



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

IX LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

21 de octubre de 2008

Núm. 9-4

ENMIENDAS DE TOTALIDAD

121/000009 Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de las enmiendas a la totalidad presentadas en relación con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de octubre de 2008.—P. D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

A la Mesa de la Comisión de Presupuestos

Don Josep Antoni Duran i Lleida, en su calidad de Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), y al amparo de lo establecido en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

ENMIENDA NÚM. 1

FIRMANTE:
Grupo Parlamentario Catalán
(Convergència i Unió)

Exposición de motivos

Tres razones principales justifican, para este Grupo Parlamentario, la presentación de una enmienda a la totalidad del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado presentado por el Gobierno.

En el breve período de un mes el Gobierno ha pasado de negar la crisis a asumir su realidad e incluso a adoptar medidas relevantes para combatirla; las medidas adoptadas para mejorar la liquidez del sistema financiero y para elevar a 100.000 euros la garantía de depósitos van en esta dirección. El cambio evidentemente ha sido en positivo, luchar contra la crisis significa actuar y tomar medidas en la dirección correcta.

Lamentablemente, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 que debemos debatir no ha llegado a tiempo para asumir que la prioridad es la crisis, ha sido confeccionado cuando buena parte de los miembros del Gobierno todavía pensaban que la crisis era cosa pasajera, están elaborados en la confianza, como señala el Informe Económico-Financiero, que «la trayectoria de ajuste de la economía española alcanzará su mínimo a mediados de 2009, iniciando ya en la segunda mitad del año un proceso de recuperación compatible con el retorno a ritmos de crecimiento del PIB real próximos al del potencial en 2010».

Son Presupuestos sin perspectiva o, peor, con perspectivas irreales. El Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno nunca ha tenido visos de credibilidad, pero, además, en las últimas semanas ha quedado superado y destrozado por la propia necesidad y prioridad de actuar contra la crisis. Tal como están elaborados estos Presupuestos ni pueden cumplirse ni permiten luchar contra la crisis. Es ésta la primera razón por la que el Proyecto de Ley debe volver al Gobierno para que lo rehaga y lo presente de nuevo a las Cortes Generales.

En este sentido, el pasado 24 de septiembre, el Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad una Moción relativa a la situación de crisis de la economía española y de las medidas que piensa adoptar el Gobier-

no para reconducirla, por la que el Congreso instaba al Gobierno a presentar, junto al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009:

A) «Un análisis actualizado de la situación que atraviesa la economía española y de las previsiones del Gobierno para el inmediato futuro.

B) Las propuestas frente a la crisis destinadas a afrontar, a lo largo de la Legislatura, el nuevo ciclo económico caracterizado por la caída de la actividad y la destrucción de empleo.»

En síntesis, debía presentarse un análisis realista de la situación económica, que no es precisamente lo que presenta el Informe Económico-Financiero que acompaña a los Presupuestos; y debía presentarse un Plan anticrisis, con la perspectiva de las actuaciones de política económica a desarrollar en los próximos cuatro años que tampoco existe. Los Presupuestos se han presentado en el Congreso sin acompañamiento, falta dicho Plan o conjunto de propuestas de política económica ante el nuevo ciclo económico.

En segundo lugar, los Presupuestos articulan el gasto y las prioridades del aparato administrativo del Estado. En momentos de crisis es el propio funcionamiento de la Administración lo primero que debe mejorar en eficiencia y eficacia para la prestación de los servicios públicos que tiene encomendados. No es así en estos Presupuestos, la continuidad en las políticas de gasto, con la única excepción del aumento del presupuesto destinado a prestaciones por desempleo, indica que la máquina burocrática del Estado parece ajena a lo que está pasando.

Además, no parece que el Gobierno surgido después de las elecciones y la estructura administrativa que cuelga del mismo permita contribuir a mejorar la eficiencia de la Administración Central respecto a la crisis. Ha aumentado la confusión entre las funciones y competencias de diversos ministerios, se han creado ministerios-pantalla, han aumentado las duplicidades de operatoria de la Administración Central con las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Para hacer frente a la crisis necesitamos una Administración Central del Estado más ágil y eficaz, su estructura debe simplificarse y debe clarificar sus prioridades.

