introducción. El próximo día, 16 de diciembre, está prevista una convivencia en el Centro Asociado de Edenia a cargo del profesor de la asignatura Fernando Barreiro Pereira.

Para cualquier consulta, recordamos la dirección y teléfono del Centro de Edenia. Plaza de San Jaime, sin número, teléfono 781754 extensión 27 con el prefijo 965 de la provincia. Repetimos, el teléfono es 781754 extensión 27.

Y por último, un aviso sobre una errata introducida en la guía de alumnos que corregimos a continuación. Las unidades didácticas de Matemáticas Empresariales y la unidad didáctica de Matemáticas para Economistas II son las mismas que las del curso pasado. Hasta aquí, Revista de Economía, que agradece su colaboración a Rafael Morales Arce, profesor de Economía de la empresa en la UNED.

La próxima semana, traeremos otro aspecto del mundo socioeconómico. Hasta entonces, a la misma hora. Buenas noches.

Esto ha sido Revista de Economía. La Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales pone fin a las dos primeras horas de Universidad Nacional de Educación a Distancia.