

El Presupuesto de Navarra de 2023 solo aumenta un 1,6%

Valoración del Proyecto de Presupuesto de Navarra para 2023 y del Acuerdo Presupuestario entre el Gobierno de Navarra y EH Bildu

28 de noviembre de 2022



www.ela.eus

ELA
EUSKAL SINDIKATUA

1.- Introducción.....	3
2. Análisis de la política presupuestaria de 2023.....	4
2.1. Con éste, todos los presupuestos de esta legislatura se aprobarán sin participación social.....	4
2.2. Previsiones macroeconómicas poco probables.....	4
2.3. Una política de ingresos insuficiente.....	5
2.4. Un presupuesto insuficiente que solo crece un 1,6%.....	6
2.5. La inversión debería crecer 850 millones en salud y educación para igualar la media europea.....	9
2.6. La Renta Garantizada debería aumentar más del 50% para recuperar la referencia del SMI.....	11
2.7. La salud laboral sigue sin ser una prioridad para el Gobierno de Navarra.....	12
2.8. No se invierte en la rebaja del precio del transporte público.....	12
2.9. Inversión insuficiente en vivienda.....	13
2.10. Un presupuesto para financiar a UGT, CCOO y CEN.....	13
3.- El acuerdo presupuestario de EH Bildu no condiciona el presupuesto antisocial del Gobierno.....	14
3.1. Solo se condiciona el 0,26% del presupuesto a cambio de asumir la totalidad del mismo.....	14
3.2. Acuerdo para apoyar la fiscalidad del Gobierno de Navarra.....	15
3.3. Un acuerdo lleno de generalidades e inconcreciones.....	15
3.4. Se hacen afirmaciones que no tienen nada que ver con la realidad.....	16
4.- Los trabajadores y trabajadoras de la Administración perderán aún más poder adquisitivo.....	16
5.- Se mantiene la pasarela para que Guardias Civiles puedan pasar a la Policía Foral.....	16
6.- Conclusiones.....	17
7.- Propuestas.....	18

1.- Introducción

El presupuesto de Navarra de 2023 es el cuarto que presenta el actual Gobierno de Navarra (PSN, Geroa Bai y Podemos). Los Presupuestos aprobados en esta legislatura no han supuesto ningún cambio social en Navarra, y han mantenido la línea de la política presupuestaria que implanta austeridad en el gasto social.

El proyecto de presupuestos para el año 2023 debería actuar decididamente para ayudar a todas aquellas personas con dificultades, garantizar unos servicios públicos de calidad, así como colocar a lo público como principal tractor de la economía. Máxime cuando este presupuesto llega en una coyuntura llena de incertidumbre en el plano económico, así como con un déficit de inversión en gasto social debido al exiguu incremento durante los años previos de las partidas destinadas a hacer frente las necesidades de la población.

En lo respectivo al plano económico, es necesario señalar dos cuestiones. En primer lugar, el aumento generalizado de precios y el estancamiento de los salarios; y en segundo lugar, la desaceleración del PIB, que tendrá consecuencias negativas en el medio plazo. En cuanto a la situación social, recordar que venimos de una pandemia que tuvo consecuencias nefastas para la mayoría de la población, donde las desigualdades aumentaron considerablemente. Además, es necesario señalar que los

presupuestos de los años previos se han caracterizado por la falta de inversión en sanidad, educación y en otros sectores esenciales.

Cabe recordar que las reglas fiscales para el año 2023 siguen suspendidas. Es decir, las administraciones no tienen que cumplir con los límites de déficit público y deuda pública para dichos años, que se situaban en el 3% y 60% del PIB respectivamente, así como tampoco con la regla de gasto. Además, el proyecto incorpora por primera vez en su presupuesto de ingresos los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), dentro del paquete Next Generation EU (NGEU). Dado que el reglamento de éstos establece que no deben ser utilizados para cubrir el presupuesto ordinario, sino que deben destinarse a inversiones adicionales al presupuesto (principio de adicionalidad), se han restado de las partidas de ingresos y gastos.

En este informe se abordará el análisis de las políticas presupuestarias de 2023. Se comienza realizando un repaso de las previsiones macroeconómicas del Gobierno de Navarra, después se analizan los ingresos, y el gasto, así como las cuantías destinadas a sanidad y educación. En el tercer apartado, se hace una valoración del acuerdo presupuestario con EH Bildu. A continuación, las conclusiones y finalmente realizamos una serie de propuestas en el ámbito de los ingresos y de los gastos.

2. Análisis de la política presupuestaria de 2023

2.1. Con éste, todos los presupuestos de esta legislatura se aprobarán sin participación social

En primer lugar hay que denunciar que el Gobierno de Navarra ha elaborado el Anteproyecto de Presupuestos de Navarra de 2023 sin ningún tipo de participación social. Es decepcionante la falta de interés de este Gobierno para escuchar, y mucho menos garantizar una participación social y sindical amplia para fijar la política presupuestaria y fiscal.

2.2. Previsiones macroeconómicas poco probables

En un contexto de tanta incertidumbre es complicado anticipar lo que va a ocurrir en los próximos meses. Sin embargo, hay ciertas tendencias que todos los organismos comparten. En lo que respecta al PIB, todas las previsiones que se han realizado desde el año 2021 se han ido revisando a la baja. El escenario de septiembre de este año es muy diferente al del pasado diciembre. Según la previsión de otoño de la Comisión Europea, el PIB de la Eurozona terminará este año con un crecimiento del 3,3%, pero la economía se ralentizará en 2023 hasta el 0,3%. Para 2024, se espera un crecimiento ligeramente mayor, del 1,5%.

El Ejecutivo navarro prevé para este 2022 un crecimiento de la economía del 4% y del 1,4% para 2023. En lo respectivo al empleo, prevé una disminución de la tasa de paro del 8,8% para este año al 8,3% para el próximo. Ante estas previsiones, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) ha advertido que las previsiones realizadas por el Gobierno de Navarra son poco probables para el 2022 y demasiado optimistas para 2023. En lo que respecta al PIB, la AIReF estima un crecimiento para este año del 3% y del 0,6% para el siguiente. Es importante tener en cuenta estas previsiones, ya que el crecimiento económico mayor o menor tiene un impacto directo en la creación o en la posible destrucción de empleo.