En tercer lugar, no tiene sentido que los Presupuestos para 2009 no incorporen el nuevo sistema de financiación para Comunidades Autónomas y para Corporaciones Locales, como tampoco tiene sentido que, en el caso específico de Catalunya, los Presupuestos para 2009 no incorporen todos los compromisos sobre inversiones del Estado en Catalunya contemplados en el Estatut y posteriormente refrendados por acuerdo bilateral entre el Ministerio de Economía y Hacienda y el Departamento d'Economia i Finances de la Generalitat. Tampoco tiene sentido que habiendo transcurrido más de dos años desde la aprobación del Estatut, los Presupuestos aún no incorporen las previsiones específicas de financiación para Catalunya. Las leyes están para ser

cumplidas y no es suficiente que el Gobierno manifieste su voluntad de cumplir, es necesario que cumpla.

En síntesis, el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) considera que: primero, los Presupuestos para 2009, al ser los primeros de la Legislatura, marcan la política presupuestaria del Estado para la Legislatura por lo que deben partir de un análisis realista de la coyuntura económica y ser creíbles, útiles para luchar contra la crisis y, además, es preciso que puedan ser ejecutados. Estos requisitos no se cumplen en el Proyecto de Ley presentado por el Gobierno.

Segundo, los Presupuestos determinan la estructura del gasto de la Administración Central y condicionan la eficacia de la misma en la prestación de los servicios públicos; constituyen el principal instrumento del que dispone el Gobierno para luchar contra la crisis, ¿por qué no lo utiliza el Gobierno? Y tercero, el Gobierno tiene el compromiso explícito de cumplir con las demás Administraciones del Estado en lo que se refiere a los compromisos de financiación de cada una de ellas, dentro de los Presupuestos de 2009. No se puede comprender por qué razón se incumplen los compromisos.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) presenta una enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009, a los efectos que sea devuelto al Gobierno.

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de octubre de 2008.—**Josep Antoni Duran i Lleida**, Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió).

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 del Reglamento del Congreso de los Diputados, el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds presenta la siguiente enmienda a la totalidad de devolución al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

ENMIENDA NÚM. 2

FIRMANTE:

**Grupo Parlamentario
de Esquerra Republicana-
Izquierda Unida-Iniciativa
per Catalunya Verds**

I

Hace apenas tres meses, con motivo de la aprobación del objetivo de estabilidad presupuestaria para los

años 2009, 2010 y 2011, el Gobierno afinaba que España tendría superávit en sus cuentas públicas en esos tres años gracias al superávit de la Seguridad Social, que compensaría el equilibrio presupuestario del Estado y las Administraciones territoriales. En aquellos momentos, aun siendo la crisis una realidad inapelable, el Gobierno estimaba un crecimiento del PIB en términos reales del 2,3 % en 2008 y 2009 y fijaba el límite del gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2009 con la intención de que el crecimiento del gasto público lo fuese en línea con el crecimiento estimado del PIB nominal, transmitiendo la idea de que los Presupuestos para 2009 serían neutrales, ni expansivos, ni restrictivos.

Evidentemente, ni las previsiones de ingresos, ni el escenario macroeconómico estimado eran consistentes, y esos planteamientos no ayudaban a generar credibilidad y confianza en la acción del Gobierno.

Esta ficción no podía mantenerse durante mucho tiempo y los Presupuestos para 2009 se nos presentan ahora en un escenario macroeconómico muy distinto, aun sin abandonar ciertas dosis de moderado optimismo. Se prevé para 2008 un crecimiento del PIB del 1,6 % en términos reales y del 1 % para 2009, año en el que el Gobierno estima un crecimiento negativo de la inversión y una destrucción neta de empleo que situaría la tasa de paro en el 12,5 % de la población activa.

Y todo ello con la esperanza que manifiesta el Gobierno de que en la segunda mitad de 2009 comience un proceso de recuperación económica, hoy por hoy difícil de atisbar, que contaría, además de con una imprescindible mejora de la situación económica internacional, con los «sólidos fundamentos» de nuestra economía y con las medidas que adopta el Gobierno para facilitar el «proceso de ajuste».

