

Enero de 2004

1

# *Estudios*

## VALORACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LA CAPV Y NAVARRA PARA EL AÑO 2004

**Mikel Noval - Julene Gabiola**  
Gabinete de Estudios de ELA

# Contenido

## PRIMER ANÁLISIS DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS DEL GOBIERNO VASCO PARA 2004 .....3

0. Introducción .....	3
1. Mantenimiento de la tendencia a la reducción del peso del Gobierno Vasco en la economía .....	3
2. El Gobierno Vasco cierra los últimos ejercicios con superávit .....	5
3. Fuerte descenso de la deuda pública .....	6
4. Principales partidas del proyecto de presupuestos .....	9
5. Se reduce el esfuerzo público en educación .....	10
6. Contención del gasto sanitario .....	13
7. Una dotación presupuestaria muy insuficiente para vivienda .....	16
8. Transportes y obras públicas. «Y» vasca, una red ferroviaria no adecuada .....	17
9. Una renta básica que deja muchas personas en la pobreza .....	18
10. Congelación de las insuficientes ayudas de emergencia social (AES) .....	19
11. Política energética: una dotación a entidades privadas .....	19
12. Ordenación del territorio y medio ambiente .....	20
13. Gasto público para el euskara .....	20
14. Conclusiones .....	21

## VALORACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS DEL GOBIERNO DE NAVARRA PARA 2004 .....25

0. Introducción .....	25
1. El proyecto de presupuestos .....	26
2. Ingresos .....	29
3. Departamento de Sanidad .....	33
4. Gasto público en Educación .....	34
5. Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y vivienda .....	37
6. Dotaciones para algunas partidas sociales .....	38
7. Convenio con el estado .....	41
8. Conclusiones. ....	41

---

# Primer análisis del proyecto de presupuestos del Gobierno Vasco para 2004

## 0. INTRODUCCIÓN

A pesar de que no se han aprobado los presupuestos presentados por el Gobierno Vasco para 2004, consideramos que es importante su análisis. Ello es debido tanto a la necesidad de conocer y valorar el concepto de modelo de sociedad que se esconde tras el proyecto presentado, como a la percepción, consecuencia de la práctica de años anteriores, de que existe un gran margen de gestión presupuestaria para los gobiernos, con independencia de que tengan aprobados o no los presupuestos, por lo que, sin duda, lo presentado como proyecto va a marcar la línea de actuación del Gobierno Vasco para 2004.

En esta introducción queremos señalar, por último, que la información que vamos a utilizar corresponde a:

- La de los años 2002 y anteriores, a lo gastado realmente por el Gobierno Vasco en dichos ejercicios.
- La de 2003, a lo que el Gobierno Vasco ha presentado como gastos e ingresos previstos en la previsión de liquidación de 2003 que acompaña al proyecto de presupuestos de 2004.
- La de 2004, a lo que se recoge en el proyecto de presupuestos para 2004.

## 1. MANTENIMIENTO DE LA TENDENCIA A LA REDUCCIÓN DEL PESO DEL GOBIERNO VASCO EN LA ECONOMÍA

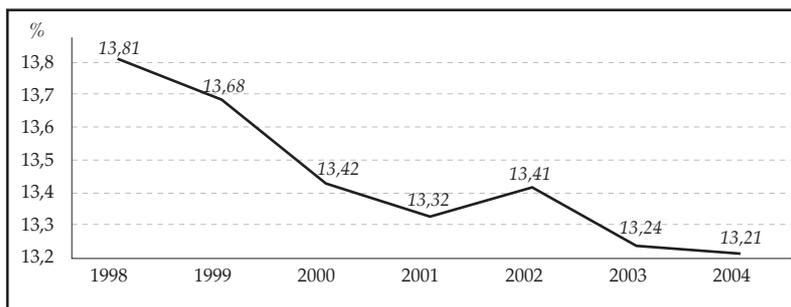
El presupuesto del Gobierno Vasco para 2004 asciende, según el proyecto presentado, a 6.661,6 millones de euros (1,11 billones de pesetas), lo que supone un 5,49% de incremento sobre la previsión de liquidación de 2003.

Como el PIB previsto para 2004, según los datos del propio gobierno, va a crecer un 5,68%, ligeramente por encima del gasto del gobierno, en 2004 se va a producir una disminución del peso del gasto público sobre el PIB, que va a pasar del 13,24% del PIB en 2003 al 13,21% en 2004.

De este modo, se mantiene la tendencia a la disminución del peso del gasto del gobierno en la economía. De hecho, en los últimos años el gasto del Gobierno Vasco está creciendo menos que lo que crece la economía de la CAPV. Esto está dando lugar a que tal y como se puede observar en el gráfico siguiente, el peso del gobierno en la economía esté marcando una clara tendencia a la reducción.

Así, según la previsión de liquidación de 2003, el gasto total del Gobierno equivaldrá al 13,24% del PIB de dicho ejercicio, casi dos décimas por debajo del 13,41% del PIB que representó en 2002.

**Peso del gasto público del Gobierno Vasco  
% sobre el PIB, 1998-2004**



Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a Eustat y Gobierno Vasco.

Cuando se presenta el proyecto de presupuestos el mensaje que lanza el gobierno suele ser que son presupuestos expansivos, que ayudan al crecimiento económico, etc. Sin embargo, la realidad dista mucho de este discurso oficial. La liquidación de presupuestos (es decir, el análisis de lo que realmente se ha gastado) nos muestra año tras año que nos encontramos ante una política restrictiva, en la línea neoliberal que se ha tratado de imponer en la Unión Europea con el denominado Pacto de Estabilidad.

## 2. EL GOBIERNO VASCO CIERRA LOS ÚLTIMOS EJERCICIOS CON SUPERÁVIT

### a) Evolución de los ejercicios 2002 y 2003.

El Gobierno Vasco viene cerrando los ejercicios con superávit. Así, en 2002 obtuvo un superávit de 240,5 millones de euros, (40.000 millones de pesetas), lo que supone un 0,53% del PIB de dicho año. La previsión presentada por el propio ejecutivo para 2003 mantiene la situación de superávit, aunque en este caso se sitúa en 49,9 millones de euros (un 0,1% del PIB).

El presupuesto aprobado en el Parlamento Vasco para 2003 recogía para este ejercicio un déficit de 10,3 millones de euros, a la vez que se estimaba en 47,7 millones el superávit de 2002. Los datos reales de 2002, y la actual previsión para 2003, dan la razón a ELA cuando decíamos que en realidad en 2003 no iba a haber déficit sino superávit. Cuando conozcamos la liquidación de 2003 veremos el nivel real del superávit para dicho año. Es previsible que, como ocurrió en el caso de 2002, dicho superávit sea notablemente mayor a los 49,9 millones de euros estimados en la actualidad.

### Superávit del Gobierno Vasco en 2002 y 2003 (millones €)

	LIQUIDACIÓN 2002	PREVISIÓN 2003
INGRESOS	6.258,0	6.365,0
GASTOS	6.026,3	6.315,2
<b>SUPERAVIT EJERCICIO</b>	<b>231,7</b>	<b>49,9</b>
SUPERAVIT EJERCICIOS ANTERIORES	8,8	0
<b>SUPERAVIT TOTAL</b>	<b>240,5</b>	<b>49,9</b>

Fuente: Gobierno Vasco.

En todo caso, lo que resulta llamativo es que la política que lleva el Gobierno Vasco sea la de cerrar sus ejercicios con superávit, cuando existen importantísimas necesidades sociales que no se están cubriendo, como es el caso de la vivienda, la renta básica, las ayudas de emergencia social, el tramo de 0 a 3 años, determinadas prestaciones sanitarias, el cuidado del medio ambiente, etc., cuestiones todas ellas que son competencia directa de dicho gobierno.

De este modo, el Gobierno Vasco está haciendo dejación de su obligación de garantizar a las personas una vida digna, dejando la cobertura de necesidades básicas a las posibilidades económicas de

---

cada persona. Todo ello a la vez que obtiene superávit, lo cual es inaceptable.

Incluso la vicelehendakari, Idoia Zenarruzabeitia, ha criticado la política de déficit cero o de superávit...;del Gobierno de Aznar!. Más le valdría ser coherente con esa crítica y realizar una política presupuestaria propia más atenta a la cobertura del gasto social y menos a tener ese superávit que critica en otros gobiernos.

*b) Proyecto de presupuestos de 2004.*

En 2004 se vuelve a producir una situación semejante. En concreto, el presupuesto del gobierno para 2004 está previsto que no tenga déficit (estima un déficit de menos de medio millón de euros, lo que es irrelevante). Además, previsiblemente al final del ejercicio se tendrá superávit en lugar de déficit (como ha venido ocurriendo en los últimos años).

### **3. FUERTE DESCENSO DE LA DEUDA PÚBLICA**

*a) Evolución de los ejercicios 2002 y 2003.*

En los últimos años nos hemos encontrado con que el Gobierno Vasco no ha emitido deuda pública, a la vez que ha ido amortizando la que tenía. Esto ha conllevado una importante reducción del peso de la deuda viva (o pendiente de pago) de dicho ejecutivo.

En el análisis de los presupuestos de 2003, realizado el año pasado, ya criticábamos que se había iniciado una vía, la de la privatización de la deuda, que consistía en que, en lugar de emitir deuda, se abría una línea de crédito con una institución financiera (no se sabe cuál o cuáles). Además, la apertura de estas líneas de crédito tiene como consecuencia que las mismas se contabilizan como deuda pública viva por el límite máximo de utilización de dicha línea de crédito (aunque no se utilicen esos recursos), lo que da lugar a la paradoja de que estaríamos ante una contabilización de la deuda pública por encima de la que realmente se está utilizando.

Junto a ello, tenemos que hacer constar que la previsión de emisión de deuda para 2003 contempla la emisión de obligaciones por un valor de 390 millones de euros, que no se ha producido.