A esto hay que sumarle el problema de la inflación. La subida de precios en productos y servicios básicos como son los alimentos, electricidad, energía o transporte y la no actualización de los salario han provocado una pérdida de poder adquisitivo sustancial, que se prevé que continúe durante 2023. Con el deflactor del PIB del 4% para 2022 y del 3,2% para el próximo año, el aumento del gasto público no compensará las consecuencias de la inflación.

2.3. Una política de ingresos insuficiente

El Gobierno de Navarra deja clara su posición respecto a su política de ingresos. Hemos podido ver que los años previos ha preferido endeudarse antes que realizar una reforma fiscal que aumente la carga impositiva al capital. El presupuesto de 2023 va en esa misma dirección, no se plantea ninguna reforma que aumente los ingresos, y acude de nuevo a la emisión de deuda para obtener una parte de los ingresos. Esta política, como ya hemos señalado en reiteradas ocasiones, supone un precio extra a las arcas públicas, por el pago de intereses que genera la deuda.

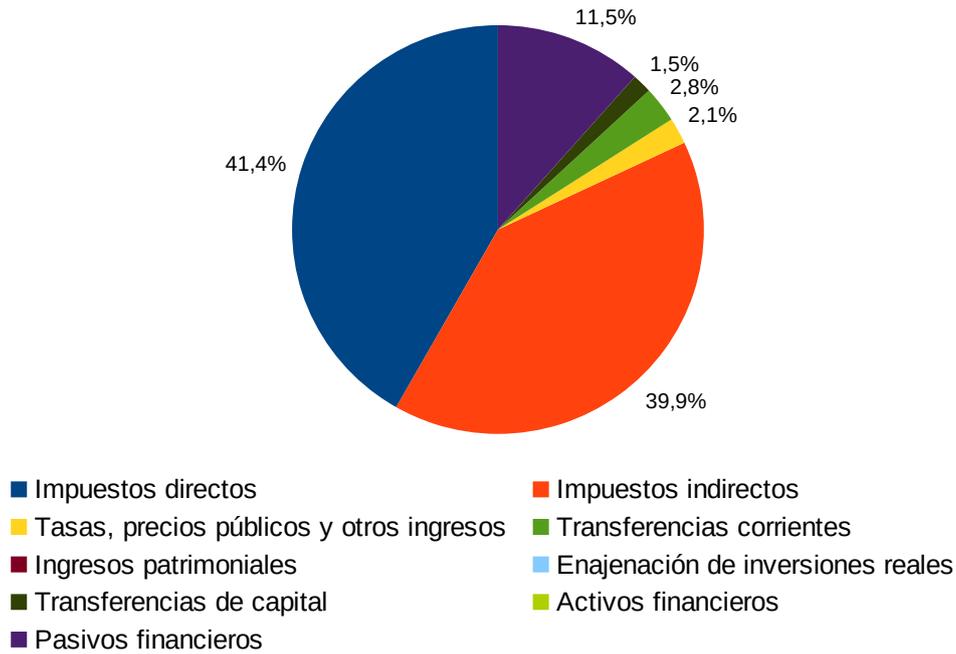
El presupuesto de los ingresos del Gobierno de Navarra para 2023 sube hasta los 5.748,9 millones de euros. Sin embargo, siguiendo la lógica de analizar los presupuestos sin los MRR el montante total descendería a los 5.577,3 millones. Por un lado restamos el presupuesto de los MRR de 2023 (65,7 millones) y por otro el remanente de los años previos (105,9 millones). Así, el presupuesto de ingresos para 2023 será, 115 millones mayor en términos comparativos que la previsión de cierre de 2022, lo que supone un aumento de solo 2,1%.

Ingreso previsto para 2023 y fondos europeos MRR	
	2023
TOTAL INGRESOS	5.748,9
(-) MRR	65,7
(-) Remanente del MRR	105,9
TOTAL sin MRR	5.577,3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

La mayor aportación provendrá de los ingresos tributarios, ya que supondrán el 81,3% de todos los ingresos (impuestos directos 41,4% e impuestos indirectos 39,9%). Estas aportaciones suben respecto a 2022, por el aumento de la recaudación de la Hacienda. Los pasivos financieros supondrán el 11,5% de los ingresos. Los préstamos recibidos en moneda nacional y la emisión de deuda alcanzan la suma total de 640 millones de euros, un descenso de 71 millones respecto al cierre de 2022. Las otras partidas de ingresos un 7,2%, siendo el de las transferencias corrientes (157 millones) el que más aportará en 2023.

Distribución del presupuesto de ingresos para 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

2.4. Un presupuesto insuficiente que solo crece un 1,6%

• Incluye 185,6 millones de fondos europeos MRR

Para el 2023 el Proyecto de Presupuesto elaborado por el Gobierno de Navarra prevé un gasto de 5.748,9 millones de euros. Esta cifra incluye las partidas de los fondos europeos Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (185,6 millones de euros) antes citado, por lo que una vez descontada esta cantidad, el presupuesto es de 5.563,3 millones de euros.

Presupuesto proyectado para 2023 y fondos europeos MRR	
	2023
TOTAL	5.748,9
MRR	185,6
TOTAL sin MRR	5.563,3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

Esto supone que en 2023 se prevén gastar solamente 89,8 millones de euros más que en 2022, lo que en términos porcentuales supone un aumento del 1,6%.

Gasto público del Gobierno de Navarra (millones de euros y % del PIB). 2010-2023 (2022 previsión definitiva a III trimestre y 2023 Proyecto de Presupuesto)

2010	2015	2020	2022	2023
3.979,0	3.954,8	4.587,0	5.473,6	5.563,3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra y Nastat

- **La deuda y los peajes en la sombra se llevan 1 de cada 10 euros del presupuesto**

Pero la cifra indicada (5.563,3 millones), no es el presupuesto que se destinará a cubrir las necesidades sociales, ya que dicha cuantía está lastrado por la deuda y el peaje en la sombra. En 2023 el Gobierno de Navarra pagará 516,8 millones de euros (equivalente al 2,1% del PIB) en deuda pública. Esto es, el 9% del presupuesto total irá al pago de la deuda pública y los intereses y gastos de la misma. Desde 2008 ha 2023 se van a pagar 5.176,9 millones de euros en deuda pública.