Es difícil medir la duración e intensidad de la crisis financiera mundial pero, además, lamentablemente y desde nuestro punto de vista, no estamos tan bien preparados como presume el Gobierno para afrontar la crisis, porque los desequilibrios que se manifiestan después de años de expansión no pueden relativizarse: inversión sesgada hacia la construcción, creación de empleo de baja calidad, sostenimiento del diferencial de inflación con la UE, elevado endeudamiento privado, o incumplimiento de los compromisos medioambientales. Después de más de trece años de crecimiento sostenido, cerca de 11 millones de asalariados son mileuristas, los salarios han perdido participación en la Renta Nacional, apenas han logrado mantener su poder adquisitivo y, paradójicamente, aportan más a la recaudación del Estado que lo que aportaban hace unos años, la elevada temporalidad en el empleo puede provocar que muchos desempleados no accedan con garantías a la protección por desempleo, y no se ha avanzado suficientemente en protección social ni cerrado la brecha que nos separa de los países más avanzados de la UE.

De manera particular, no podemos olvidar que si bien nuestro mercado de trabajo ha creado empleo con

intensidad en el ciclo expansivo, buena parte de él lo es de baja calidad, muy precario y, por tanto, muy frágil ante el cambio de ciclo. Cuatro millones de personas de nacionalidad extranjera han aumentado la población de nuestro país integrándose en los más bajos niveles de renta pero, en paralelo, los niveles per cápita de gasto público en educación, sanidad o servicios sociales no han crecido como para fortalecer la cohesión social.

El paro está aumentando con contundencia y en agosto ya contabilizamos un aumento de más de 600.000 parados registrados en tasa anual. La crisis también va a poner a prueba nuestro Estado social y los mecanismos de cohesión.

Respecto a las medidas que adopta el Gobierno para, según sus palabras, facilitar el proceso de ajuste, buena parte de las que ha tomado, referidas al ámbito fiscal, no parecen las más oportunas al existir alternativas más eficientes y redistributivas.

Los Presupuestos consolidados para 2009 programan un déficit público del 0,7 % del PIB, resultado que se descompone en un déficit del Estado del 1,5 % del PIB y en un superávit de la Seguridad Social del 0,8 % del PIB. Para las Comunidades Autónomas se prevé un déficit del 1 % del PIB y para las Entidades Locales del 0,2 % del PIB, llegando por tanto a un déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas en 2009 del 1,9 % del PIB, que no agota el 3 % autorizado por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

El Gobierno asegura que si bien algunas partidas presupuestarias tienen crecimientos moderados, lo es porque las competencias están transferidas a las Comunidades Autónomas. Sin embargo, la financiación de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales tan sólo aumentará un 1,6 % en 2009.

Es este mismo Presupuesto, que da menos margen a Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, el que no incorpora una nueva financiación autonómica y local. En un contexto en que son las Administraciones más cercanas a la ciudadanía las que van a responder a la mayor demanda de políticas sociales, estos Presupuestos consagran la inacción del Gobierno a la hora de incorporar un nuevo modelo de financiación que garantice suficiencia para las CC. AA., autonomía para las mismas y criterios objetivos de solidaridad entre ellas. De esta manera, se contraviene lo dispuesto en una Ley orgánica que forma parte del bloque constitucional, el Estatut de Catalunya, que claramente establecía que en los Presupuestos Generales del Estado debería empezar a implementarse el nuevo modelo de financiación.

En particular, estos Presupuestos empeoran de forma sustancial la financiación de las Entidades Locales, con un recorte respecto al año anterior que el Gobierno cifra en el 3,5 %, pero que la Federación Española de Municipios y Provincias estima en unos 200 millones de euros de recorte real, en torno a un 6 % menos.

El Gobierno quiere resaltar su compromiso de no rebajar el nivel de protección social en un contexto económico muy complicado, aceptando el déficit público

antes mencionado, pero se producen ajustes discrecionales en el gasto público para compensar la propia estabilización automática. Estos Presupuestos no ofrecen sólidas mejoras en el gasto social, no fortalecen los servicios públicos, y no dan un impulso efectivo a inversiones públicas sostenibles social y ambientalmente.