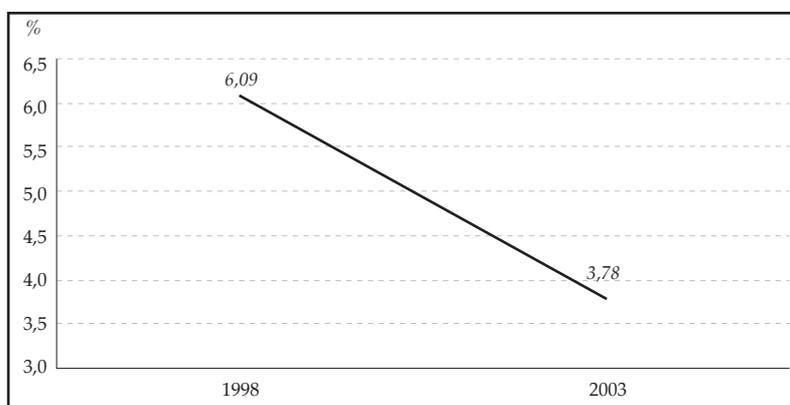
La conclusión de todos estos hechos es que, si bien la deuda viva estimada del Gobierno Vasco asciende a finales de 2003 a 1.804,7 millones de euros (un 3,78% del PIB), de ellos 996,9 millones (un

---

55,2% del total) son esas obligaciones que no se van a emitir o esas líneas de crédito que no se sabe si se utilizan o no, pero todo apunta a que no.

Si analizamos la evolución de la deuda viva en los últimos años vemos que se ha pasado del 6,09% del PIB en 1998 al 3,78% en 2003 (o al 1,69% para 2003 si no incluimos las obligaciones que no se van a emitir ni las líneas de crédito). En todo caso, se observa que se ha producido un espectacular descenso de la deuda pública del gobierno en estos últimos años.

**Evolución del peso de la deuda viva del Gobierno Vasco  
% sobre el PIB, 1998-2003**



Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a Eustat y Gobierno Vasco.

En este apartado tenemos que señalar que, al igual que ocurría en el apartado del déficit o superávit, las previsiones de hace un año del Gobierno, recogidas en el presupuesto de 2003 (emisión de deuda pública en ese año), no se han cumplido, tal y como veíamos previsible en nuestro análisis.

Lo ocurrido en 2003 en el superávit o en la deuda es una muestra de cómo muchas veces los presupuestos que se aprueban son unos presupuestos maquillados, que tratan de dar una determinada imagen, y posteriormente la realidad va por otro lado. Asimismo, esto nos indica hasta qué punto existe un margen enorme para que, a la hora de la verdad, la gestión presupuestaria dé lugar a que la ejecución real sea sustancialmente diferente a lo que se aprueba en los presupuestos. Esto se puso en evidencia también durante los años en los que el Gobierno Vasco no logró aprobar sus

---

presupuestos en el Parlamento, ejercicios en los que la ejecución presupuestaria varió de manera importante respecto a los últimos presupuestos aprobados.

*b) Proyecto de presupuestos de 2004.*

Para 2004 se vuelve a estimar una emisión de deuda de 394,3 millones de pesetas. ELA considera que este valor tampoco es fiable, y no es previsible que se vaya a emitir dicha deuda. Si en 2003 no se emite, y teniendo en cuenta el pequeño incremento del gasto total del gobierno (un 5,49% respecto a la previsión de cierre de 2003), no hay razón ninguna para pensar que se va a emitir deuda realmente en 2004, ya que la recaudación de las

Diputaciones Forales será suficiente para financiar la totalidad del gasto del gobierno.

---

#### 4. PRINCIPALES PARTIDAS DEL PROYECTO DE PRESUPUESTOS

**Presupuesto del Gobierno Vasco para 2004**  
Evolución respecto a 2003  
total y por departamentos (millones de €)

	Previsión 2003	Presupuesto 2004	% var 03/02	% var 04/03
Sanidad	2.028,7	2.144,1	4,93	5,69
Educación, Universidades e Investigación	1.744,3	1.802,9	2,56	3,36
Interior	474,7	488,9	-1,39	2,99
Justicia, Empleo y Seguridad Social	343,4	380,2	14,56	10,71
Industria, Comercio y Turismo	269,7	274,7	-6,29	1,86
Deuda Pública	224,1	232,6	-20,45	3,83
Cultura	201,4	203,5	3,43	1,04
Vivienda y Asuntos Sociales	175,8	197,6	5,90	12,41
Transportes y Obras Públicas	187,3	187,8	0,80	0,26
Hacienda y Administración Pública	155,6	146,4	-2,62	-5,95
Agricultura y Pesca	185,5	142,5	9,28	-23,18
Resto	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>6.315,2</b>	<b>6.661,6</b>	<b>4,79</b>	<b>5,49</b>
<b>PIB</b>	<b>47.707,0</b>	<b>50.415,8</b>	<b>6,19</b>	<b>5,68</b>

*Fuente: Gobierno Vasco.*

Los departamentos a los que más recursos del gobierno se destinan son el de Sanidad y el de Educación, Universidades e Investigación. Entre ellos suponen el 59,3% del total del gasto del Gobierno Vasco. Éste utiliza a menudo este porcentaje como indicador de que los presupuestos son sociales. Este mensaje trata de hacer creer que si una administración destina una proporción elevada de sus recursos a políticas sociales esto es sinónimo de que el gasto social es elevado. Sin embargo, este argumento carece de rigor. Para decir si el gasto social es elevado o no lo que hay que medir es si lo que se destina a estas partidas es suficiente o no, o si se destina más o menos que la media de la Unión Europea. Como más adelante veremos, el gasto social es insuficiente o muy insuficiente, según las partidas, y, desde luego, estamos a la cola de la Unión en el porcentaje de la riqueza que se destina a protección social.

---

La realidad es que el Gobierno Vasco gasta poco en protección social (aún admitiendo que destina a estas partidas la mayor parte de sus recursos), y, además, el gasto social viene marcando una tendencia a la baja.

## 5. SE REDUCE EL ESFUERZO PÚBLICO EN EDUCACIÓN

En 2003 el gasto del Departamento de Educación va a crecer sólo un 2,56% respecto al que tuvo lugar en 2002. Según el proyecto de presupuesto de 2004, en este año el crecimiento del gasto público en educación va a ser también menor que el de la economía, ya que presupuesta un gasto un 3,36% mayor que el previsto para 2003.

La evolución del gasto en educación es debida, básicamente, al bajo aumento que se produce en los apartados de Educación infantil y primaria (que crece un 2,99% en 2004 tras haberse reducido un 1,39% en 2003) y en Educación Secundaria y Formación Profesional (que aumenta sólo un 1,86% en 2004 tras la fuerte reducción en un 6,29% experimentada en 2003).

Además, esto se está produciendo a la vez que existe un importante déficit de cobertura en el tramo educativo de 0 a 3 años, en especial hasta los dos años. En este sentido, la política adoptada por el Gobierno Vasco es claramente insuficiente, ya que no va encaminada a cubrir las necesidades sociales existentes y se desentiende de las mismas (al derivar su cobertura hacia los municipios que así lo consideren oportuno, fomentando de esta manera el desarrollo de la cobertura por los centros privados).

Sería necesario incorporar el tramo de 0 a 3 años como uno más dentro del sistema educativo, y garantizar su cobertura por el Gobierno Vasco. Como se ve en este análisis de los presupuestos, existen posibilidades económicas para hacerlo, por lo que podemos concluir que lo que no existe es una voluntad política para cumplir una demanda social y un derecho de las personas.

Por su parte, el gasto destinado a la Universidad experimenta un crecimiento por encima de la media. Así, este aumento se estima en un 12,41% para 2004, tras el 5,9% que ha tenido lugar en 2003.

También crece por encima de la media la partida destinada a la euskaldunización del sistema educativo, que crece un 10,71% en 2004, frente al 14,56% de 2003.

Cabe indicar que dentro del Departamento de Educación se incluye también la Investigación. En el cuadro adjunto se puede ver

---

la evolución de las partidas destinadas a esta materia, que aumentan por encima de la media del departamento, tanto en 2003 como en 2004.

**Evolución del gasto del departamento de educación  
2003 y 2004. Total y por tramos educativos**

	% var 03/02	% var 04/03
<b>Educación, Universidades e Investigación</b>	<b>2,56</b>	<b>3,36</b>
Infantil y primaria	-1,39	2,99
Secundaria, FP	-6,29	1,86
Universidades	5,90	12,41
Euskaldunización sistema educativo	14,56	10,71
Investigación	4,93	5,69

*Fuente: Gobierno Vasco*

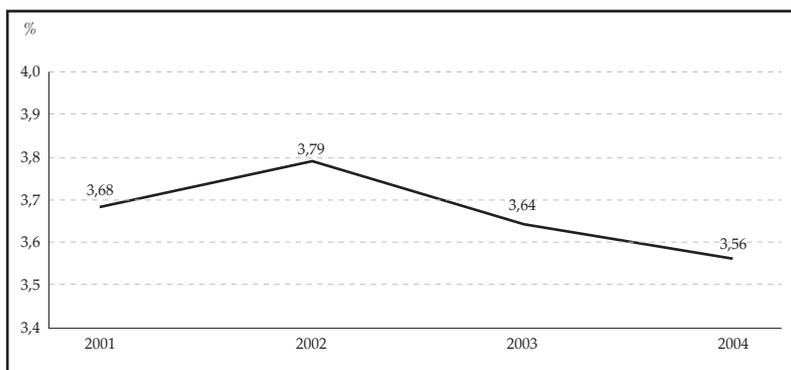
Si analizamos el esfuerzo que se destina al gasto público en educación, vemos que el mismo viene reduciéndose. Así, en 2001 el gasto público en educación suponía en la CAPV un 3,68% del PIB, cifra que aumentó en 2002 al 3,77% (debido al cumplimiento de una sentencia judicial en relación al complemento de destino). Posteriormente el porcentaje ha vuelto a bajar, hasta el 3,64% en 2003 y al 3,56% en 2004.

**Gasto público en educación sobre el PIB. 2002-2004**

	2001	2002	2003	2004
<b>TOTAL EDUCACIÓN PÚBLICA</b>	<b>3,68</b>	<b>3,77</b>	<b>3,64</b>	<b>3,56</b>
Infantil y primaria	1,10	1,24	1,15	1,11
Secundaria, FP	1,43	1,60	1,50	1,48
Universidades	0,40	0,45	0,45	0,42
Euskaldunización sistema educativo	0,11	0,08	0,09	0,09

*Fuente: Gobierno Vasco*

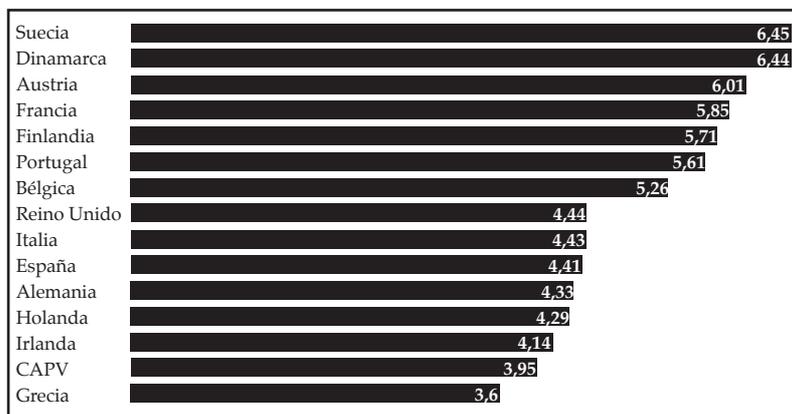
Peso del gasto en educación del Gobierno Vasco.  
CAPV. 2001-2004



Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a Eustat y Gobierno Vasco.