Con todo, la deuda viva de Navarra en el segundo trimestre de 2022 ha sido de 3.282 millones de euros. Desde 2008 la deuda viva de Navarra ha pasado de 868 millones de euros a 3.282 millones de euros, si bien la cuantía más alta de deuda se registró en el primer trimestre de 2021, con 3.751 millones de euros.

A esto se suma el peaje en la sombra, que es un canon que guarda gran similitud con la deuda pública. Es un mecanismo que se ha utilizado para pagar grandes obras (el Canal de Navarra y la ampliación de su 1ª fase y las Autovías A-21 y A12), consistente en que la construcción y financiación de una obra la haga una empresa privada, y el Gobierno pague por su utilización. Así la administración evita el endeudamiento a corto plazo y maquilla las cuentas, si bien a largo plazo el gasto es mucho mayor.

El Proyecto de Presupuesto para 2023 prevé pagar por el peaje en la sombra 111,5 millones de euros, 10,2 millones más que el gasto consolidado de 2022. Desde 2008 se van a gastar 1.156,9 millones de euros en los peajes en la sobra. Además, la cantidad a pagar sigue aumentando año tras año, tal y como ha solido advertir la Cámara de Comptos.

Si se suman la deuda pública y el peaje en la sombra, en 2023 se gastarán 628,3 millones de euros, el 10,9% del presupuesto.

Es realmente preocupante la evolución de la deuda pública. Desde 2008 (cuando comenzaron los peajes en la sombra) el pago de la deuda y los peajes en la sombra ha aumentado un 801,4%, y ha pasado de llevarse el 1,6% del presupuesto al 11,2% que se llevará en 2023. En esta legislatura se ha pasado de pagar 431,3 millones a 628,3 millones de euros, ha aumentado un 45,7%.

En definitiva, si descontamos el gasto en deuda pública y peajes en la sombra el presupuesto que maneja el Gobierno de Navarra para hacer frente a las necesidades sociales, es menor. En 2023, el gasto real que prevé el Gobierno de Navarra (una vez descontado el pago de la deuda y el peaje en la sombra) es de 4.935 millones de euros.

Gasto total en deuda pública y peaje en la sombra (millones de euros) 2008-2023

	2008	2010	2015	2020	2022	2023
Deuda pública	28,2	144,1	414,3	351,9	520,7	516,8
Peaje en la sombra	41,6	43,9	68,2	90,5	101,3	111,5
Total	69,7	188,1	482,5	442,4	622,0	628,3
Gasto / presupuesto	4.402,5	4.301,3	3.965,0	4.587,0	5.473,6	5.563,3
Gasto sin deuda ni peajes	4.332,8	4.113,2	3.482,5	4.144,6	4.851,6	4.935,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

- **Un presupuesto que crece por debajo del IPC y del PIB**

En cuanto a la participación del presupuesto en el PIB, el gasto proyectado para 2023 es del 23,4%, un punto menos que en 2022. A diferencia de este ejercicio, la participación del presupuesto respecto al PIB ha venido aumentando los últimos años, debido a la disminución del PIB más que al propio aumento del presupuesto.

La evolución que se prevé en el presupuesto de 2023 respecto a 2022 (con un incremento del 1,6% del presupuesto en euros, y con la disminución de un punto respecto al PIB), contrasta con la previsión que hace el Gobierno de Navarra de la evolución de la economía. Ya hemos señalado las previsiones del PIB (4% y 1,4%) del Gobierno de Navarra y las del IPC de 2022 (la media anual) del 8,9%, y de 2023 del 4,8%.

Gasto público del Gobierno de Navarra (millones de euros y % del PIB). 2010-2023 (2022 previsión definitiva a III trimestre y 2023 Proyecto de Presupuesto)

	2022	2023
Participación del presupuesto en el PIB	24,4 %	23,4 %
Crecimiento del IPC (media anual)	8,9 %	4,8 %
Previsión de crecimiento del PIB	4,0 %	1,4 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra y Nastat

- **La aportación al Estado: opacidad y más deuda pública**

En este punto es necesario hacer referencia a la aportación al Estado, que en 2023 se prevé que será de 635,5 millones de euros.

La aportación al Estado es una partida que se calcula conforme a las negociaciones que se hacen cada 5 años. Se trata de un pago totalmente opaco, ya que en ningún sitio se especifica qué es lo que realmente se está pagando y cómo se calcula. Además hay que tener en cuenta que en esta aportación también se está pagando parte de la deuda pública del Estado, por lo que el gasto en deuda pública para los navarros y navarras es todavía mayor a los 628,3 millones antes señalados.

En consecuencia, el presupuesto de Navarra está totalmente condicionado por la deuda pública, el peaje en la sombra y la aportación al Estado.

2.5. La inversión debería crecer 850 millones en salud y educación para igualar la media europea

El Departamento de Salud tendrá un presupuesto de 1.324,8 millones de euros en 2023 según recoge el Proyecto de Presupuesto, 38,6 millones más que el crédito definitivo de 2022 (un 3%). Este presupuesto equivale al 5,6% del PIB previsto para 2023, 0,1 puntos menos que en 2022.

Gasto en salud (millones de euros y % del PIB) 2010-2023

	2010	2015	2020	2022	2023
Millones de euros	1.036,1	963,8	1.221,7	1.286,2	1.324,8
% / PIB	5,6 %	5,1 %	6,0 %	5,7 %	5,6 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra y Nastat

El presupuesto del Departamento de Salud va a aumentar muy por debajo del crecimiento previsto para el IPC y para el PIB. Y esto sucede cuando las listas de espera están disparadas. La falta de inversión provoca tener menos recursos materiales y menos personal, además de unas condiciones laborales marcadas por una plantilla insuficiente, envejecida y con una temporalidad inaceptable. Se trata de problemas estructurales previos a la pandemia. Como consecuencia, las listas de espera han pasado de 49 días de espera media para la primera consulta en asistencia especializada que había en agosto de 2019, a los 76 días de espera media de agosto de 2022. El número de personas en espera ha pasado en ese mismo periodo de 40.402 a 61.105.

La situación en Osasunbidea es inaceptable, y esto provoca que la sanidad privada gane terreno en Navarra. Mientras el presupuesto del Departamento de Salud crece un 3%, el gasto en prestaciones y conciertos con la sanidad privada crece un 8%. Junto a esto, hay que señalar que en los últimos 5 años 20.000 personas más cuentan en Navarra con un seguro médico privado.