Por el lado de los ingresos públicos, además del propio deterioro en la recaudación fruto de la situación económica, pasan factura las rebajas de impuestos. Básicamente, se suman las reformas del IRPF y del Impuesto sobre Sociedades de la Legislatura anterior, con un coste estructural superior a los 7.000 millones de euros, con la nueva deducción de hasta 400 euros en el IRPF (5.800 millones de euros) y la supresión del gravamen en el Impuesto sobre el Patrimonio (1.800 millones de euros), que afecta a la suficiencia de las Comunidades Autónomas. En consecuencia, los ingresos financieros del Estado disminuirán, en una previsión demasiado optimista, un 0,1 % en 2009 respecto a la recaudación esperada en 2008, que también será inferior a la estimada inicialmente.

Por el lado del gasto del Estado, su crecimiento se limita al 3,3 %, inferior al crecimiento nominal previsto del PIB para 2009 (3,5 %), lo que significa que las políticas de gasto público tendrán una dimensión menor que en años anteriores, cuando la economía crecía con suficiencia, pese a que ahora son más necesarias.

La ligera mejora de las pensiones mínimas es un elemento positivo pero insuficiente, considerando las cuantías de las pensiones más bajas en nuestro país, y los créditos destinados para la atención a la dependencia y para la generalización de la educación infantil de cero a tres años, no aseguran un desarrollo con garantías de estas políticas. El Gobierno dice ir más allá de la memoria económica de la ley de la autonomía personal, obviando que son varias las CC. AA. que por cada euro que invierte la Administración General del Estado éstas triplican y hasta cuadriplan dichas cuantías.

Igual ocurre con las políticas de educación y sanidad, que sufren los rigores de la «austeridad» en el gasto, con la Oferta de Empleo Público que se reducirá en un 70 % respecto a la de 2008, o con la reducción de los recursos en un 12 % de la Secretaría de Estado de Migraciones. Tampoco existe una financiación adecuada para avanzar suficientemente en la modernización de los Servicios Públicos de Empleo.

A su vez, sorprende la peculiar política anticíclica de estos Presupuestos, muy limitada por la autorrestricción en los ingresos, que tiene dos componentes: un Presupuesto con nada o poco de Keynesiano, nada expansivo al crecer el gasto público por debajo del crecimiento nominal de la economía; y por otro lado, un Presupuesto con una orientación en la política de inversión muy antigua, orientada a la gran infraestructura que nos hace más dependiente del petróleo y que aparca las inversiones que se orientan a un cambio de modelo.

Se nos dice que este es un Presupuesto claramente inversor. Pero si analizamos el Presupuesto del Ministerio de Fomento, reiteramos una apuesta inequívoca por la multiplicación de autovía, así como por el AVE, dejando un papel marginal para el tren convencional y para las cercanías si comparamos los montos de unas inversiones y de otras. Obviamente, retos como el transporte de mercancías quedan en la anécdota, mientras que los instrumentos de gestión de la movilidad y las infraestructuras asociadas a dicha gestión forman parte del terreno de lo desconocido para un Ministerio, el de Fomento, que obedece a una lógica más propia del año 1980 que del año 2008. A título de ejemplo, destacan las inversiones del Ministerio de Fomento en Catalunya, una parte del Estado azotada por los problemas de movilidad fruto del abandono del tren convencional y la apuesta casi exclusiva por el AVE. En los Presupuestos de 2009 podemos ver como se continúa con estudios informativos incluso aprobados en el año 2005, mientras que las obras del AVE se ejecutan rigurosamente.

A la pésima orientación del Ministerio de Fomento se le suma la sorprende bajada de la inversión asignada al Ministerio de Medio Ambiente. Una inversión asociada a mayor generación de ocupación y a modernización del país, que se aparca y que disminuye, optando por un abandono paulatino pero real de las necesarias inversiones en Medio Ambiente.

Respecto a las políticas ambientales, hay que volver a señalar, un ejercicio más, el incumplimiento de la disposición quincuagésima novena de los Presupuestos de 2007 que, textualmente, mandataba el Gobierno a incorporar a lo largo del ejercicio presupuestario de 2007, a través de las reformas normativas necesarias, elementos de Fiscalidad Verde, utilizando las figuras fiscales actuales o creando nuevas figuras. Una fiscalidad que hubiese permitido internalizar costes y apostar por un cambio en el modelo de crecimiento es aquella que el Gobierno, año tras año, es incapaz de desarrollar.