Por último, vamos a realizar la comparación entre el peso del gasto público en la CAPV y el de la UE. La última información de la que disponemos es de 1999, año para el que tampoco disponemos de los datos de Luxemburgo. Según ésta, el peso de la Educación pública en la CAPV se situaría el segundo por la cola (3,95% del PIB), teniendo un gasto menor tan solo Grecia (3,6%). El estado con el mayor peso en educación sería Suecia (6,45% del PIB), cuyo porcentaje sería 1,8 veces mayor que el de la CAPV.

Gasto público en educación (% del PIB). UE. 1999



Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a la OCDE, Eustat y Gobierno Vasco

## 6. CONTENCIÓN DEL GASTO SANITARIO

Hace unas semanas se presentó el Plan Estratégico de Osakidetza para los próximos años. Para su justificación, las personas responsables del departamento de Sanidad del Gobierno Vasco han dicho, de manera reiterada, que el gasto en sanidad viene creciendo en los últimos años por encima de lo que crece la economía, y por ello es necesario ir a un sistema sanitario que tenga como lema "Sanidad para todos, pero no para todo".

La realidad es que este mensaje de que el gasto en sanidad está creciendo a esos ritmos es totalmente falso, como hemos venido poniendo de manifiesto en nuestros sucesivos análisis de presupuestos o del gasto social. Una vez más, los datos que se recogen en la liquidación del presupuesto prevista para 2003 y en el proyecto de presupuestos para 2004 desmienten esas afirmaciones.

Así, el gasto público en sanidad realizado por el Gobierno Vasco habrá aumentado en 2003 un 4,93% sobre el realizado en 2002, y se estima que en 2004 aumente un 5,69%.

### Evolución del gasto público en sanidad en la CAPV. 2003-2004

	2003	2004
Sanidad	4,93	5,69
Farmacia y prestación ortoprotésica	7,08	7,15

*Fuente: Gobierno Vasco*

De este modo, el gasto público en sanidad habrá crecido en 2003 por debajo de lo que crece la economía, y en 2004 en el mismo porcentaje. De este modo, en 2004 se destinará a gasto público sanitario un 4,25% del PIB, por debajo del 4,3% que se destinó efectivamente en 2002.

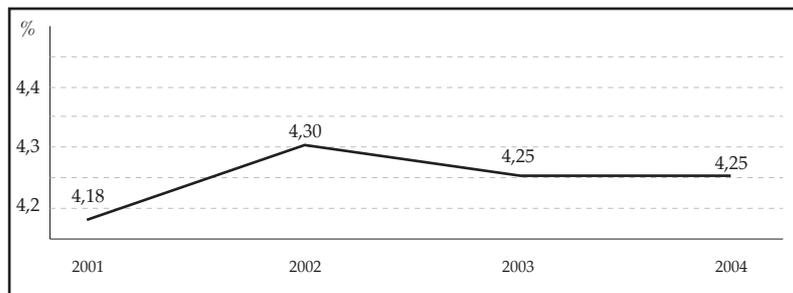
Uno de los factores que más se suelen señalar al hablar de la evolución del gasto público en sanidad es el de la evolución del gasto farmacéutico. Como se ve en los cuadros adjuntos, es cierto que el gasto farmacéutico aumenta por encima del gasto sanitario total y de lo que crece la economía, si bien lo hace de manera muy moderada. Así, este gasto suponía en 2002 un 0,90% del PIB, por un 0,92% que alcanzará en 2004, lo que no parece que debería llevar al alarmismo con el que en muchas ocasiones se tratan las coberturas sanitarias.

### Gasto público en farmacia y prestación ortoprotésica. CAPV (% sobre el PIB) 2002-2004

	2002	2003	2004
Farmacia y prestación ortoprotésica	0,90	0,91	0,92

*Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a Eustat y Gobierno Vasco*

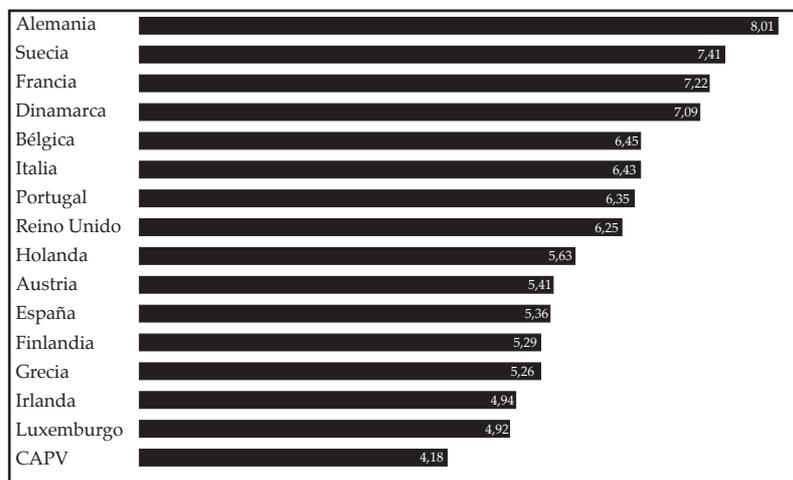
Peso del gasto en sanidad del Gobierno Vasco  
CAPV, 2001-2004



Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a Eustat y Gobierno Vasco.

La realidad es que quienes dicen que el gasto sanitario crece de manera desproporcionada están mintiendo, y lo que tratan de favorecer es la limitación de las coberturas del sistema sanitario público y la extensión de la sanidad privada. En definitiva, hacer negocio con lo que tiene que ser un derecho humano fundamental, que es la asistencia sanitaria.

Gasto público en sanidad (% del PIB). UE. 2001



Fuente: Gabinete de Estudios de ELA, en base a la OCDE, Eustat y Gobierno Vasco

---

Por último, si realizamos la comparación entre el gasto público en la CAPV y el de la UE en 2001, vemos que la CAPV sería el último, ya que su gasto público en sanidad supone el 4,18% del PIB. Luxemburgo sería el siguiente estado con menor peso (4,92% del PIB), seguido de Irlanda (4,94%). El mayor peso lo tendría Alemania (8,01% del PIB), cuya sanidad supondría 1,9 veces el peso que tiene el gasto público en sanidad en la CAPV.

## 7. UNA DOTACIÓN PRESUPUESTARIA MUY INSUFICIENTE PARA VIVIENDA

El Gobierno Vasco destina una dotación de 142,9 millones de euros para vivienda, es decir, tan sólo un 2,1% del presupuesto del Gobierno. Esto supone un 0,28% del PIB, lo que representa un ligero ascenso respecto a 2003 y 2002 (0,27% del PIB).

La dotación para 2004 es claramente insuficiente para solucionar el problema por el que atraviesa la población vasca a la hora de poder acceder a una vivienda digna.

Si recordamos las últimas cifras del informe sobre la vivienda publicada por ELA, en el año 2000 se necesitaban 69.400 viviendas más de las que se ofertaban tanto para alquiler como para venta. El precio medio de la vivienda nueva superaba 1,6 veces el precio medio asumible de la población necesitada de vivienda, mientras que el precio medio de la vivienda usada, lo duplicaba. La población necesitada de cambio tenía que destinar un 29,4% de sus ingresos al pago de la vivienda, y la necesitada de acceso, un 49%. El alquiler medio también superaba en 260 euros la capacidad de pago de la población necesitada de cambio y en 200 euros la de la necesitada de acceso. El alto porcentaje de paro, y sobre todo de la precariedad, agravan este panorama, teniendo como consecuencia el atraso de la emancipación de la población joven, así como el retraso en la edad de procreación. Todos los datos existentes apuntan a que desde 2000 se ha producido un agravamiento de la situación de la vivienda.

Las propuestas de ELA para la política de vivienda van encaminadas al gasto público y no a las desgravaciones fiscales, por entender que la vía del gasto es más efectiva y social. Entre nuestras propuestas destacan el aumento del número de viviendas protegidas, hasta alcanzar la construcción de 20.000 al año (impulsando las de alquiler), el control público de los factores que influyen en el precio

---

---

de las viviendas (empezando por el terreno), la utilización de las viviendas vacías, etc., propuestas para las que es necesario aumentar la dotación presupuestaria. Ante las enormes necesidades existentes, las dotaciones presupuestarias a la política de vivienda son muy escasas y no permiten dar una respuesta adecuada.

Si bien es necesario un mayor gasto presupuestado para vivienda, también lo es el llegar a gastar todo lo que el presupuesto permite. Decimos esto porque no se viene gastando toda la dotación que para esta materia recoge el presupuesto aprobado. En concreto, el presupuesto actualizado de 2002 (presupuesto definitivo tras los ajustes que se realizan en el mismo) tenía una dotación de 126 millones de euros para vivienda, mientras que el gasto realizado fue de 119 millones de euros. Esto supone que se dejaron sin gastar 7 millones de euros que correspondían a vivienda. No sabemos lo que ocurrirá en 2003, pero la última información de la que disponemos nos hace pensar que pasará algo parecido. El presupuesto aprobado para vivienda en 2003 ascendía a 131,9 millones de euros, y la previsión asciende tan solo a 128,4 millones de euros; ello nos hace pensar que el 2003 pueda cerrar con un gasto en vivienda 3,5 millones de euros menor de lo que se había presupuestado.

## **8. TRANSPORTES Y OBRAS PÚBLICAS.** **«Y» VASCA, UNA RED FERROVIARIA NO ADECUADA**

El ejecutivo vasco destina una dotación de 187.856 euros para Transportes y Obras Públicas, lo que supone un 0,37% del PIB. Este departamento ha ido experimentando ligeros descensos en los dos últimos años, ya que en 2002 tenía un peso del 0,41% del PIB y en 2003 un 0,39% del PIB.