Por otro lado, el presupuesto del Departamento de Educación en 2023 será de 804,5 millones de euros. A esta cifra hay que sumar el presupuesto relativo a las Universidades, que esta legislatura ha pasado a depender de otro Departamento (el de Universidades, Innovación y Transformación Digital). Por tanto, para hacer una comparativa homogénea es necesario sumar al gasto previsto para el Departamento de Educación el gasto relativo a las Universidades (104,7 millones de euros), con lo que el gasto en educación será de 909,2 millones de euros en 2023, 25,7 millones más que el crédito definitivo de 2022, un 2,9% más.

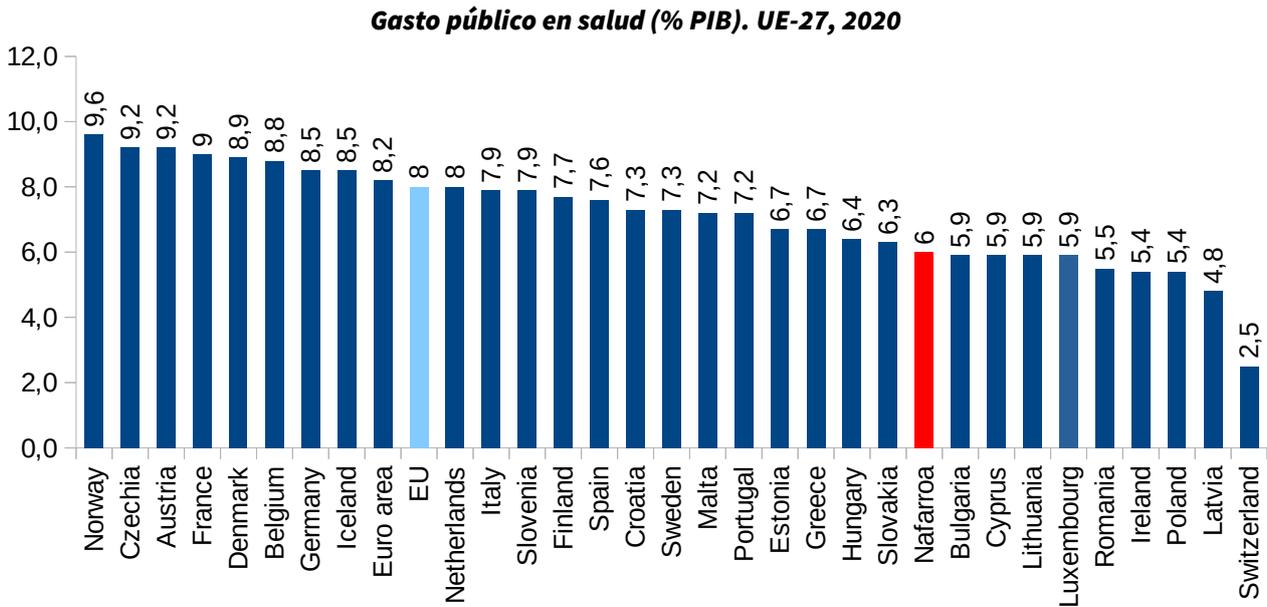
Este gasto equivale al 3,9% del PIB, 0,1 puntos menos que el crédito definitivo de 2022. La participación del gasto en educación respecto al PIB se ha incrementado en 0,2 puntos desde 2010, año en el que se hicieron fuertes recortes.

Gasto en educación (millones de euros y % del PIB) 2010-2023

	2010	2015	2020	2022	2023
Millones de euros	668,1	584,5	771,1	883,5	909,2
% / PIB	3,6%	3,1%	3,8%	3,9%	3,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra y Nastat

Para poner en perspectiva el gasto insuficiente que tienen las dos principales partidas del presupuesto como son salud y educación, es necesario realizar una comparación con los países europeos. Según los últimos datos disponibles de Eurostat correspondientes al año 2020, el gasto en salud en Navarra fue de un 6% sobre el PIB, mientras que la media Europea fue del 8%, dos puntos mayor. Si lo comparamos con otras economías, la diferencia es mucho mayor. En Italia fue del 7,9%, en Alemania el ratio se situó en el 8,5%, en Francia en el 9% y el país con el porcentaje mayor fue Noruega con un 9,6%.

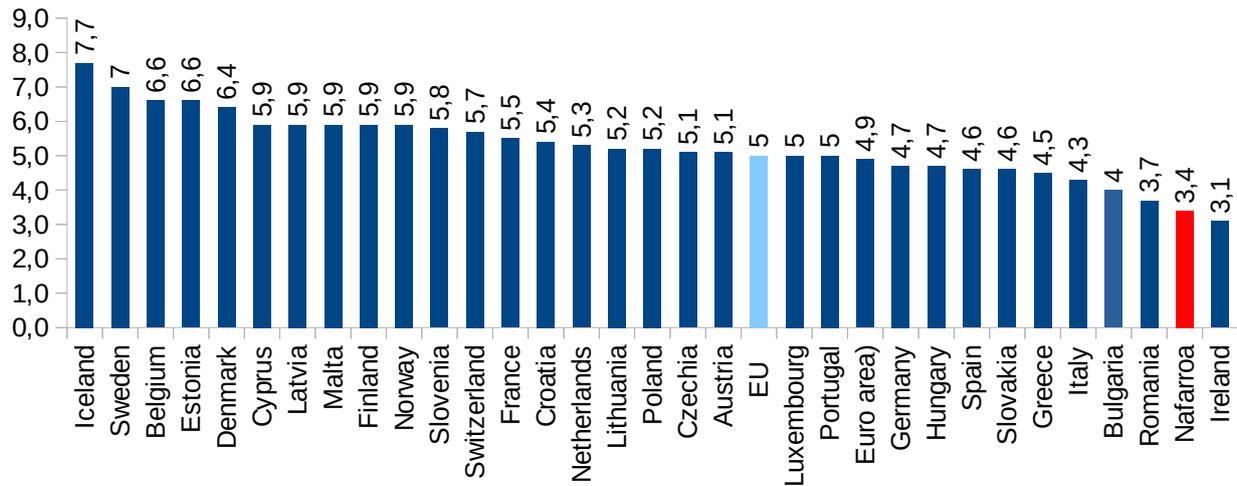


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra, Nastat y Eurostat

Esta diferencia de dos puntos respecto a la media europea supondría un incremento en el presupuesto de 2023 de 476 millones de euros, lo que aumentaría el presupuesto en salud en un 36%. Esta diferencia sería mucho mayor si comparamos con países como Alemania o Francia (alrededor de 596 y 714 millones de euros más respectivamente). Estos datos demuestran lo alejados que estamos respecto a otras economías avanzadas y que los recursos que se destinan a la salud, más aún después de la situación que hemos vivido, son significativamente insuficientes.

