

Orzamentos da Xunta de Galiza

(Ano 2018)



Gabinete técnico confederal

ORZAMENTOS XUNTA 2018

Os orzamentos e os seus compoñentes (gasto público e impostos) configuran a política fiscal, e nunha comunidade como Galiza practicamente resulta a única ferramenta de política económica que ten o goberno para asegurar e manter o crecemento económico, incrementar o emprego e reducir as desigualdades sociais. O orzamento susténtase nun determinado escenario macroeconómico.

Desde a crise están a agravarse as desigualdades sociais en Galiza: as persoas asalariadas perden participación na renda. E dentro da poboación asalariada están a medrar as diferenzas: un número cada vez máis reducido de asalariados e asalariadas con estabilidade laboral e salarios dignos, e un número cada vez máis elevado con contratos temporais e de escasa duración, e cuns ingresos que non lles permiten vivir do traballo; máis do 20% da poboación en risco de pobreza ou exclusión social, unha porcentaxe moi elevada de poboación parada con moitas dificultades de inserción laboral, etc.

Ante isto, as propostas que se desprenden destes orzamentos son continuístas. Non se aprecia ningunha medida que permita entrever un xiro; máis ben ao contrario, especialmente nas políticas de emprego, onde se aposta claramente por potenciar o emprego autónomo. Os fondos destinados a formación de desempregados/as redúcense, malia existir un número importante de persoas sen emprego con necesidade de se formar, máxime nun momento de profundos cambios tanto produtivos como organizativos. A industria 4.0, a economía colaborativa, etc., están aquí, e cómpre formarse e saber a que nos enfrentamos.

Medran partidas de carácter máis social, como a RISGA, que nos fan dubidar ben do pasado, ben do presente; é dicir, se tal e como se di desde a Xunta, todo vai mellor, como medra esta partida? Será que estas persoas que agora van acceder á RISGA ata o de agora estaban agardando porque non había fondos e polo tanto vivindo na indixencia; ou, ao contrario do que se di desde o goberno, está aumentando o número de persoas que se atopan nesta situación?

Desde un punto de vista máis económico, un dos datos máis preocupante é a redución dun 21,6% no programa destinado a industria, enerxía e minería.

O cadro macroeconómico que sustenta a previsión de orzamentos da Xunta de Galiza para 2018 ofrécenos un escenario de ralentización das principais magnitudes macroeconómicas. Porén, tan importante como o crecemento en si, é que este sexa inclusivo. Nestes últimos anos non o foi, e todo indica que 2018 vai seguir na mesma liña.

Os estímulos externos que estes últimos anos impulsaron o crecemento económico (unha política monetaria expansiva que permitiu mellorar as condicións de acceso e custo ao financiamento, e unha rebaixa do tipo de cambio do euro fronte ao dólar, así como a baixada do prezo do petróleo, que permitiu abaratar a produción e consumo de empresas e familias, etc.) son transitorios e, aos poucos, van perdendo efecto, polo que xa se notan na evolución do crecemento da economía.

Logo dunha previsión de rematar 2017 cun crecemento do PIB do 3,1%, estímase que ao longo do ano 2018 o PIB vai estar en 6 décimas menos, rematando o ano cun medre, de media, do 2,5%. Esta ralentización do crecemento do PIB comporta, así mesmo, un menor medre do emprego: 1,7% máis de empregos equivalentes a tempo completo, fronte ao 1,9% en 2017.

O maior contributo a este crecemento da economía vén propiciado pola achega da demanda interna, 1,9 puntos (1,7 no ano 2017), xa que a demanda externa ralentiza o crecemento debido ao forte incremento das importacións que vai atenuar o previsíbel medre das exportacións.

Cadro macroeconómico.

	2017	2018
Gasto en consumo final	1,4	1,5
Consumo fogares	1,2	1,4
Consumo AAPP	2	1,7
Formación bruta de capital	3,2	4
Achega demanda interna	1,7	1,9
Exportacións	4,6	5,7
Importacións	2	4,6
Achega sector exterior		
Produto Interior Bruto	3,1	2,5
Emprego	1,9	1,7
Taxa de paro	15,7	14,2

Fonte: Proxecto de Orzamentos 2018.