Dentro de este departamento, también prevé un gasto de 1.958 euros para la nueva red ferroviaria en 2004, cuyo objetivo es citado en el proyecto como incorporación a la red europea. ELA defiende la necesidad de una nueva red ferroviaria, debido a que la actual no sirve para satisfacer las necesidades de transporte de personas y mercancías de Euskal Herria. Como consecuencia, nuestras carreteras sufren un alto grado de congestión, peligrosidad y contaminación.

Sin embargo, el ejecutivo vasco tan sólo entiende una nueva red ferroviaria en términos del proyecto Y alta velocidad, términos que a nuestro parecer, no forman parte de la solución para Euskal

---

Herría, debido entre otras razones, a que la alta velocidad tiene graves impactos ambientales, enormes costes económicos, y no soluciona el problema del transporte de las mercancías ni de gran parte de las personas, al comunicar sólo las capitales y dejar fuera al resto de los núcleos de población. Además, el Tren de Alta Velocidad es un medio de transporte caro y, por tanto, elitista.

La solución al problema del transporte pasa a nuestro modo de entender, por un sistema ferroviario que permita el tráfico de mercancías, que responda a las necesidades de transporte de la población en su conjunto y que minimice los impactos sociales, medioambientales y económicos. Ello, acompañado por una política que refuerce el transporte público en general y desincentive el uso del coche privado.

## **9. UNA RENTA BÁSICA QUE DEJA MUCHAS PERSONAS EN LA POBREZA**

El proyecto de presupuestos para 2004 recoge que la cuantía de la renta básica para las personas que viven solas pase al 83% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), frente al 81% para 2003. En esta propuesta no se modifica la escala aplicable a las unidades convivenciales en las que hay más de una persona, manteniéndose el tope de la renta básica en el 125% del SMI. De esta forma, el proyecto para 2004 avanza en el cumplimiento del acuerdo de gobierno entre PNV, EA e IU, que fijaba el aumento de la renta básica de manera progresiva hasta el 86% del SMI, pero sin modificar la escala. Este acuerdo ya fue valorado como insuficiente por ELA.

La cuantía fijada para la renta básica deja a muchas personas y familias con unos ingresos garantizados por debajo del umbral de la pobreza. Además, las diversas Diputaciones Forales han ido fijando complementos, por lo que en la práctica la evolución aprobada por el gobierno no va a repercutir en la mejora de la situación de las personas.

ELA vuelve a demandar que es necesario el aumento de la renta básica, hasta el 100% del SMI para las personas que viven solas, valor que se debe incrementar en un 50% por cada persona adicional de la unidad convivencial.

---

---

## 10. CONGELACIÓN DE LAS INSUFICIENTES AYUDAS DE EMERGENCIA SOCIAL (AES)

Si un caso puede ejemplificar lo que supone aplicar políticas neoliberales, esto lo tenemos al ver lo que ocurre en las Ayudas de Emergencia Social (AES), para las que el gobierno fija, en los presupuestos de 2004, una dotación de 20 millones de euros, es decir, la misma dotación que han tenido para 2003, lo que supone en la práctica una reducción en términos reales.

Las AES son ayudas que permiten paliar determinadas situaciones de necesidad de las personas y familias. Sin embargo, y a diferencia de la renta básica, no constituyen un derecho, sino que estas asignaciones económicas se conceden en función de la dotación presupuestaria.

La realidad en los últimos años es que se ha demostrado que las dotaciones presupuestarias son insuficientes, por lo que los ayuntamientos han tenido que dejar de cubrir estas necesidades en los meses finales del año o bien financiar sólo una parte de los gastos. Asimismo, y aunque las AES deberían destinarse a necesidades diversas, más del 80% del presupuesto se destina a cubrir gastos de vivienda, por lo que otras necesidades quedan sin cubrir.

En este contexto, y teniendo en cuenta además la situación de superávit que antes hemos mencionado, el que en el proyecto de presupuestos se destinen sólo 20 millones de euros a las AES es una muestra de una política de gran insensibilidad ante las necesidades más elementales de las personas que están en peor situación en nuestra sociedad. Estas partidas deberían ser ampliables sin límites, para cubrir todas las necesidades, a la vez que debería establecerse que las AES se configuren como un derecho, igual que otras prestaciones sociales.

## 11. POLÍTICA ENERGÉTICA: UNA DOTACIÓN A ENTIDADES PRIVADAS

La dotación para Política Energética asciende a casi 3 millones de euros (0,01% del PIB). Este departamento también ha experimentado un ligero descenso en relación a los ejercicios anteriores, en los que representaba un 0,04% del PIB (2002) y un 0,02% del PIB (2003).

---

Dentro de la Política Energética, 2,6 millones de euros (88,2% del total) se destinan para las transferencias y subvenciones de operaciones de capital, y engloba por tanto, el gasto principal en esta materia. El 9,1% de estas transferencias y subvenciones son destinadas a entidades públicas, mientras que el 90,9% es destinada a entidades privadas.

La Estrategia Energética 3E-2010, que establece como objetivo el conseguir la autosuficiencia energética, es la estrategia que se pretende seguir en el proyecto de presupuestos. Sin embargo, la verdadera autosuficiencia tan solo se consigue mediante las energías renovables, que son además de no contaminantes, ilimitadas. No se puede decir que la producción de las centrales térmicas sea autosuficiente, ya que éstas producen a partir de materia prima que necesita ser importada de otros países. En la CAPV estamos, por tanto, muy lejos de conseguir esta autosuficiencia energética que propugna el Plan 3E-2010, y a la vista de los proyectos energéticos térmicos que se están realizando, parece que seguiremos estándolo.

## 12. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE

Este Departamento cuenta con una dotación de 103,3 millones de euros (0,2% del PIB). Esto supone un ligero ascenso respecto al peso que tenía este departamento en 2002 (0,19% del PIB) y un descenso más importante respecto al de 2003 (0,25% del PIB). Ni la dotación presupuestaria ni los incrementos realizados son suficientes para realizar el cambio de tendencia necesario de la situación actual de la Ordenación del Territorio y del Medio Ambiente.

## 13. GASTO PÚBLICO PARA EL EUSKARA

Son tres los programas que engloban el gasto público al euskara:

- 1) El programa de euskaldunización del sistema educativo, dentro del Departamento de Educación, universidades e investigación
  - 2) El programa de Política lingüística dentro del Departamento de Cultura
  - 3) El programa de euskaldunización de la Administración dentro del Departamento de Hacienda y Administración Pública
-

El conjunto de las tres partidas mencionadas asciende a 88 millones de euros en el proyecto de presupuestos de 2004, lo que supone un 0,17% del PIB. Esta materia viene experimentando un estancamiento en su peso, ya que también en los ejercicios 2002 y 2003 representaba el 0,17% del PIB.

#### Diversas partidas destinadas al euskara

	2003/02 (%)	2004/03 (%)	2004
Euskaldunización sist. Educativo	10,13	5,68	43.657,1
Política lingüística	2,77	4,10	34.331,0
Euskaldunización Administración	4,48	7,01	9.972,1
TOTAL	6,48	5,20	87.960,2

Fuente: Gobierno Vasco

## 14. CONCLUSIONES

1. El proyecto de presupuestos para 2004 presentado por el Gobierno Vasco recoge un crecimiento bajo (por debajo de lo que crece la economía), lo que hace que las importantes necesidades sociales que existen en la sociedad sigan sin cubrirse. Así, para 2004, y según el proyecto:
  - El gasto previsto aumenta sólo un 5,49% en términos nominales, frente a un incremento del PIB del 5,68%.
  - El presupuesto presentado no tiene déficit, y es de prever que realmente 2004 se finalice con superávit del gobierno.
  - Se permite emitir deuda por valor de 394,3 millones de euros, pero lo más razonable es creer que no se va a emitir nada.
  - Por tanto, nos encontramos ante unos presupuestos restrictivos, con un bajo crecimiento del gasto, en la línea del conservadurismo neoliberal, a pesar de que existen importantes necesidades sociales sin cubrir y de que la situación económica es menos favorable que en años anteriores.

- 
2. De esta forma, para 2004 se mantienen las tendencias de los últimos años, que vienen marcadas por:
    - Un descenso del peso del gasto del Gobierno Vasco en la economía.
    - La opción por el superávit en lugar de aumentar el gasto social.
    - La reducción espectacular de la deuda pública.
  
  3. El gasto del Gobierno Vasco en políticas sociales es bajo o muy bajo, según las partidas. A gasto social cada vez se destina una parte menor de la riqueza que se genera, en contra de lo que se dice en el discurso oficial. En este sentido, podemos destacar que:
    - El gasto público en educación continúa reduciendo su participación en la riqueza. Esto ocurre sobre todo en lo referente a la Educación Infantil y Primaria, y en la Secundaria y Formación Profesional. Llama la atención que en lugar de un aumento razonable de los presupuestos se esté optando por ofrecer una insuficiente cobertura en el tramo de 0 a 3 años (en especial hasta los 2 años).
    - El gasto público en sanidad está creciendo menos que la economía, en una línea de contención que contrasta con los mensajes oficiales que se lanzan, que hacen caso omiso de los datos reales. Así, en lugar de mejorar las coberturas del sistema público, se opta por favorecer el desarrollo de la sanidad privada y la subcontratación de servicios, tanto sanitarios como de otro tipo.
    - Las dotaciones presupuestarias para vivienda son muy escasas, alcanzando tan sólo el 2,1% del total del presupuesto del Gobierno. Con estos presupuestos tan escasos es imposible realizar una política efectiva que consiga que todas las personas, en especial las jóvenes, ejerzan su derecho a tener una vivienda digna.
    - La renta básica sigue estando por debajo del umbral de la pobreza. Tanto para renta básica como para Ayudas de Emergencia Social las partidas presupuestarias son muy pequeñas, lo cual es rechazable, en especial teniendo en cuenta que dichas prestaciones van encaminadas a las personas que están en peor situación económica en nuestra sociedad.
-

- 
- Los presupuestos recogen una partida simbólica para el desarrollo de la Y vasca. Sin embargo, el Departamento de Transportes sigue empeñado en llevar a cabo un proyecto que no da respuesta a las necesidades de las personas ni de las mercancías, y que tiene unas consecuencias medioambientales, económicas y sociales muy graves.
  - El modelo económico neoliberal se traduce también en las diversas partidas que se recogen en el apartado de política energética, que se caracterizan por ser meras subvenciones a empresas para el desarrollo de sus proyectos, así como en la escasa importancia que se le da a los apartados de ordenación del territorio y de protección del medio ambiente, cuestiones que deben tener una mayor centralidad en la acción pública en el ámbito vasco.
  - Por último, queremos señalar que sería bueno que se aumentasen las partidas para el impulso del euskera.