Además, la modernización ambiental de nuestro país es una cuestión prioritaria y el Gobierno debe revisar su estrategia para el cumplimiento del Protocolo de Kyoto con desarrollos normativos ambiciosos en materia de movilidad, ahorro y eficiencia energética y energías renovables.

En este contexto, es gravísimo el relajo en el esfuerzo inversor en materia ambiental en estos Presupuestos, de tal forma que, en particular, las inversiones reales del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) disminuyen un 24 %.

Destaca a su vez la renuncia al impulso de políticas activas en materia de vivienda, un Ministerio de dudoso sentido que si algo debería liderar es un plan de choque que evite la caída dramática de la ocupación en el sector de la construcción. El análisis pormenorizado de dicha sección acaba suponiendo que el conjunto del Ministerio apenas crezca si detraemos la ayuda a la

emancipación anunciada en el final de la anterior legislatura.

Por último, los recursos destinados a investigación, desarrollo e innovación civil aumentan un 6,7 %, un porcentaje muy inferior al de ejercicios anteriores, pero el 53 % de esos recursos son operaciones financieras que articulan préstamos y otras modalidades de financiación. Hay más recursos para las empresas privadas pero en un contexto de falta de transparencia en la adjudicación de esas modalidades de financiación y sin una política de evaluación y control de resultados. Por el contrario, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) sufre un recorte nominal del 1 % (descontando las operaciones comerciales por su conversión en Agencia) y el resto de organismos públicos de investigación quedan congelados en la práctica.

En suma, cuando la iniciativa privada se encuentra bajo mínimos, la expansión del gasto público no será la suficiente por la combinación de dos factores: la insuficiencia de los ingresos públicos agravada por las políticas discrecionales del Gobierno en forma de rebajas fiscales, y la limitación del déficit público al no agotar, en principio, los márgenes que permiten los compromisos comunitarios.

II

1. Escenario macroeconómico no creíble.

Los Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 parten de un escenario oficial que no es creíble: El escenario macroeconómico oficial de partida es demasiado optimista, ya que supera en punto y medio al que se está barajando por la mayor parte de los servicios de análisis de coyuntura. El Gobierno presupone un crecimiento del PIB real del 1 % para el año 2009, cuando el consenso de los economistas prevé un -0,5 %. Con este error de predicción el Gobierno, pretende fortalecer falsamente la confianza de los agentes enviando el mensaje de que el año que viene no habrá recesión. Sin embargo, en circunstancias como las actuales, de fuerte incertidumbre y cambios en el ciclo económico, el Gobierno debería haber sido más cauteloso al discrepar de los principales servicios de estudios ya que con ello reduce la confianza de los agentes sociales en el propio Gobierno.

El déficit público y el efecto expulsión: El error de predicción generará un déficit presupuestario mucho mayor del previsto. Se prevé, en los Presupuestos Generales del Estado de 2009, un déficit del 1,9 %, cuando probablemente alcancemos el 3 %. Este déficit no sólo contribuirá a generar mayores tensiones inflacionistas sino que habrá que financiarlo a través de deuda pública, lo que aumentará el riesgo y encarecerá la financiación del sector privado. En una situación como la que atravesamos, de fuerte restricción crediticia, demandar fondos prestables a los mercados financieros no es buena idea ya que genera un efecto «expulsión»

(*crowding out*), es decir, el sector público expulsa al sector privado de la economía.

Estamos pues ante unos Presupuestos muy poco realistas. Por ejemplo, se prevé una caída del empleo del 0,5 % (¿Sólo?) y un aumento de los ingresos por IRPF del 6,7 % (¿Tanto?). ¿Cómo pueden aumentar los ingresos por IRPF, en términos reales, un 4 % (en términos nominales un 6,7 %), cuando se va a producir, como mínimo, una caída del empleo del 0,5 %?