Si analizamos de la misma manera el gasto en educación, las conclusiones son las mismas. Durante el año 2020 el peso de la educación respecto al PIB se situó en el 3,4% en Navarra, mientras que la media europea fue del 5%. El ratio solo fue peor en Irlanda. En otros países como Francia fue del 5,5%, en Bélgica del 6,6% o el más elevado en Islandia con un 7,7%.

Gasto público en educación (% PIB). UE-27, 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra, Nastat y Eurostat

La diferencia con la media europea supondría destinar alrededor de 380 millones de euros más a Educación, un 41,8% más de previsto para 2023. Como podemos observar, las dos principales partidas presupuestarias como son salud y educación están infradotadas si las comparamos con otros países del entorno, ya que si igualáramos las dos principales partidas del presupuesto a la media europea, debería aumentar el presupuesto en más de 856 millones de euros.

2.6. La Renta Garantizada debería aumentar más del 50% para recuperar la referencia del SMI

La inversión en Renta Garantizada prevé gastar 88,4 millones de euros en 2023, 8,5 millones de euros menos que el presupuesto consolidado de 2022. La evolución muestra que desde 2010 el gasto destinado a esta prestación social ha pasado del 0,12% del PIB al 0,37%, aunque desde 2022 a 2023 ha disminuido del 0,42%.

Gasto en Renta Garantizada (millones de euros y % del PIB) 2010-2023

2010	2015	2020	2022	2023
30,8	65,8	108,5	96,9	88,4
0,12%	0,28 %	0,53 %	0,42 %	0,37 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

Con todo, es necesario recordar el recorte que arrastra esta prestación. Cuando se creó la Renta Garantizada para sustituir a la anterior prestación (Renta de Inclusión Social) se eliminó la referencia al SMI como cuantía base para el cálculo de la prestación y se estableció la cantidad de 600 euros en su lugar.

Esto conlleva que con la subida del SMI que se ha dado los últimos años la Renta Garantizada cada vez pierda más peso. En 2022 la cuantía base actualizada ha sido de 658,4 euros, mientras que el SMI

ha sido de 1.000 euros. Para 2023, se prevé que la Renta Garantizada aumente conforme al IPC, y el SMI podría subir (según las últimas noticias a la elaboración de este documento) a los 1.100 euros. De cualquier manera, la pérdida de poder de la Renta Garantizada desde que se desligó del SMI es inaceptable, debería aumentar un 51,9% para igualar al SMI. De hecho, 8 años después de la aprobación de la Ley Foral que regula la Renta Garantizada, las unidades familiares de 1 sola persona están cobrando una cantidad similar al SMI de cuando se aprobó la Ley Foral.

**Evolución de la cuantía base de la Renta Garantizada (unidad familiar de 1 persona) y del SMI (euros).
2016-2022**

	2016	2022
Renta garantizada	600,0	658,4
SMI	655,2	1.000

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra y del BOE

2.7. La salud laboral sigue sin ser una prioridad para el Gobierno de Navarra

El presupuesto del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra (ISPLN) incluso se recorta en 45.000 euros (la previsión definitiva de 2022 de 2,7 millones, y para 2023 se han proyectado 2,64 millones de euros). Esto se debe principalmente a que se elimina la partida asignada al Plan de Desamiantamiento.

Es necesario incrementar las partidas presupuestarias destinadas a las políticas públicas de salud laboral y establecer una asignación mínima para cada ámbito de la administración, así como duplicar el personal del ISPLN y de la Inspección de Trabajo para igualarlo al ratio medio europeo.

2.8. No se invierte en la rebaja del precio del transporte público

El Gobierno español aprobó en septiembre la gratuidad de los viajes habituales realizados en determinados medios de transporte de su titularidad (entre los que destacan los trenes de Cercanías), y financiar un 30% las rebajas aprobadas por el resto de administraciones en el transporte público de su competencia, a la par que sugería que esa rebaja se lleve al menos al 50% por parte de las Comunidades Autónomas. Esta medida, que en principio iba a ser hasta diciembre, se ha prorrogado a todo 2023.

El Gobierno de Navarra decidió aprobar una rebaja de tan solo el 30%, es decir, a costa del gobierno de España, sin ninguna otra aportación propia, y tampoco se ampliará esa rebaja en 2023. El Proyecto de Presupuesto no prevé aumentar esta rebaja, pese a que se está demostrando un fuerte aumento del número de viajes que se realizan en transporte público (y en mucha mayor medida en los gratuitos) y un importante descenso del uso del vehículo privado.

2.9. Inversión insuficiente en vivienda

El presupuesto destinado a Vivienda para el año 2023 tiene una dotación de 69,5 millones de euros, 4,2 millones menos que el crédito definitivo de 2022 (73,7 millones de euros). Para ELA, el problema de la vivienda es una cuestión central, pero las instituciones no le dan la importancia que merece.

Ante la necesidad acuciante de una gran parte de la población de acceder a una vivienda digna, el presupuesto para el año 2023 continúa teniendo una dotación ínfima, tal y como podemos ver con el peso que tiene la vivienda sobre el PIB. Un derecho universal como es la vivienda apenas tiene cabida en el proyecto.

Dotación presupuestaria para vivienda (millones de euros)

	2022	2023
	(crédito definitivo)	(presupuestado)
Millones €	73,7	69,5
Peso vivienda/PIB	0,28 %	0,29 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

2.10. Un presupuesto para financiar a UGT, CCOO y CEN

El Proyecto de Presupuesto de 2023 recoge numerosas partidas relacionadas con el Plan de Empleo 2021-2024 que van a suponer más dinero para UGT, CCOO y CEN. La financiación vía presupuestos de estas tres organizaciones era algo que no sucedía desde que UPN salió del Gobierno de Navarra. El presupuesto de 2022 recuperó esta financiación del diálogo social, y este año se vuelve a repetir.