En definitiva, nos encontramos ante unos presupuestos de contenido neoliberal. El gasto social en la CAPV se encuentra muy por debajo de la media de la Unión Europea (menos del 20% del PIB en la CAPV y más del 27% en la Unión). El Gobierno Vasco debería aumentar sustancialmente las partidas destinadas a cubrir el gasto social que es de su competencia. Existe un importante margen económico y presupuestario para realizar una política de estas características, pero la opción del Gobierno viene siendo la de aplicar políticas restrictivas con superávit. Es decir, cuando en la Unión Europea se cuestiona la limitación que supone tener un determinado nivel de déficit presupuestario como barrera infranqueable, desde el Gobierno Vasco se prioriza la consecución del superávit a dar cobertura a las necesidades de las personas.



---

# Valoración del proyecto de presupuestos del Gobierno de Navarra para 2004

## 0. INTRODUCCIÓN

Este anteproyecto de Presupuestos se presenta tras dos ejercicios en los que los proyectos presentados no han sido aprobados. Es decir, que en los ejercicios 2002 y 2003, la sociedad navarra ha contado con los presupuestos que se aprobaron para el 2001. Todo parece apuntar, a que con la nueva composición del Parlamento Navarro, tras la ilegalización de Batasuna, en la que los partidos del Gobierno (27) tienen más escaños que los de la oposición (23), el proyecto de presupuestos presentado para 2004 va a ser aprobado.

En lo que a la estructura del proyecto de presupuestos se refiere, el nuevo gobierno ha efectuado una serie de remodelaciones en los departamentos de gobierno, de forma que:

- Cultura deja de ser parte del Departamento de Educación y Cultura.
- Turismo deja de ser parte del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo.
- Como consecuencia, se crea el nuevo Departamento de "Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana".

Debido a ello, estos tres departamentos no se pueden comparar de forma homogénea con ejercicios anteriores, ya que el Gobierno no ofrece la información necesaria para ello. Más bien lo contrario; los nuevos departamentos pasan a tener el nuevo nombre para el ejercicio 2003, sin considerar que en 2003 (hasta la formación del nuevo gobierno), tenían la antigua configuración.

A la hora de analizar la evolución que experimentan las dotaciones presupuestarias en el proyecto de presupuestos del ejercicio 2004, tal y como viene siendo habitual, hemos utilizado la siguiente información:

- a) El proyecto de presupuestos para 2004.

- 
- b) El presupuesto consolidado para el ejercicio 2003, por no disponer aún del gasto realizado de ese ejercicio, ni de su previsión.
  - c) El gasto realizado para 2002 y ejercicios anteriores.

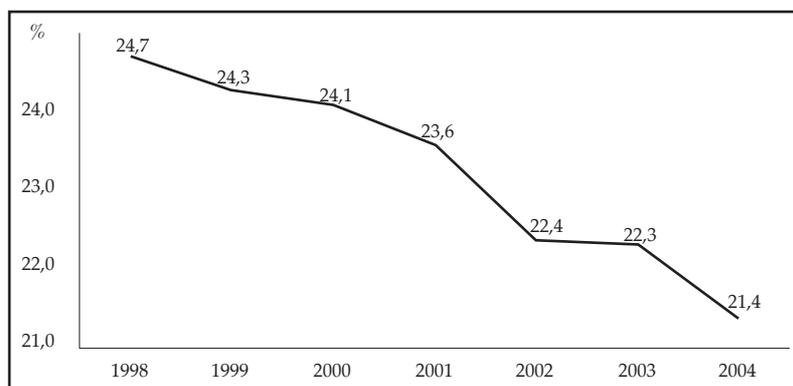
## 1. EL PROYECTO DE PRESUPUESTOS

El Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra ha presupuestado un gasto de 2.789,2 millones de euros para el ejercicio 2004, lo que supone un 21,4% del Valor Añadido Bruto (VAB) estimado para el mismo año. Este porcentaje era del 22,3% del VAB en 2003, lo que supone que el peso del gasto público en la economía navarra desciende un punto respecto a 2003. Si se hubiera mantenido en 2004 el peso que tuvo el gasto público en 2003, se tendrían que haber gastado 124,1 millones de euros más de los que realmente se gastarán en 2004. Esto significa que por cada persona navarra se gastarán 219,2€ menos de los que se gastarían de mantenerse el peso del gasto respecto al ejercicio anterior. Esto está directamente relacionado con la reducción de la recaudación vía impuestos que experimentará la sociedad Navarra en su conjunto. Es obvio que cuanto menor sea la recaudación impositiva, menor es el gasto medio del ejecutivo navarro por cada persona; además, hay que tener en cuenta a quién beneficia la reducción de impuestos, y a quién perjudica el descenso del gasto.

La disminución que experimenta el peso del gasto en relación al VAB no es un hecho aislado del 2004, sino una constante que se viene repitiendo año tras año. Si tomamos como referencia el periodo 1998-2004, vemos que el gasto público representaba el 24,7% del VAB en 1998. Ello supone que en 6 años, el peso del gasto público en la economía Navarra disminuye 3,3 puntos. Dicho de otra forma, si el ejecutivo navarro hubiera mantenido el peso que el gasto público tenía en la economía en 1998, gastaría en 2004 434,2 millones de euros más de los que presupuesta gastar en 2004, lo que equivale a 781€ por persona.

---

Porcentaje del gasto público en relación al VAB  
Navarra. 1998-2004



Fuentes: *Proyectos de Presupuestos del Gobierno de Navarra, Instituto de Estadística de Navarra, Gabinete de Estudios de ELA.*

La tabla siguiente resume la información principal del proyecto de presupuestos de 2004, ya que recoge:

- La dotación que se ha presupuestado para cada departamento
- El porcentaje que supone cada uno de éstos sobre el total de gasto presupuestado.
- El peso de cada uno de los departamentos respecto al VAB en 2004.
- El peso de cada uno de los departamentos respecto al VAB en 2003.
- Lo que se gastaría de más o de menos en cada departamento en 2004, si su peso sobre la riqueza generada (VAB) fuese el mismo que en 2003.

**Proyecto de Presupuestos para Navarra  
2004 y diferencia respecto al 2003**

Departamentos	Proyecto 2004	% S/Total 2004	% VAB 2004	% VAB 2003	Dif. Euros 2003-2004
Salud	639.486.599	22,9	4,9	4,9	4.871.997,4
Economía y Hacienda	548.865.798	19,7	4,2	4,4	-23.937.176,7
Educación *	450.724.693	16,2	3,5	3,5	-10.656.125,3
Administración Local	239.445.715	8,6	1,8	2,1	-32.611.861,7
Bienestar Social, Deporte y Juventud	184.588.883	6,6	1,4	1,4	-4.681.848,4
Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo*	158.873.925	5,7	1,2	1,4	-23.851.831,5
Presidencia, Justicia e Interior	149.305.885	5,4	1,1	1,3	-22.530.790,4
Obras Públicas y Transportes	136.471.834	4,9	1,0	1,2	-20.552.183,1
Agricultura, Ganadería y Alimentación	108.868.453	3,9	0,8	0,9	-8.077.541,3
Medio Ambiente, Ordenación Territorio y Vivienda	100.011.682	3,6	0,8	0,7	9.002.369,5
Cultura y Turismo-Institución Príncipe Viana*	59.455.540	2,1	0,5	0,1	43.221.145,6
Parlamento de Navarra	12.545.984	0,4	0,1	0,1	-2.970.133,4
Consejo de Navarra	588.006	0,0	0,0	0,0	137.020,7
<b>TOTAL</b>	<b>2.789.232.997</b>	<b>100,0</b>	<b>21,4</b>	<b>22,3</b>	<b>-124.068.080,7</b>

*Fuente: Proyecto de Presupuestos del Gobierno de Navarra  
(\*): Departamentos en los que se han producido cambios en su estructura*

El departamento que mayor dotación presupuestaria tendría sería el de Salud, con 639,5 millones de euros y un 22,9% del gasto total del Gobierno; le seguiría el de Economía y Hacienda, con 548,9 millones de euros y un 19,7% (este departamento incluye la Aportación al Estado); luego el de Educación, con 450,7 millones de euros (16,2%).

Si eliminamos las consecuencias que hayan podido tener los cambios mencionados en la estructura de los departamentos del Gobierno, el departamento que mayor aumento experimenta en 2004 en relación al VAB ha sido el de Medioambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda (aumento correspondiente a 9 millones de euros), seguido del de Salud (4,9 millones de euros). Los que mayores descensos relativos experimentan han sido el de la Administración Local (32,6 millones de euros), seguido del de Economía y Hacienda (23,9 millones de euros), y del de Presidencia, Justicia e Interior (22,5 millones de euros).

---

## 2. INGRESOS

La cantidad que se prevé recaudar es la misma que se prevé gastar, es decir, 2.789,2 millones de euros. Esto significa que, al igual que en 2003, se pretende cerrar el ejercicio con déficit cero, anteponiendo el equilibrio de las cuentas públicas al estado de bienestar, y dejando necesidades básicas sin satisfacer (sanidad, educación, vivienda, renta básica, etc.). Conviene recordar que esta política, que sigue el dictado neoliberal, está siendo replanteada y no cumplida en la mayoría de los estados de la Unión Europea.

Aún no disponemos de la información que nos permita saber lo que ocurrirá realmente en el 2003 en este aspecto, por lo que la última información disponible sobre cierre de cuentas es de 2002. Según ésta, el ejercicio cerró con un total de ingresos de 2.597,5 millones de euros y un total de gastos de 2.565,8, derivando en un resultado superavitario de 31,7 millones de euros, en la línea de lo que viene haciendo el ejecutivo navarro en los últimos años, que es tener superávit.

Por lo tanto, al igual que desciende el peso del gasto público en relación al VAB respecto a 2003, también disminuye el peso de los ingresos. En concreto, el peso de los ingresos pasa ser del 22,3% del VAB en 2003 al 21,4% del VAB en 2004, dejando de recaudar de esta forma, 124,1 millones de euros.