2. Prioridades erróneas y austeridad discutible. El gasto social.

Si la coyuntura sobre la que se han elaborado los Presupuestos no es creíble, tampoco podemos estar conformes con el argumento del Gobierno que los presentes sean unos Presupuestos austeros. De la realidad observada de los mismos esta afirmación no puede ser tan categórica, toda vez que:

a) No se reducen gastos innecesarios, pues se persiste en medidas como la deducción de los 400 euros en el IRPF.

b) Se realiza una subida encubierta de impuestos al no deflactar la tarifa del IRPF.

c) No existe ninguna medida para estrechar el edificio del Estado, ya que sigue asumiendo competencias impropias, propiciando dualidades con las CC. AA., que sólo repercuten en una menor eficiencia de las Administraciones y un mayor gasto completamente innecesario (como los fondos destinados a la vivienda que serán de 1.606 millones de euros, un 16,6 % más que en los PGE-2008).

d) Aumento del capítulo 1 del presupuesto de gasto (gastos de personal) del 5,7 %, lo que supone un aumento muy elevado en unos momentos de crisis económica.

Es bien cierto que estamos en un delicado momento económico. A pesar de las medidas adoptadas estos últimos días por el Gobierno para dar tranquilidad a los mercados financieros y para dotar de liquidez a la economía, las medidas concretas que prevén los Presupuestos no permiten afrontar el momento de crisis económica, no favorecen el crecimiento económico ni sirven para cambiar el modelo productivo. No se aprecian medidas de mejora de la competitividad, ni medidas para favorecer a la contratación, ni se reinstauran los beneficios fiscales en el impuesto de sociedades. El crecimiento y la generación de empleo en estos Presupuestos se dejan por cuenta y riesgo de las empresas sin ayuda alguna por parte del Estado. Sorprende, por ejemplo, que el «fomento de empleo» se reduzca en los presentes Presupuestos un 1,3 %, en un momento de fuerte destrucción de empleo.

En lo que al gasto social se refiere debe tenerse en cuenta que de la totalidad del mismo el 60,9 % se dedica a las pensiones. Si descontamos las pensiones paga-

das por la Seguridad Social, el gasto social sólo representa el 20,6 % de los PGE-2009 (las pensiones el 32,2 %). Si descontamos las pensiones y prestaciones por desempleo, el gasto social previsto en los Presupuestos representa únicamente el 14,7 % del gasto consolidado del Estado. Durante 2009 se prevé que este gasto crezca un 6,9 % (inferior al 9,5 % del conjunto del gasto social). El Presupuesto tampoco permite hacer frente a las obligaciones derivadas de la ley de la dependencia, que aunque aumenta un 33 % respecto al año anterior únicamente representa una partida de 1.158 millones de euros (lejos del mínimo necesario de 2.000 millones de euros para desarrollar dicha ley). Tampoco se mejoran las partidas dedicadas a la inmigración, a las que se destinan un total de 314 millones de euros, que significan 100 millones menos que el año anterior.

3. Financiación autonómica e inversión pública.

Finalmente y en referencia a la financiación autonómica, debe manifestarse que el Proyecto de Ley nos deja completamente a oscuras.

La publicación de las balanzas fiscales por el Gobierno del Estado el pasado mes de julio ha puesto de manifiesto el déficit fiscal que padece Catalunya (entre el 6,38 y el 8,70 del PIB), Balears (8,23 y el 14,70 % del PIB) y el País Valencià (3,41 y el 6,32 % del PIB). A pesar de ello, como en años anteriores, en los PGE-2009 únicamente aparece una estimación del Fondo de Suficiencia que deben recibir las comunidades autónomas, puesto que en el caso de los tributos cedidos la previsión aparece en los Presupuestos de cada comunidad autónoma y en el caso de la cesión del IRPF, IVA e impuestos especiales en los PGE-2009 sólo aparecen las previsiones de recaudación por estos impuestos para el conjunto del Estado, y posteriormente el Ministerio de Economía y Hacienda comunica a cada comunidad autónoma cuándo está previsto que se le entregue como anticipo. En todo caso, la previsión de los PGE-2009, cuando se compara con las previsiones contempladas en los PGE-2008, pone de manifiesto que se espera un crecimiento de la recaudación a nivel estatal del 6,7 % del IRPF, del 3,0 % de los impuestos especiales y del -13,0 % en el caso del IVA. Por tanto, los recursos que recibirán las CC. AA. por la cesión de estos impuestos serán similares a los del año 2008.