Según la Memoria que acompaña al Proyecto de Presupuestos de 2023, “la implementación del Plan de Empleo que prevé para 2023 acciones y medidas del Gobierno de Navarra por valor de 182 millones de euros aproximadamente”. Hay que recordar que los firmantes de este Plan han hecho propaganda de que se trata de un Plan que va a gestionar más de 700 millones de euros en los 4 años de su vigencia.

Entre las muchas partidas presupuestarias que se encuadran en el Plan de Empleo, la mayoría corresponden a la gestión de políticas que ya venía haciendo la Administración Pública y que ahora pasan a formar parte del Plan de Empleo, cobrando cuotas de poder de gestión pública sus firmantes. Es decir, este Plan implica la privatización de políticas públicas como la equidad de género, siniestralidad laboral, políticas activas de empleo o determinadas subvenciones que se dan a las empresas.

Además de esto, también hay otras partidas destinadas a financiar a la UGT, CCOO y CEN. Es lo que ocurre, por ejemplo, con la figura de Delegado Territorial de Prevención (400.000 euros), figura que ya se eliminó con el escándalo de los convenios nominativos y que supuso la asignación de más de 4 millones de euros a la UGT, CCOO y CEN desde 2008, sin que conste indicador alguno sobre su eficacia para reducir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Partidas para financiar a UGT, CCOO y CEN incluidas en el Anteproyecto de Presupuestos

Partida	€
Gestión del nuevo plan de empleo de Navarra PE	18.000
Congreso bienal empresa saludable PE	10
Acciones derivadas del Plan de Empleo PE	100.000
Acciones para observar y proponer mejoras en el proceso de implantación de planes de igualdad PE	6.000
Campañas de sensibilización para el cumplimiento normativo en materia de planes de igualdad PE	10
Ayudas autónomos relevo generacional PE	100.000
Proyectos colaborativos en PRL: Delegado Territorial PE	400.000
Proyectos Igualdad y Conciliación PE	250.000
Acción sindical en prevención de riesgos laborales PE	400.000
Transferencia agentes sociales y empresariales por participación	60.010
Total	1.334.030

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Gobierno de Navarra

3.- El acuerdo presupuestario de EH Bildu no condiciona el presupuesto antisocial del Gobierno

El acuerdo suscrito entre el Gobierno de Navarra (PSN, Geroa Bai y Podemos) con EH Bildu para aprobar el presupuesto destina 14,4 millones de euros a financiar las partidas propuestas por EH Bildu. Pero este acuerdo no solo se limita a esos 14,4 millones de euros, sino que implica la aprobación de la totalidad del presupuesto. Además de esto, también se comprometen a no aprobar leyes que supongan un mayor gasto, a la aprobación del conjunto de medidas fiscales y otra serie de acuerdos sin asignación presupuestaria.

El acuerdo principalmente tiene tres partes. La primera, además de hacer una breve lectura de los antecedentes, detalla las partidas presupuestarias acordadas. En la segunda se recoge el acuerdo en materia de política fiscal y en el tercero donde se recogen el resto de compromisos.

3.1. Solo se condiciona el 0,26% del presupuesto a cambio de asumir la totalidad del mismo

El acuerdo comienza con una lectura donde se reconoce que con carácter general se han ejecutado en tiempo y forma las partidas y enmiendas acordadas en 2022. También se enumeran algunos de los compromisos que no se han llevado a cabo.

Pero en este primer apartado también está el contenido económico del acuerdo. La principal función de la política presupuestaria es diseñar y definir el gasto, esto es, decidir en qué se gasta el dinero público. Este acuerdo deja en manos del Gobierno de Navarra decidir el 99,74% del presupuesto. Su

incidencia es de 14,4 millones de euros sobre un presupuesto de 5.563,3 millones. Es evidente que una cifra tan baja no puede en ningún caso convertir en social el presupuesto del Gobierno. El acuerdo entre Gobierno de Navarra y EH Bildu, incluye dar cobertura a todos los elementos señalados en los puntos anteriores de este documento .

Los departamentos que más dinero reciben de los 14,4 millones que detalla el acuerdo, son el Departamento de Salud (5 millones que se destinan principalmente para la contratación de más personal), Departamento de Derechos Sociales (3,2 millones), y Departamento de Educación (2,5 millones).

En el caso del Departamento de Salud, el acuerdo no supone un aumento del presupuesto, sino cambios entre diferentes partidas. El texto especifica que de los 14,4 millones de euros, “10 millones se corresponden con un incremento del techo de gasto y el resto con movimiento entre partidas del Departamento de Salud”. Todas las partidas ya habían sido incluidas en el Anteproyecto de Presupuesto, por lo que no se puede saber qué partidas han sido las que se han movido.

3.2. Acuerdo para apoyar la fiscalidad del Gobierno de Navarra

El segundo bloque del acuerdo trata sobre la política fiscal. El texto dice que no se ha alcanzado un acuerdo general sobre las modificaciones fiscales que el gobierno pretende presentar al Parlamento para su tramitación conjunta con los presupuestos. Pero, más allá de esta afirmación, lo cierto es que EH Bildu se compromete a “la aprobación del conjunto de medidas fiscales, así como la Ley Foral de Medidas Fiscales para 2023”.

En definitiva, el acuerdo es para mantener la política fiscal injusta e insuficiente de Navarra. La segunda legislatura después de la salida de UPN del Gobierno está a punto de terminar, y su política fiscal sigue vigente. Ninguno de los cuatro acuerdos presupuestarios entre EH Bildu y el Gobierno de Navarra ha puesto en riesgo los privilegios y el estatus de las élites económicas y empresariales de Navarra en fiscalidad.

Para ELA es una pésima noticia la renuncia a hacer una reforma fiscal que aumente notablemente la capacidad de recaudación a través de un incremento de los impuestos que pagan las empresas por sus beneficios, el capital, los patrimonios y las rentas altas. A día de hoy Navarra tiene una fiscalidad insuficiente (se recaudan 1.675 millones de euros menos que la media de la UE), injusta (7 de cada 10 euros que se recaudan a través de los impuestos directos son rentas del trabajo) y permisiva con el fraude fiscal de las empresas y de las rentas empresariales y de capital. Hace ya más de siete años que salió UPN del Palacio de Navarra y lo cierto es que la fiscalidad sigue siendo prácticamente igual.