Dentro da demanda interna, prevese un importante medre da formación bruta de capital. Tamén o consumo dos fogares se incrementa en maior medida que no ano 2017. E é, polo tanto, o consumo público o único que atenúa o seu crecemento con respecto a 2017.

Neste escenario os orzamentos previstos pola Xunta para 2018 acadan os 10.723,9 millóns de euros, un 2,4% menos que no ano 2017. Unha parte importante destes orzamentos van destinados a operacións financeiras (a máis importante, o pagamento da débeda pública), cantidades que non teñen unha repercusión directa na economía, polo que se restamos as devanditas cantidades son 9.487,1 millóns os gastos non financeiros. Estes si medran con respecto aos orzamentos do ano 2017, concretamente un 2,9%.

Este diferencial positivo dos gastos non financeiros débese fundamentalmente a que o novo endebedamento (1.387 millóns de euros) é superior ao destinado a amortizar débeda pública en 2018 (1.075,7 millóns), diferencial destinado a cubrir outros gastos non financeiros da economía galega.

O novo endebedamento para o ano 2018 acada os 1.387 millóns de euros, un 31,7% inferior ao do ano 2017, cando a Xunta se endebedou por valor de 2.030 millóns de euros.

Os restantes capítulos de ingresos distribúense como segue:

Capítulos	2017	2018	Variación 18/17
I. Impostos directos	2.335,03	2.275,28	- 2,6
II. Impostos indirectos	3.323,66	3.456,20	4,0
III. Taxas, prezos e outros ingresos	168,70	168,50	- 0,1
IV. Transferencias correntes	2.517,20	2.815,30	11,8
V. Ingresos patrimoniais	8,90	8,30	-6,7
TOTAL OPERACIÓNS CORRENTES	8.353,60	8.723,80	4,4
VI. Alleamento de investimentos reais	7,00	10,60	51,4
VII Transferencias de capital	561,00	559,40	- 0,3
T. INGRESOS NON FINANCEIROS	8.921,70	9.293,90	4,2
VIII. Activos financeiros	29,80	42,90	44,0
IX. Pasivos financeiros	2.030,66	1.387,00	- 31,7
TOTAL INGRESOS FINANCEIROS	2.060,50	1.430,00	- 30,6
TOTAL INGRESOS	10.982,22	10.723,90	- 2,4

Fonte: Proxecto de Orzamentos 2018. Millóns de euros.

A evolución dos capítulos é moi dispar. Así, xunto á forte caída dos ingresos derivados da débeda (un 31,7% menos), é de salientar a caída de ingresos vía

impostos directos, xa que se prevén uns menores ingresos procedentes deste capítulo dun 2,6%.

A redución na recadación dos impostos directos débese, en parte, ás modificacións da escala autonómica do IRPF en Galiza para 2016, e mais ás reformas no imposto sobre sucesións e doazóns. Estas modificacións tributarias impiden ver a incidencia da redución da masa salarial na recadación tributaria.

A recadación de impostos indirectos medra un 4% con respecto á prevista en 2017. Dentro deste capítulo, o peso máis importante corresponde á recadación a través do IVE, cuns ingresos un 5,6% superiores aos do ano 2017.

O capítulo IV -transferencias correntes- medra un 11,8%, incremento debido maioritariamente ao incremento nun 15% na participación do sistema de financiamento.

Dentro deste capítulo IV cómpre salientar a redución, de máis dun 50% no orzamento previsto, no programa operativo emprego xuvenil (POEX) destinado a persoas mozas , de entre 15 e 29 anos, que non están empregadas, nin participan en actividades de educación e formación . para o ano 2017 estaban previstos 18,2 millóns de euros , para 2018 redúcese a 8,7 millóns.

Porén, é a redución no endebedamento -643 millóns de euros menos que en 2017- o que ten unha maior incidencia na caída global do orzamento, que, como dixemos ao principio, se reduce en 258 millóns de euros.