Por lo que refiere al Fondo de Suficiencia (cuya evolución depende de los ingresos tributarios del Estado), en los PGE-2009 se contempla una reducción del mismo en casi todas las comunidades autónomas de régimen común, y en el caso de Catalunya esta reducción será del 3,3 % (debe tenerse en cuenta que el Fondo de Suficiencia en el caso de Catalunya representa alrededor de una séptima parte de los recursos procedentes del modelo de financiación).

Por tanto, los recursos que dispondrá Catalunya procedentes del modelo de financiación el año 2009

podrían ser incluso ligeramente inferiores a los percibidos en 2008.

Por otra parte, en el año 2009 está prevista la supresión del impuesto sobre el patrimonio (que es un tributo cedido a las comunidades autónomas) y en los PGE-2009 no se contempla como deberán ser compensadas las comunidades autónomas. Probablemente lo serán a través de los mecanismos contemplados en la Ley 21/2001 antes citada o de acuerdo con lo que contemple, en caso de ser aprobado, el nuevo modelo de financiación de las comunidades autónomas.

En lo referente a las inversiones previstas en la DA 3.^a del Estatut d'Autonomía de Catalunya, tampoco se cumplen las mismas.

En los PGE del año 2009 a Catalunya le corresponde el 15,2 % de la inversión regionalizable del Estado, lo que debe reconocerse supone un ligerísimo avance respecto al año 2008. No obstante, siendo un paso adelante, la nueva definición utilizada por el Ministerio de Economía y Hacienda del concepto de inversión en infraestructuras, no supone dar cumplimiento en sentido estricto a lo previsto en el Estatut, ya que el peso de la economía catalana en el conjunto de la economía del Estado español según los últimos datos que ofrece el Instituto Nacional de Estadística (INE) es del 18,72 %. Ésta debiera ser la cifra que en inversión el Estado debería destinar en Catalunya.

Del informe económico-financiero que acompaña el Proyecto de Ley se desprende que de la base del cálculo utilizada para calcular las inversiones correspondientes a Catalunya debería destinarse a nuestro país la cifra de 4.626,56 millones de euros, en los que se incluyen las transferencias de capital, convenios, contratos programa, compensación de peajes y partidas pendientes de asignar. De esta cifra sólo se presupuestan en partidas concretas 3.919,36 millones de euros (y no toda esta cifra corresponde al capítulo 8, puesto que directamente a inversiones contempladas en el capítulo 6 se destinan 3.772,24 millones de euros, el 15,2 % de la inversión regionalizable anteriormente señalado), mientras que la diferencia (cifrada en 707,20 millones de euros) hasta alcanzar el total que correspondería queda pendiente de asignar en los Presupuestos, es decir, sin ninguna concreción de su destino final.

Todo ello nos revela un dato claro: del 18,72 % en inversión que correspondería destinar a Catalunya sólo se presupuesta en sentido estricto el 15,2 %. La diferencia se subsana, a nuestro entender, de forma ficticia y artificial mediante las partidas pendientes de asignar y partidas correspondientes a otros capítulos de los PGE (transferencias de capital, método de abono del precio y compensación de peajes).

En cambio, en lo referente a las inversiones, los PGE sí dan cumplida respuesta a lo contemplado en los Estatutos de Andalucía, Aragón y Castilla y León. En estos casos la inversión se calcula sobre el capítulo 6 de los PGE sin los artificios que se dan en el caso catalán

y balear (inclusión de partidas de los capítulos 7 y 8 de los PGE).

Así pues, los graves incumplimientos también alcanzan a las Illes Balears en las que el Estado y los Consells Insulars de Mallorca y Menorca han firmado convenios para financiar actuaciones en redes viarias de interés general, según lo previsto en la Disposición Transitoria Novena del Estatuto de Autonomía que establece que las islas recibirán una inversión aproximada de 2.800 millones de euros en siete años. Los PGE-2009 incumplen también los acuerdos de inversión firmados entre el Estado y los Consells Insulars.

Tampoco son nada halagüeñas las perspectivas de financiación y de inversiones para el País Valencià, donde no existe en su estatuto ninguna disposición adicional que permita calcular el déficit de infraestructuras que padece esta comunidad, que es una de las que aporta más a las arcas del Estado según se desprende de la reciente publicación de las balanzas fiscales. En los presentes Presupuestos se reduce la inversión en el País Valencia un 0,68 % respecto a los anteriores Presupuestos, y no se reconoce la aportación que hace dicha comunidad a las arcas del Estado.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds con esta enmienda a la totalidad rechaza estos Presupuestos y pide la devolución al Gobierno del Proyecto de Ley.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de octubre de 2009.—**Joan Herrera Torres, Joan Ridao i Martín y Gaspar Llamazares Trigo**, Portavoces del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds.