Si analizamos la presión fiscal por impuestos concertados, vemos que el conjunto de impuestos directos e indirectos pasa de suponer un 20,4% en 2002, al 18,2% del VAB en 2003, y al 19,7% en 2004. La cifra de 2003 parece estar fuera de la tendencia que marcan los otros dos ejercicios, por lo que el dato de 2003 no parece muy fiable. Debido a ello, nos centraremos en la información de 2002 y 2004, según la cual, la disminución de la presión del conjunto de impuestos directos e indirectos es de 5 décimas. Ello se traduce en una disminución de la recaudación de 77,4 millones de euros.

Los impuestos directos representan en 2004 una presión del 9,2% del VAB, y los indirectos, del 10,5%; es decir, que la presión fiscal de los impuestos directos (que gravan en función de los ingresos de las personas) es 1,3 puntos menor que la de los indirectos (que gravan a todas las personas por igual, con independencia de los ingresos que cada una obtenga), otra muestra de la regresividad de la imposición navarra. Los impuestos directos disminuyen su presión en tres décimas entre 2002 y 2004, y los indirectos, en cuatro.

**Presión fiscal por impuestos directos e indirectos  
Navarra (% VAB). 2003-2004**

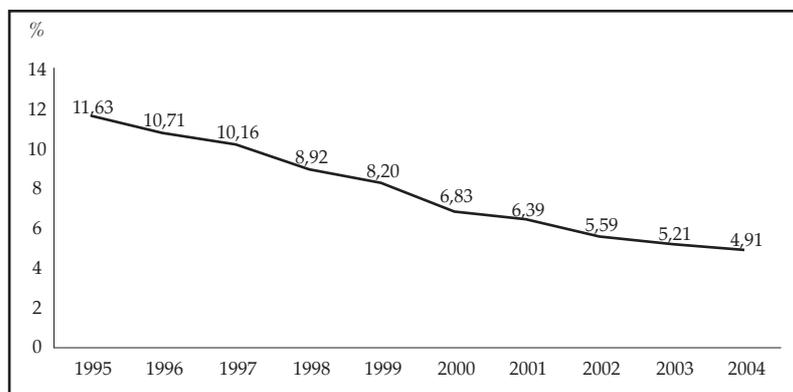
	2004 Proyecto	2003 Consolidado	2002 Realizado	2002-2004 Dif. Euros
I. DIRECTOS	9,2%	8,7%	9,5%	- 31.759.832,5
I. INDIRECTOS	10,5%	9,5%	10,9%	- 45.672.303,9
TOTAL CONCERTADOS	19,8%	18,2%	20,3%	- 77.432.136,5

*Fuente: Proyecto de Presupuestos del Gobierno de Navarra,  
Gabinete de Estudios de ELA*

*a) Deuda pública*

Debido a que, como ya hemos dicho, la cantidad que se prevé ingresar es la misma que la que se prevé gastar, la memoria del Proyecto de Presupuestos para 2004 recoge que, en principio, no sería preciso acudir al mercado de capitales para completar la financiación del ejercicio. Es decir, no se prevé emitir deuda pública en el ejercicio 2004.

Del proyecto de presupuestos, también se puede deducir que en 2004 no se espera amortizar la deuda viva. Como consecuencia, la deuda viva tendría la misma cuantía que el ejercicio anterior (641,4 millones de euros). De esta forma, el peso de la deuda viva pasaría a ser del 5,21% del VAB en 2003 a ser del 4,91% del VAB en 2004, lo que supone que el peso de la deuda viva en economía en el 2004 disminuye 3 décimas respecto a 2003. Este tampoco es un hecho aislado, ya que tal y como se puede observar en el gráfico siguiente, el peso de la deuda viva en la economía navarra ha ido en continuo descenso. Si tomamos el periodo 1995-2004, la deuda viva pasaría de representar un 11,6% del VAB en 1995 al 4,9% del VAB en 2004. En otras palabras, el peso de la deuda viva en el VAB pasaría a ser menos de la mitad de lo que era al principio del periodo.

**Peso de la deuda pública respecto al VAB. Navarra 1995-2004**

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra

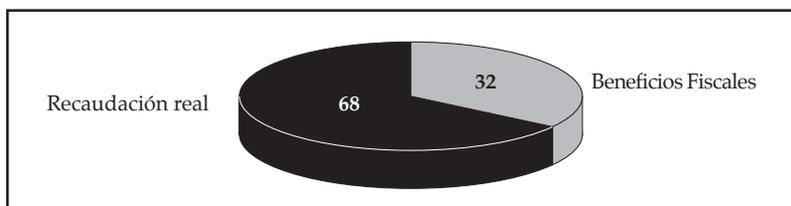
**b) Beneficios fiscales**

Los beneficios fiscales comprenden la cuantía que se deja de recaudar en concepto de deducciones, exenciones, bonificaciones o demás conceptos, bien sea por impuestos directos (deducciones por adquisición de vivienda, minoraciones en la base imponible por aportaciones a sistemas de previsión social, deducciones por rendimientos de trabajo, bonificaciones por inversiones, etc.), bien sea por indirectos (exenciones por IVA, tipos reducidos y superreducidos en IVA, etc.).

Se presupuesta que la cuantía comprendida por estos beneficios fiscales ascenderá en el ejercicio 2004 a 1.225,3 millones de euros, lo que corresponde al 9,4% del VAB.

La cantidad de estos beneficios supone el 43,9% del total de ingresos del ejecutivo navarro en 2004. O dicho de otra forma, y tal y como muestra el gráfico siguiente, los beneficios fiscales suponen un 32% de lo que debería de ser la recaudación que se obtendría de no existir los mismos.

## Peso de los beneficios fiscales en la recaudación



Fuentes: Proyecto de Presupuestos del Gobierno de Navarra, Gabinete de Estudios de ELA.

El 48,17% de estos beneficios fiscales correspondería a impuestos directos, y el 51,83% a indirectos.

En 2004 el IVA supondrá el 47% del total de los beneficios fiscales; de no ser por estos beneficios, la recaudación por IVA sería un 66,4% mayor de lo que realmente es. El segundo impuesto con mayor beneficio fiscal es el IRPF, con un 29,07% del total; su recaudación sin estos beneficios sería un 43,4% mayor de lo que es. El tercer impuesto con mayor beneficio fiscal es el Impuesto sobre Sociedades, con un 15,54% del total; sin los beneficios fiscales por este impuesto su recaudación sería un 60,2% mayor.

Para hacernos una idea del peso que tiene la cantidad que se deja de recaudar por estos conceptos, cabe mencionar que la dotación del conjunto de los dos mayores departamentos, Salud y Economía y Hacienda, es 36,9 millones menor que el conjunto de los beneficios fiscales; o que la dotación de la suma de los 10 menores (Consejo de Navarra, Parlamento de Navarra, Cultura y Turismo, Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, Agricultura, Ganadería y Alimentación, Obras Públicas y Transportes, Presidencia, Justicia e Interior, Industria Tecnología, Comercio y Trabajo, Bienestar Social, Deporte y Juventud) es 75,1 millones de euros inferior a estos beneficios fiscales.

Lógicamente, la gran merma de ingresos que suponen estos beneficios fiscales imposibilita que se pueda realizar un mayor gasto, como puede ser el social. Además, la efectividad y uso de este tipo de beneficios son más que cuestionables. Tomemos como ejemplo una partida relacionada con una política social, como es la de las deducciones en la cuota por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual (96,2 millones de euros), la mayor parte de la cual es destinada a adquisición de vivienda. La cantidad de beneficios fiscales por este concepto supone 1,8 veces la cantidad destinada al

---

gasto público en Construcción y rehabilitación de viviendas (53,2 millones de euros). La política social se debe hacer fundamentalmente por la vía del gasto y no por la de las deducciones. Por otra parte, en muchos de los casos (Impuesto sobre Sociedades, ...) estas bonificaciones nada tienen que ver con el gasto social, lo que las hace aún más cuestionables.

*c) Inspección de Tributos*

El escaso esfuerzo del ejecutivo navarro en materia de lucha contra el fraude fiscal es otra fuente de merma de ingresos públicos. El proyecto de presupuestos de 2004 viene a constatar una vez más este hecho. En concreto, a inspección de tributos se destinan en 2004 menos de 2 millones de euros, lo que representa un 0,015% del VAB, prácticamente el mismo peso que en los dos ejercicios anteriores (0,014% del VAB en 2003 y 0,013% en 2002).

Con el ligero incremento en esta partida, se aumenta en 2 personas la plantilla para realizar la tarea de inspección. A pesar de ello, el total de personas que se dedican a esta tarea ascenderá, en 2004, a la irrisoria cifra de 33 para el total de la Comunidad Foral. Por su parte, el número de contribuyentes a inspeccionar se mantiene igual que el año pasado (350 en todo Navarra, cifra también irrisoria), por lo que a efectos prácticos, el ligero aumento en esta partida no tendrá ningún resultado.

No hay que olvidar, que según la última información que nos ha sido suministrada por el Departamento de Hacienda de Navarra, la renta media declarada en el IRPF por las rentas de trabajo fue de 18.756,3 euros en 2000, la profesional de 10.222,3 euros (8.534 euros inferior a la renta media de trabajo) y la empresarial de 8.587,6 euros (10.168,7 euros inferior). Obviamente, estos datos tienen mucho que ver con el escaso esfuerzo realizado por el Gobierno de Navarra en la lucha contra el fraude, que permite el fraude de las rentas más altas, con la consiguiente merma de ingresos financieros y gasto social que ello supone.

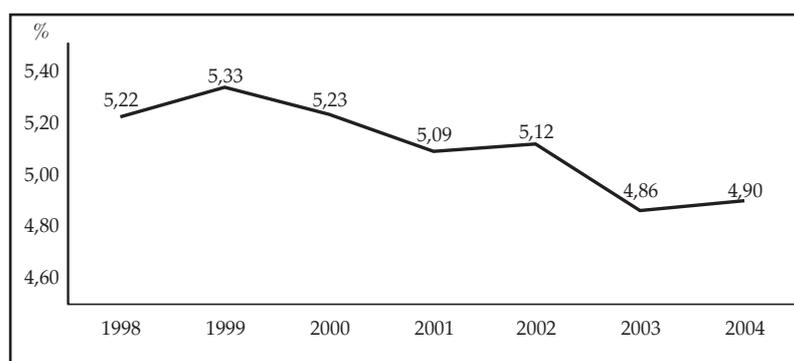
### **3. DEPARTAMENTO DE SANIDAD**

Como ya hemos mencionado, el departamento con mayor dotación presupuestaria sigue siendo el Departamento de Salud, con una dotación de 639,5 millones de euros, y un 22,93% del total presupuestado. Su peso en relación al VAB es del 4,90% en 2004, frente

al 4,86% en 2003. Esto supone un aumento de 4,9 millones de euros respecto al 2003. Sin embargo, este departamento suponía un 5,12% del VAB en 2002, lo que supone que entre el 2002 y el 2004 experimenta un descenso de 0,22 puntos del VAB (reducción equivalente a 28,3 millones de euros de 2004).