Desta redución o capítulo de gasto máis afectado é o IX -pasivos financeiros-, capítulo que inclúe a amortización de débeda pública. Durante o ano 2018 estímase destinar 1.075,75 millóns a este fin, un 33,1% menos que no ano 2017.

Ao ser o destinado a amortizar débeda inferior ao novo endebedamento, a parte excedentaria vaise espallar polo resto dos capítulos; de aí que os gastos non financeiros medren, concretamente un 2,9%. O endebedamento neto aumenta en 311,3 millóns de euros.

Con estes datos, a débeda pública viva de Galiza supera os 11.500 millóns de euros; como vemos, superior ao orzamento para 2018 e en torno ao 20% do PIB (cando en 2009 Feijoo chegou ao goberno da Xunta, esta estaba en torno ao 8,6% do PIB).

Os demais capítulos de gasto evolucionan como segue:

Gasto por capítulos.

Capítulo	2.017	2.018	Variación 18/17
I. Gastos de persoal	3.681,08	3.762,26	2,2
II. Gastos en bens correntes e de servizos	1.634,46	1.724,27	5,5
III. Gastos financeiros	234,74	169,72	- 27,7
IV. Transferencias correntes	2.161,28	2.222,06	2,8
TOTAL OPERACIÓNS CORRENTES	7.711,58	7.878,31	2,2
V. Fondo de continxencia	37,45	39,04	4,2
VI. Investimentos reais	841,24	881,44	4,8
VII. Transferencias de capital	631,32	688,32	9,0
OPERACIÓN DE CAPITAL	1.472,55	1.569,77	6,6
T. GASTOS NON FINANZEIROS	9.221,59	9.487,13	2,9
VIII. Activos financeiros	152,45	161,08	5,7
IX. Pasivos financeiros	1.608,17	1.075,75	- 33,1
TOTAL GASTOS FINANZEIROS	1.760,62	1.236,84	- 29,7
Total xunta	10.982,22	10.723,97	- 2,4

Fonte: Proxecto de Orzamentos 2018. Millóns de euros.

Como se comentaba anteriormente, son os gastos financeiros os que presentan o maior descenso; tanto os de amortizar débeda (-33,1%) como os derivados desta: os gastos financeiros (capítulo III), en que se prevé unha redución do 27,7%. Así, son 65 os millóns que a Xunta “aforra” en gastos financeiros grazas aos baixos tipos de xuro que nestes intres ten que pagar polo diñeiro.

Se á amortización de débeda se suman os gastos financeiros derivados desta, entrambos os capítulos alcanzan preto do 12% do total do orzamento, porcentaxe sensibelmente inferior á de anos anteriores.

Os gastos de persoal medran previsibelmente en torno ao 2,2%, xa que, ao non estaren aprobados os Orzamentos do Estado, esta partida -como moitas outras- está aínda pendente. Neste incremento estaría incluído tanto o medre salarial dos traballadores/as xa existentes dependentes da Xunta, como os incrementos de cadro de persoal, que en principio parece que van afectar fundamentalmente a sanidade, xustiza e ao Consorcio.

No caso concreto dos gastos de persoal do SERGAS, a propia lei de orzamentos, limita esta posibilidade; ao, no artigo 14, ligar a cobertura das ausencias do persoal : “adequándose aos principios de responsabilidade na xestión no gasto, atendendo á situación económica e o cumprimento da sustentabilidade financeira”.

Así, para o goberno o persoal do SERGAS é simplemente un gasto, o valor do seu traballo para garantir unha boa saúde da poboación e unha boa calidade de vida, simplemente non conta.

Na vertente dos gastos, máis interesante quizais que analízalo por capítulos é facelo por funcións.