El presupuesto se cuadra gracias al déficit, es decir, aumentando la deuda. Si este aumento de la deuda pública no se acompaña de una reforma fiscal volverán los recortes. Aumentar la recaudación está en manos del Gobierno de Navarra, sólo hace falta voluntad política para ello.

3.3. Un acuerdo lleno de generalidades e inconcreciones

El acuerdo incluye una serie de compromisos sin asignación presupuestaria. Algunos de estos compromisos son la elaboración de estudios, planes o análisis que, aunque se hagan, no comprometen ningún cambio o mejora. En el texto abundan términos como “se valorará, se abrirá un debate, se promoverá...”, términos que carecen de concreción alguna.

3.4. Se hacen afirmaciones que no tienen nada que ver con la realidad

El texto del acuerdo dice que “las partes comparten (...) la necesidad de avanzar en materia fiscal para un reparto justo de la riqueza; en el sostenimiento de unos servicios públicos y políticas de cuidados de calidad; y en el impulso a la transición ecológica y energética”.

Esta afirmación es pura propaganda y no tiene nada que ver con las políticas que desarrolla el Gobierno de Navarra. En primer lugar, no se ha hecho ningún avance en materia fiscal, seguimos con la misma política fiscal de UPN aunque haga más de siete años que salió del Gobierno (la carga impositiva recae en la clase trabajadora y las empresas y el capital aportan poco o nada). En este sentido, resulta absurdo que en cada acuerdo presupuestario de esta legislatura se incluyan compromisos para hacer estudios sobre el Impuesto de Sociedades, cuando el problema no es el desconocimiento, sino la falta de voluntad política.

En segundo lugar, hablar del sostenimiento de los servicios públicos y políticas de cuidados de calidad cuando las listas de espera en Osasunbidea están disparadas, la atención primaria saturada y las residencias están subcontratadas incluso a fondos buitres, es pura hipocresía.

Y en tercer lugar, reconocer al Gobierno de Navarra el “impulso a la transición ecológica y energética” cuando lo que está impulsando son el TAV o la mina de Erdiz, es inadmisibile.

4.- Los trabajadores y trabajadoras de la Administración perderán aún más poder adquisitivo

La subida salarial prevista para los y las trabajadoras públicas para 2023 es del 3,5%, muy lejos del IPC previsto para 2022, el 8,9% de media anual. Ello traería consigo una nueva pérdida de poder adquisitivo de más del 5% para miles de personas empleadas en el sector público. Si a eso añadimos que la pérdida sufrida en los últimos años es del 16% (salarios por debajo del IPC durante varios ejercicios), para el año que viene esa pérdida superaría el 20% acumulado.

Es lamentable que el Gobierno de Navarra por un lado se escude en la política de Madrid para tomar esta decisión, y por otro, mande un mensaje a la patronal de que ante la inflación se debe empobrecer a la clase trabajadora. Es más, que los partidos que conforman el Gobierno digan que no pueden hacer nada frente a lo que dicta Madrid, mientras ellos mismos acuerdan los presupuestos del Gobierno del Estado, es inaceptable.

5.- Se mantiene la pasarela para que Guardias Civiles puedan pasar a la Policía Foral

La Disposición Adicional Quinta del Proyecto de Ley de Presupuestos recoge que “*se autoriza al Gobierno de Navarra para que proceda a la integración en la plantilla de la Administración de la Comunidad Foral del personal funcionario y/o laboral que determine la Junta de Transferencias por acuerdo de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor prevista*”.

Dicha disposición se enmarca en el desarrollo de la Ley de Policías de Navarra 2018, que se aprobó con los votos favorables de UPN, Geroa Bai y EH Bildu, y que ELA no apoyó. Esta Ley Foral prevé en su disposición adicional novena la integración de miembros de la Guardia Civil en la Policía Foral.

El Proyecto de Ley de Presupuestos no solo habilitará la integración de la Guardia Civil, sino que además se les abonarán los complementos salariales que vinieran percibiendo por encima de la normativa retributiva aplicable al personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Recientemente se ha hecho público el acuerdo entre EH Bildu y el Gobierno de Madrid en el que por enésima el Gobierno se compromete a transferir la competencia de tráfico. ELA siempre ha reivindicado la asunción por parte de la Policía Foral de la competencia de Tráfico, en la que en ningún caso deben tener prioridad los miembros de cuerpos de naturaleza militar como la Guardia Civil. La asunción de esta competencia debe conllevar un aumento de plantilla de la Policía Foral, proceso que debe ir acompañado de una disminución de la presencia de otras fuerzas policiales. Para ello, resulta necesaria la convocatoria de una OPE.

6.- Conclusiones

- 1. Es el peor presupuesto de toda la legislatura.** El crecimiento del presupuesto es muy pequeño, y está muy por debajo de las previsiones de crecimiento del IPC y del PIB. Esto supone que la Administración Pública pierda peso respecto a la economía. Se vuelve a las políticas de austeridad sin haber sacado ninguna conclusión de las lecciones de la pandemia, y se prepara el camino para futuros recortes.
- 2. Un presupuesto condicionado por la deuda y que pierde peso respecto al PIB.** Uno de cada diez euros del presupuesto ira destinado a las entidades financieras y a los bancos para pagar la deuda y el peaje en la sombra. A esto hay que añadir que el presupuesto de 2023 pierde peso respecto al PIB (pasa de representar el 24,4% al 23,4%), y todo mientras el IPC sigue aumentando de forma exorbitante.
- 3. Se vuelve a renunciar a una reforma fiscal.** La segunda legislatura desde que UPN salió del Gobierno de Navarra está a punto de terminar, pero su política fiscal sigue vigente. El presupuesto se cuadra gracias al déficit, es decir, aumentando la deuda. Si este aumento de la deuda pública no se acompaña de una reforma fiscal que aumente la recaudación, la haga más progresiva y sobre todo se haga aumentando la presión fiscal a las empresas y a las rentas empresariales y del capital, volverán los recortes.
- 4. El acuerdo con EH Bildu no tiene contenido: aprueban todo el presupuesto y renuncian a una reforma fiscal a cambio del 0,26% del presupuesto.** La estrategia política de la izquierda parlamentaria pasa por validar una política presupuestaria y fiscal antisocial.