Tal y como muestra el gráfico siguiente, ésta tendencia de reducción del peso del Departamento de Salud es algo que se viene dando desde 1998, año en el que representaba un 5,22% del VAB. Desde 1998 por tanto, el departamento en cuestión habría experimentado un descenso de 0,32 puntos (el equivalente a 41,8 millones de euros).

**Peso del departamento de salud sobre el VAB  
Navarra 1998-2004**



*Fuentes: Proyectos de presupuestos del Gobierno de Navarra, Instituto de Estadística de Navarra, Gabinete de Estudios de ELA.*

A la partida de Salud Laboral se destinan 5 millones de euros, lo que supone un 0,0381% del VAB, lo que supone un ligero ascenso respecto a los dos ejercicios anteriores (0,0302% del VAB en 2002 y 0,0329% del VAB en 2003).

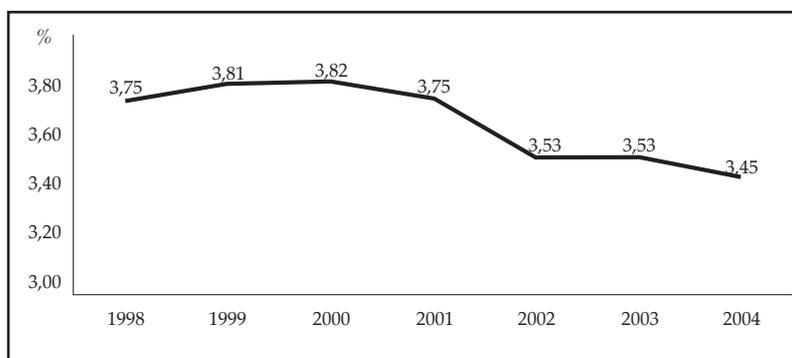
#### **4. GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN**

Con un gasto presupuestado de 450,7 millones de euros, y tras el Departamento de Economía y Hacienda, el Departamento de Educación es el tercero en importancia, ya que supone el 16,16% del gasto total y representa un 3,45% del VAB.

Ya hemos comentado que debido al cambio en los departamentos producido en el proyecto de presupuestos del 2004, la información proporcionada no permite realizar un análisis homogéneo de este departamento respecto al ejercicio anterior. Por ello, considerada la importancia del Dto. de Educación, y con el objeto de analizar la evolución del peso de este departamento, hemos restado las tres partidas que son exclusivas de Cultura del Presupuesto Consolidado de 2003, siendo conscientes de que la partida de Servicios Generales de Educación y Cultura también tiene una pequeña parte que correspondería al Dto. de Cultura. Según este cálculo, el Presupuesto Consolidado del 2003 para Educación ascendería a 435,3 millones de euros. Esta cifra (la más aproximada que podemos obtener), supone que el peso del Dto. de Educación en 2003 sería del 3,53% del VAB (igual que en 2002). Esto supone que se producirá en el 2004 una pérdida de 10,6 millones de euros.

Si analizamos lo que ocurre con este departamento en el periodo 1998-2004, vemos que la disminución que experimentaría sería mucho mayor. En concreto, Educación suponía un 3,75% del VAB en 1998, y por tanto, experimentaría un descenso de 0,29 puntos (el equivalente a 38,2 millones de euros).

**Peso del departamento de educación sobre el VAB  
Navarra. 1998-2004.**



*Fuentes: Proyectos de presupuestos del Gobierno de Navarra, Instituto de Estadística de Navarra, Gabinete de Estudios de ELA.*

Dentro del Departamento de Educación, hay tres secciones que podrían considerarse que son las que engloban el gasto destinado al euskara (ver tabla), si bien el conjunto de éstas comprende más

ámbitos. A pesar de ello, ésta es la información más aproximada que tenemos para analizar esta materia.

El peso en relación al VAB del conjunto de estas tres secciones aumentaría del 0,049% del VAB en 2003 al 0,055% del VAB en 2004, lo que supone un aumento de 787.959,5€ respecto al peso del mismo en el VAB en 2003. Una de las secciones, la de "Actividades de la D.G. de Universidades y Política Lingüística" pasa de representar el 0,0094% del VAB en 2003 al 0,0073% en 2004, y experimenta por tanto, un descenso de 284.183,9€. La sección de "Programación, investigación y desarrollo lingüístico", pasa de suponer el 0,0259% del VAB en 2003 al 0,0258% en 2004, disminuyendo también, en 13.309,1€. Es la tercera, la de "Promoción y desarrollo de la enseñanza del vascuence" la única que experimenta un aumento en el VAB (del 0,0139% del VAB en 2003 al 0,0223% en 2004), aumento que se traduce en 1.085.462,5€; este es un hecho que merece una valoración positiva para ELA. Sin embargo, este aumento se debe exclusivamente al que se da en gastos de personal (aumento correspondiente a 1.170.500,9€), habiendo, tal y como se puede ver en la tabla, reducciones en la mayoría de los campos restantes. Quedaría en duda, por tanto, la verdadera intencionalidad del aumento presupuestario para 2004 hacia el euskara.

#### Dotaciones presupuestarias para el euskara Navarra 2004-2003

	Pto. 2004	Consolidado 03	Dif. 04-03
GASTOS DE PERSONAL	1.700.367	499.935	1.170.500,9
GASTOS CORRIENTES:	480.959	454.115	- 481.302,9
Perfeccionamiento profesorado en vascuence	54.545	55.652	1.641.383,1
Programas de uso del vascuence	129.740	125.638	- 3.419,9
Producción material educativo en vascuence	84.409	80.001	- 381,7
Exámenes EGA, títulos, gastos de funcionam.	26.043	21.960	2.768,3
Actividades de promoción del vascuence	186.222	170.864	5.128,4
TRANSFERENCIAS CORRIENTES:	723.981	762.996	- 808.676,6
Becas y ayudas promoción del vascuence	195.024	181.518	2.638,5
Subvención a Gau-Eskolak	528.957	539.697	- 43.051,7
Créditos prorrogados sin aplicación		41.781	
Prom. y desarrollo enseñanza vascuence	2.905.307	1.717.045	1.085.462,5
Act. D.G. Universidades y Pólit. Lingüística	949.083	1.163.602	- 284.183,9
Progr., investigación y desarrollo linguist.	3.365.974	3.188.394	- 13.309,1
<b>TOTAL</b>	<b>7.220.364</b>	<b>6.069.041</b>	<b>787.969,5</b>

Fuente: Proyecto de Presupuestos del Gobierno de Navarra

## 5. DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y VIVIENDA

Al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda se destinarán en 2004 100 millones de euros, lo que supone un 3,6% del VAB. En comparación con el peso que este departamento tenía en 2003 (3,1% del VAB), experimentaría un aumento de 9 millones de euros. No es posible realizar un análisis homogéneo de este dato en relación al 2002, ya que Bienestar Social era parte del mismo, y Medio Ambiente como tal no existía.

Si analizamos lo que ocurre con cada sección de este departamento, vemos que la sección de Dirección y servicios generales de medio ambiente, ordenación del territorio y vivienda tendría un peso del 0,034% del VAB (frente al 0,029% del VAB en 2003); esta partida, aumentaría por tanto, en 696.275,4 euros en relación al peso que tenía en 2003. La sección de Planificación territorial y planeamiento urbanístico pasaría de tener un peso del 0,024% del VAB en 2003 a tener un peso del 0,026% del VAB en 2004, lo que supondría un aumento de 258.538,4 euros respecto a 2003. La sección de Construcción y rehabilitación de viviendas pasaría de representar un 0,329% del VAB en 2003 a ser el 0,407% del VAB en 2004, lo que se traduce en un aumento de 10,2 millones de euros. La sección de Gestión del medio ambiente pasaría del 0,316% del VAB en 2003 al 0,299% del VAB en 2004, lo que supone un descenso correspondiente a 2,2 millones de euros. Es destacable el descenso que experimenta por tanto, la sección de Gestión del medio ambiente.

### Medio ambiente, ordenación del territorio y vivienda

	Proyecto 2004	Consolidado 2003	Dif. 04-03 €
Dirección y servicios generales de M.A., O.T y V.	4.434.103	3.526.685	696.275,369
Planificación territorial y planeamiento urbanístico	3.355.185	2.921.723	258.538,444
Construcción y rehabilitación de viviendas	53.165.196	40.498.428	10.242.127,116
Gestión del medio ambiente	39.057.198	38.921.538	- 2.194.572,480
<b>TOTAL</b>	<b>100.011.682</b>	<b>85.868.374</b>	<b>9.002.368,449</b>

Fuente: Proyecto de Presupuestos del Gobierno de Navarra

Vamos a prestar una especial atención al Departamento de Vivienda. En el ejercicio 2002, con un gasto realizado de 33,2 millo-

---

nes de euros, se construyeron 1.390 viviendas protegidas, tan sólo el 59% de los proyectado por el Plan de vivienda 2000-2004. El proyecto de presupuestos, con una dotación de 53,2 millones de euros, enumera en 2.500 las viviendas como objetivo a construir en 2004, cifra que vistos los datos de 2002, parece algo difícil de ser cumplida con la dotación prevista. Esta cuantía es, además, inferior a la que el Plan de Vivienda puso como objetivo para 2004 (2.750), hecho rechazable a nuestro entender.

Asimismo, ELA cree necesaria una dotación presupuestaria para que se pudiera realizar cada año, como ocurre en la CAPV, un estudio completo de la situación de la vivienda (Encuesta Base sobre Necesidades y Demanda de Vivienda, Oferta Inmobiliaria, etc.). No parece lógico tener que esperar a cada vez que se elabore un Plan de Vivienda de Navarra para poder ser posible el realizar un análisis de la situación del sector inmobiliario navarro. El Departamento de vivienda tan sólo es capaz en la actualidad, de seguir la evolución del mercado protegido, pero éste, por desgracia, tan solo responde a una mínima parte de las necesidades de vivienda de la sociedad Navarra.