Grupos de función	2017	2.018	Variación 18/17
1. Servizos de carácter xeral	267,0	282,0	5,6
Alta dirección da CA	36,4	37,1	1,9
Administración xeral	68,8	75,3	9,4
Xustiza	135,4	146,1	7,9
Administración local	13,2	13,8	4,5
Normalización lingüística	7,0	7,6	8,6
Procesos electorais e órganos de representación política	5,9	2,0	- 66,1
2. Protección civil e seguridade cidadá	25,5	24,9	- 2,4
Protección civil e seguridade	25,5	24,9	- 2,4
3. Protección e promoción social	948,6	978,1	3,1
Acción social e promoción social	696,7	727,2	4,4
Promoción do emprego e inst. do merc de traballo	247,3	245,8	- 0,6
Cooperación exterior	4,5	5,0	11,1
4.- Prod. de bens públ. de carácter social	6.210,7	6.404,8	3,1
Sanidade	3.729,5	3.858,8	3,5
Educación	2.236,9	2.280,6	2,0
Cultura	64,6	69,0	6,8
Deportes	19,2	21,9	14,1
Vivenda	57,7	69,0	19,6
Outros servizos comunitarios e sociais	102,5	105,2	2,6
5.- Prod. de bens públicos de carácter ec.	860,8	911,5	5,9
Infraestruturas	301,7	340,7	12,9
Ordenación do territorio	17,4	19,1	9,8
Promoción de solo para actividades econ.	35,4	23,9	- 32,5
Actuacións ambientais	121,5	124,7	2,6
Actuacións e valorización do medio rural	140,2	137,4	- 2,0
Investigación, desenvolvemento e innovación	140,5	158,2	12,6
Sociedade da información e do coñecemento	99,2	102,6	3,4
Información estatística básica	4,3	4,4	2,3
6.-Regulación económica de carácter xeral	81,9	86,7	5,9
Actuacións económicas xerais	31,0	31,4	1,3
Actividades financeiras	50,8	55,3	8,9
7.-Reg. económica de sectores prod. e desen. empresarial	638,1	683,0	7,0

Dinamización económica do medio rural	296,0	311,5	5,2
Pesca	93,5	99,3	6,2
Industria, enerxía e minería	59,3	46,5	- 21,6
Desenvolvemento empresarial	122,9	149,2	21,4
Comercio	16,5	18,2	10,3
Turismo	49,5	58,1	17,4
8.-Transferencias a entidades locais	127,0	130,4	2,7
Transferencias a entidades locais	127,0	130,4	2,7
9.-Débeda pública	1.822,2	1.222,1	- 32,9
Débeda pública	1.822,2	1.222,1	- 32,9
TOTAL	10.982,2	10.723,9	- 2,4

Fonte: Proxecto de Orzamentos 2018. Millóns de euros.

Por grupos de funcións o máis importante cuantitativamente é o 4, produción de bens públicos de carácter social, xa que nel están incluídos sanidade e educación, que en conxunto absorben preto do 60% do total do orzamento.

Para o ano 2018 estímase un incremento do 3,5% en sanidade e un 2,2% en educación.

Para 2018 son 3.858 millóns os destinados a sanidade. Logo de 4 anos consecutivos medrando esta partida, sitúase en valores semellantes aos anteriores a 2009, é dicir, o orzamento para 2018 é semellante ao de hai 10 anos. Polo medio quedaron privatizacións, medicamentos fóra do sistema, etc. E unha poboación cada vez máis envellecida e polo tanto con maiores necesidades sanitarias.

Ao sistema educativo prevese destinar 2.280,6 millóns de euros. Neste caso, e a pesar de levar 3 anos medrando esta partida, os valores aínda son inferiores aos do ano 2010. Polo medio quedan peches de colexios, incrementos do número de alumnos por profesor, etc. E unha reforma educativa que supón gasto.

Se cuantitativamente o grupo máis importante é o 4, cualitativamente para o sindicato o grupo 3 resulta o de maior importancia, xa que inclúe os programas de acción e promoción social, así como os de promoción do emprego.

Evolución do grupo funcional 3. Datos en millóns de euros.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
3. Protección e promoción social	1.000	1.033	975	952	768	752	768,4	856,6	948,6	978,1
Acción social e promoción social	568	637	613	606	562	565	571,2	642,6	696,7	727,2
Promoción do emprego e inst. do merc de traballo	420,2	386,8	354,4	339	202	183	193,1	209,9	247,3	245,8
Cooperación exterior	12	10	8	6	4	4	4,1	4,1	4,5	5

Fonte: Proxecto de Orzamentos 2018. Millóns de euros.