ELA anhela una izquierda institucional que ejerza de oposición, y sea aliada para aquellas fuerzas sindicales y sociales que defendemos la transformación radical de las políticas presupuestarias y fiscales. El papel de la izquierda no puede limitarse a maquillar unos presupuestos antisociales, porque los presupuestos no pasan a ser buenos en función de quién los firma, sino en función de su contenido.
- 5. Se vuelve a financiar a UGT, CCOO y CEN.** Se repite la financiación que se recuperó en 2022 de UGT, CCOO y CEN. Paz social y acompañamiento de las políticas del Gobierno a cambio de una mayor cuota de poder y dinero.
- 6. Un presupuesto que prevé la pasarela para que haya Guardia Civiles que se integren en la Policía Foral.** En opinión de ELA en ningún caso deben tener prioridad los miembros de cuerpos de naturaleza militar como la Guardia Civil.

- 7. Sin participación social ni sindical.** El Proyecto de Presupuesto para 2023 se ha elaborado sin ningún tipo de participación social, y el hecho de dejar fuera del ámbito de decisión de la política presupuestaria a las organizaciones sociales y sindicales no hace más que rebajar la calidad y nivel democrático.
- 8. A más de 850 millones de euros en Salud y Educación.** Las listas de espera en Osasunbidea están disparadas, y a nivel europeo solo Irlanda hace una inversión menor en Educación. Harían falta otros 850 millones de euros para equiparar el gasto en Salud y Educación a la media de la Unión Europea.

7.- Propuestas

El sector público debe liderar el proceso de revertir el empobrecimiento generalizado de la clase trabajadora, y avanzar en garantizar el derecho efectivo a tener acceso a la cobertura de los derechos sociales (sanidad, educación, vivienda, prestaciones sociales), partiendo de la premisa de que el cambio de modelo es necesario. Es imprescindible afrontar la crisis ecológica que vivimos, lo que requiere un fuerte impulso público para transformar de manera radical el actual modelo de producción, movilidad y consumo. Ese cambio de modelo debe acabar con la colaboración público-privada para asumir desde lo público el control de empresas estratégicas o crear empresas nuevas que respondan a las necesidades de la sociedad. Asimismo, la política presupuestaria debe incorporar un análisis con enfoque de género.

Ante este escenario, ELA considera imprescindible tomar medidas, tanto en el ámbito de los ingresos, como en el de los gastos:

1. Una reforma fiscal urgente y lucha contra el fraude fiscal

La presión fiscal en INavarra es muy inferior a la de la media de la Unión Europea. Como queda en evidencia en los informes de ELA sobre la fiscalidad, ello se debe al fraude fiscal existente en las rentas no salariales y a que los impuestos que pagan las rentas altas, las empresas y el capital se han reducido en las sucesivas reformas fiscales aprobadas en las últimas décadas. Para equiparar la presión fiscal a la media europea se deberían recaudar al año 1.675 millones más de los que se recaudan.

Por eso es necesario revisar y cambiar de arriba abajo las estructuras de los impuestos, que están diseñados para favorecer los intereses de las empresas y las rentas más altas. No habrá justicia social sin un sistema tributario justo, entendiendo la justicia fiscal desde la redistribución de la riqueza y una recaudación suficiente para garantizar los servicios públicos. Es por eso que, para poder hacer frente al pago de esa deuda sin aplicar recortes en un futuro, es necesaria una reforma fiscal. Hay varias cuestiones que se deben abordar en esa reforma, para las que ELA ya propuso medidas concretas para aumentar los ingresos públicos. Entre los cuales estarían:

- Un IRPF más progresivo. Aumento de los tipos impositivos y modificar la escala, llevando el tipo marginal máximo al 60%; eliminación de la tarifa específica del capital. Modificación de la tributación de la EPSV y planes de pensiones.
- Impuesto sobre Sociedades: establecimiento de un tipo mínimo efectivo del 25% sobre los beneficios, eliminar las deducciones e incentivos y establecer un recargo especial en la declaración del Impuesto sobre Sociedades de 2021 equivalente a un mínimo del 50% de los beneficios de ese año.
- Impuesto sobre Patrimonio, riqueza y grandes fortunas. Establecer un recargo específico, que sea progresivo y se sitúe entre el 1% y el 10%.

- Aumentar la dotación para la lucha contra el fraude fiscal.

2. Aprovechar la suspensión de las reglas fiscales para aumentar el gasto público

Cumpliendo los plazos previstos, la Comisión Europea acaba de anunciar una reforma de las reglas fiscales a partir del año 2024 que, básicamente, pretende mantener las anteriores limitaciones a la hora de incrementar los presupuestos. Esta política se va a aplicar especialmente en los países con mayor déficit y deuda, por ejemplo en el Estado español. La actual política de dotar el presupuesto por debajo de las posibilidades existentes implica mayores limitaciones para el futuro.

3. Auditoría ciudadana de la deuda

Es necesario realizar una auditoría ciudadana de la deuda pública del conjunto de las instituciones para determinar qué parte se ha generado de manera ilegítima, evitando el pago de esa parte. Este proceso debe ser participado por la ciudadanía, estando obligado el Gobierno a dar toda la información que se le demande para poder analizar al detalle la realidad de cómo se ha generado esa deuda.

4. Equiparar la inversión pública en Salud a la media europea

Como hemos indicado el déficit presupuestario del Gobierno de Navarra en Salud (6 % del PIB) respecto a la media de la Unión Europea (8%) es muy grande. Se debería aumentar el presupuesto en Salud el año que viene en un 2% del PIB, lo que equivale a 476 millones de euros.

5. Equiparar la inversión pública en Educación a la media europea

Al igual que ocurre en Salud, el déficit de inversión pública en Educación es enorme respecto a la media europea. En concreto, se debería aumentar el presupuesto más de un 40% de lo previsto para 2023, lo que equivale a 380 millones de euros de incremento respecto a las cifras que ha presentado el proyecto de presupuestos de 2023.

6. Aumento presupuestario para garantizar el derecho a acceder a una vivienda

Las propuestas de ELA sobre vivienda plantean la necesidad de que se doten los presupuestos en este apartado hasta un 2% del PIB, frente al 0,29% actual. Esto supondría un incremento del presupuesto en al menos 428 millones de euros.

7. Tener unos ingresos garantizados suficientes

Es necesario garantizar unas condiciones de vida dignas a todas las personas. Un primer paso es fijar el SMI con base para el cálculo de la Renta Garantizada.



www.ela.eus

ELA
EUSKAL SINDIKATUA