Cabe recordar, que según esta última información disponible para Navarra, en el año 2000 se necesitaban 17.374 viviendas, mientras que la oferta era de 8.769. Además, la población navarra con necesidad de cambio de vivienda se veía obligada a destinar un 28,15% de sus ingresos al pago de la vivienda, y la población con necesidad de acceder a una vivienda por primera vez, un 47%. El precio medio de venta superaba en un 50% el precio asumible por las personas necesitadas de cambio, y en un 44,7% el del colectivo de necesitados de acceso. Si bien desde algunas fuentes se cita a la cultura de compra de vivienda como factor causante del problema, el alquiler no ofrece una solución. De hecho, y según esta misma información pública, el alquiler libre (480€ mensuales en el cuarto trimestre de 2000) también superaba en un 22,8% la capacidad de pago de la población necesitada de cambio de vivienda, y en un 25,5% la necesitada de acceso.

## 6. DOTACIONES PARA ALGUNAS PARTIDAS SOCIALES

Al hablar de las cantidades presupuestarias que se destinan a gasto social, vemos que éstas pueden variar en función de quién las cifre, ya que no toda la gente considera las mismas partidas al refe-

---

---

rirse a gasto social. Es difícil estimar qué es realmente gasto social y qué no. De lo que sí podemos hablar, es de partidas o conceptos sociales concretos, algunos de los cuales reflejan disminuciones importantes en el proyecto de presupuestos del 2004.

*a) Promoción del empleo.*

A esta partida se destinan 24,8 millones de euros en el proyecto de presupuestos para el ejercicio 2004, lo que representa un 0,19% del VAB. En comparación con el peso que la promoción del empleo tuvo en el 2003 (0,227% del VAB), se destinan a esta materia 4,9 millones de euros de 2004 menos.

Si tomamos el ejercicio 2002 (0,217% del VAB), esta disminución sería de 3,5 millones de euros. No hay que olvidar, que la última información de la EPA sobre el empleo (tercer trimestre de 2003) cifra en 14.300 las personas en situación de desempleo en la Comunidad Foral, siendo el 59,4% de ésta población femenina. El 23,7% de la población asalariada trabaja además, con un contrato temporal, siendo este porcentaje especialmente alto para el colectivo de mujeres (30,5%) y jóvenes (53,8%).

*b) Atención a la comunidad*

Este programa engloba la atención primaria (servicios sociales) y la lucha contra la exclusión social, por lo que nos parece especialmente importante su análisis.

Cuenta con una dotación presupuestaria de 20,6 millones de euros para el 2004, lo que representa un 0,16% del VAB. Experimenta así una disminución de 1 millón de euros respecto al peso de 2003 (0,17% del VAB) y de 1,3 millones de euros respecto al de 2002 (0,17% del VAB).

En este programa se facilita una dotación de 6 millones de euros en concepto de "Ayudas a familias navarras sin medios de subsistencia", es decir, para Renta Básica, lo que supone un peso de 0,046% del VAB. En comparación al ejercicio 2003 (0,0456% del VAB), experimentaría un aumento de 51.000 euros de 2004, y en comparación a 2002 (0,0504% del VAB) un descenso de 585.000 euros. Por tanto, nos encontramos muy lejos de nuestra propuesta de aumentar las cuantías de la Renta Básica, de forma que el estado de necesidad se establezca en función de una escala que tenga en cuenta el número de personas mayores de 18 años que componen la unidad convivencial. La escala que proponemos es la siguiente:

- Para unidades con una sola persona mayor de 18 años, la cuantía de la renta básica será el Salario Mínimo Interprofesional (SMI).
- Por cada componente adicional se añadirá el 50% del SMI.

Sin embargo, el Gobierno de Navarra plantea mantener la denominada Renta Básica en los mismos términos que en 2001 (en la línea de lo aprobado en el Parlamento en 2000), situación que consideramos inaceptable.

*c) Pensiones no contributivas.*

ELA ya ha mostrado su posición contraria al Pacto de Toledo impulsada por el Gobierno español, por ser el objetivo de la misma, entre otros, el reducir las pensiones futuras. Si bien el ejecutivo navarro no tiene competencias plenas en materia de pensiones, sigue la misma línea del ejecutivo de Aznar allá donde tiene competencias, es decir, en las pensiones no contributivas.

Así lo muestra el proyecto de presupuestos para 2004, donde la dotación para pensiones no contributivas alcanza la cifra de 13.054 millones de euros, un 0,11% del VAB. Esto supone una disminución de 1,4 millones de euros en relación al peso que este tipo de pensiones tuvo en 2003 (0,12% del VAB), y una disminución de 2,1 millones de euros en relación al peso en 2002 (0,12% del VAB).

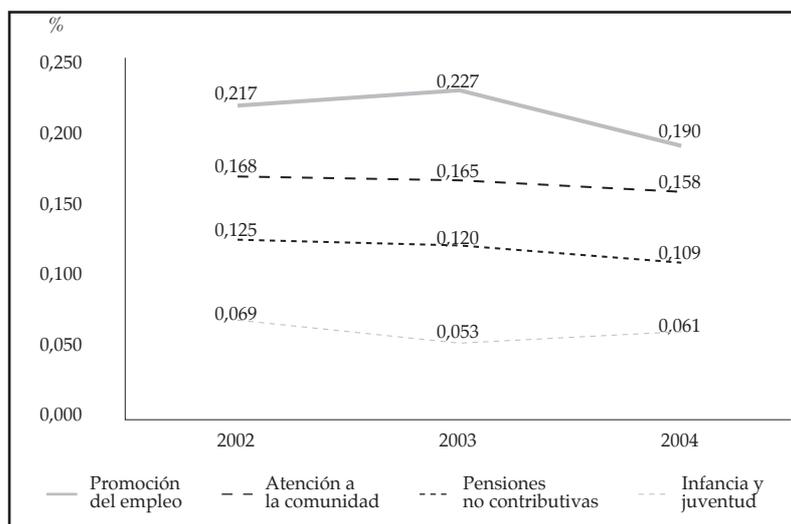
*d) Infancia y Juventud.*

El programa de Infancia y Juventud pasa a estar separado del de Familia en los presupuestos de 2004, y deja por tanto, de ser parte del Departamento de Infancia, Juventud y Familia. Ello nos ha obligado a realizar la separación de este programa para los ejercicios anteriores y poder realizar así un análisis homogéneo.

El ejecutivo navarro destina 7,9 millones de euros a Infancia y Juventud, cantidad que supone un 0,06% del VAB. Este peso fue del 0,05% del VAB en 2003, y del 0,07% del VAB en 2002, lo que supone que de mantenerse el peso que esta partida tuvo en 2002, se tenían que haber presupuestado 1,1 millones de euros más de los que se presupuestan para 2004.

Esta es una partida con una importancia vital para la protección de menores y sus derechos en general, a la que el ejecutivo navarro, por lo visto, no le da importancia que debiera.

Peso de determinadas partidas sociales.  
Navarra. 2002-2004



Fuente: Proyecto de Presupuestos del Gobierno de Navarra, Gabinete de Estudios de ELA.

## 7. CONVENIO CON EL ESTADO

El ejecutivo navarro presupuesta una dotación de 421,2 millones de euros en materia de Convenio con Estado, lo que representa un 3,23% del VAB. Esto supone un descenso de 12,6 millones de euros en relación al peso que tenía en 2003 (3,32% del VAB), y de 44,7 millones de euros respecto al peso de 2002 (3,57% del VAB).

## 8. CONCLUSIONES.

El proyecto de presupuestos de 2004 no presenta grandes novedades en relación al de los ejercicios anteriores, ya que sigue la misma línea de tendencia general hacia la reducción del peso del gasto en la economía.

Aparentemente, el proyecto de este año cuenta con una mayor importancia, ya que tras dos años en los que no ha sido así, será pro-

bado. De todas formas, y a efectos prácticos, la aprobación del proyecto de presupuestos tiene una importancia relativa. De hecho, el resultado presupuestario de los dos ejercicios en los que no han sido aprobados, no ha sido el reflejo del proyecto aprobado y prorrogado de 2001, sino que existe un importante margen de maniobra que permite una gestión presupuestaria cómoda.

La tabla siguiente resume el peso en el VAB del gasto total, de la deuda viva, y dos departamentos que a nuestro parecer tienen una importancia especial, Sanidad y Educación, para el periodo 1998-2004:

	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	Dif.
Gasto Total	21,47	22,3	22,4	23,6	24,1	24,3	24,7	-3,33 pts
Deuda viva	4,9	5,2	5,6	6,4	6,8	7,7	8,3	-3,38 pts
Salud	4,9	4,9	5,1	5,1	5,2	5,3	5,2	-0,32 pts
Educación	3,4	3,5	3,5	3,7	3,8	3,8	3,7	-0,29 pts

Como se puede observar, en todos y cada uno de ellos, la tendencia hacia la reducción es clara. Como consecuencia, la respuesta pública a las necesidades de la sociedad navarra es cada vez más escasa.

Toda política presupuestaria (gastos) está directamente relacionada con la política fiscal (recaudación). Ello significa, que el peso de la recaudación de impuestos en la economía navarra también está disminuyendo. Lo que ocurre es, que la disminución de impuestos beneficia a los colectivos más favorecidos, y la disminución de gasto perjudica a los más desfavorecidos.

Al descenso de recaudación contribuyen los aspectos que hemos mencionado en el documento, como es el continuo descenso de la deuda viva, la permisividad con el fraude fiscal, o la gran cantidad de dinero que se deja de recaudar en concepto de beneficios fiscales.

Al igual que el ejercicio anterior, el proyecto de presupuestos de 2004 presupuesta igual cantidad de ingresos que de gastos, anteponiendo de esta forma el equilibrio financiero al bienestar social, y dejando necesidades básicas sin cubrir. Ello va enmarcado dentro del Pacto de Estabilidad, pacto que está siendo cuestionado y no cumplido en la mayoría de los estados de la Unión Europea. Este hecho pone de manifiesto la ideología neoliberal del ejecutivo navarro, cuya política, como hemos mencionado, se resume en beneficiar al que más tiene, y perjudicar al que menos tiene.