Malia que en conxunto medran cara a 2018 os fondos deste grupo nun 3,3%, a evolución é distinta entre os subgrupos que o compoñen, xa que mentres o de acción social aumenta, o de promoción de emprego é un 0,6% inferior ao ano 2017.

Preto de 10 anos despois, os fondos destinados a este grupo aínda non acadaron os valores previos á crise, aínda que cunha evolución totalmente desigual. Así, os programas de acción e promoción social dispoñen hoxe de máis fondos que hai 10 anos; entre outros factores, pola posta en marcha, de forma paulatina, da lei de dependencia. En cambio, os programas de emprego aínda están practicamente na medade que antes de crise, a pesar da grave situación laboral que se viviu e que se está a vivir. E cómpre sinalar que a taxa de paro practicamente é hoxe o dobre que no ano 2009.

Dentro dos de protección social, o máis destacado é o programa 312E, que acolle os fondos destinados a dependencia. Para este ano estímase destinar 368,9 millóns, un 8% máis que o previsto para 2017. Aínda así, estase moi lonxe das necesidades reais existentes, pois non debemos esquecer que máis de 22.000 persoas teñen recoñecida a dependencia mais non están percibindo ningún tipo de prestación.

Os fondos destinados á RISGA tamén se inclúen neste grupo. A esta prevense destinar 62,4 millóns de euros no ano 2018, 58 millóns no ano 2017. Nun escenario tan optimista como o que acompaña estes orzamentos, é difícil xustificar un medre destes fondos, xa que, ou ben había hai un importante número de persoas en situación de exclusión social que non estaban sendo atendidas por falta de fondos, ou está medrando o número de persoas en situación de exclusión social. Sexa unha ou outra situación, o que o dato pon de manifesto é que en Galiza están aumentando as persoas en risco de exclusión social, e isto é moi grave.

A problemática social e laboral das mulleres, desde un punto de vista orzamentario, tamén está incluída neste grupo. Fundamentalmente son 3 os programas que contemplan esta problemática:

- Apoio á conciliación da vida laboral e persoal, con 1,2 millóns previstos, o mesmo que nos tres últimos anos.
- Accións para igualdade, protección e promoción da muller, ao cal se prevé destinar 7,2 millóns no ano 2018 (no ano 2017 estaban previstos 6,9 millóns).
- Protección e apoio as mulleres que sofren violencia de xénero, ao cal se destinan 5,4 millóns (5,2 no ano 2017).

Practicamente podemos falar de conxelación destas partidas, dado que os incrementos previstos son escasos.

Centrándonos nos fondos destinados a promoción do emprego e institucións do mercado de traballo, estes descenden -como anotamos anteriormente- un 0,6%. Dos 247,3 que se destinaron en 2017, prevese reducir a 245,8.

A evolución dos principais programas é como segue:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Mellora e fomento da empregabilidade	99	40	37,6	50,7	53,5	43,4	45
Promoción do emprego autónomo	54	43	41	37,8	45	77,3	81,3
Formación profesional desempregados/as	98,9	72	68,3	68,2	75	80,4	76,3
Formación profesional de ocupados/as						11,2	14,4
Mellora da cualificación do emprego	32,4	6,6	6,6	6	6,5	17	17,6

Fonte: Proxecto de Orzamentos 2018. Millóns de euros.

Non só descenden os fondos destinados a estes programas, senón que se aprecian cambios cualitativos. Se comparamos co ano 2012, último do que temos datos con esta desagregación, os fondos destinados á mellora e fomento da empregabilidade, así como os de mellora da cualificación do emprego, reducíronse á metade, mentres que os de promoción do emprego autónomo practicamente se duplicaron.

Os programas de formación aínda hoxe non acadaron os valores do ano 2012.

A aposta polo emprego autónomo é clara. Por outro lado, a non aposta pola formación das persoas desempregadas tamén é clara; e pola das persoas ocupadas, escasa.

En resumo, podemos falar de continuidade. Continuidade nos fondos e, polo tanto, continuidade nas políticas.

Vigo, 6 de novembro de 2017

Natividad López Gromaz

(Gabinete técnico confederal)