A la Comisión de Presupuestos

El Grupo Parlamentario Mixto, a iniciativa de doña Rosa Díez González, Diputada de Unión, Progreso y Democracia, al amparo de lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda a la totalidad del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

ENMIENDA NÚM. 3

FIRMANTE:

Doña Rosa Díez González
(Grupo Parlamentario Mixto)

El Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2009 que ha presentado el Gobierno ante el Congreso de los Diputados se fundamenta sobre un escena-

rio macroeconómico carente de realismo, que no tiene en cuenta las causas y efectos de la grave crisis por la que, en el marco de una crisis económica y financiera internacional, atraviesa la economía española. Es un Presupuesto que, además, no avanza en las políticas que son necesarias para reformar el modelo económico y productivo de España en orden a mejorar la competitividad de su economía y atajar los graves problemas que genera su desequilibrio exterior. El Presupuesto, tal como se ha planteado, es, asimismo, una fuente de desigualdad económica para los españoles, de manera que, lejos de promover la equidad en la distribución de la renta, supone una progresión en las diferencias existentes entre los más ricos y los más pobres. El Presupuesto no toma en consideración los problemas por los que atraviesa el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, ni tampoco corrige los privilegios financieros que se derivan de la metodología empleada para el cálculo del Cupo del País Vasco y de la Aportación de Navarra, con los que estas dos Comunidades Autónomas de régimen foral contribuyen a financiar las cargas del Estado. El Presupuesto, en fin, no aborda adecuadamente los problemas de la seguridad de los ciudadanos, de la preservación de sus derechos ante los tribunales de justicia y de la defensa nacional.

Los fundamentos macroeconómicos del Proyecto de Presupuestos carecen del realismo necesario para planificar la actividad económica del Estado. Las previsiones del escenario macroeconómico utilizado por el Gobierno para la elaboración de los PGE responden más a una intención de ocultar la gravedad de la crisis económica, que de abordar los problemas que enfrenta la economía española en una coyuntura internacional extraordinariamente adversa. Esas previsiones son poco realistas y no se compadecen con las establecidas por los organismos internacionales y las entidades nacionales más prestigiosas. Así, si se comparan con las publicadas por el Fondo Monetario Internacional o con las medias obtenidas en el panel de expertos elaborado por Funcas, encontramos como principal divergencia la correspondiente al Crecimiento del PIB (1,0 % frente a -0,2 % o a 0,3 %), lo que se debe fundamentalmente al apartado de inversión en bienes de equipo, pues la previsión del Gobierno de un crecimiento del 3,1 por ciento se aparta notoriamente de la del panel de expertos, que estima una caída del 2,6 por ciento. Asimismo, las divergencias en los crecimientos previstos para las exportaciones e importaciones, aunque significativas, suponen en realidad una similar aportación del sector exterior al crecimiento del PIB.

El análisis que, para la preparación de esta enmienda, ha realizado UPyD, concluye que España está entrando en un escenario macroeconómico, diferente al de años anteriores, caracterizado por la deflación, el paro y la depresión económica. Utilizando previsiones más realistas que las del Gobierno para el PIB, la inversión, el consumo y otras variables, se concluye que el

nivel de desempleo, medido por la Encuesta de Población Activa, puede acercarse al 15 por ciento de la población activa. Además, el déficit que puede achacarse al ciclo económico depresivo superará el 1,5 por ciento. En cuanto a la inflación, teniendo en cuenta la caída prevista en la actividad económica, así como la estabilización del precio del crudo, la reducción que llegará al 3,2 por ciento en tasa interanual diciembre-diciembre en 2008 y una importante deflación en 2009. Los costes laborales unitarios tenderán a la baja a pesar de la indexación de salarios, pues el aumento de la productividad por ocupado derivado de la caída de la ocupación mantendrá esta tendencia bajista. Asimismo, el precio de los productos importados, fundamentalmente el petróleo, se estabilizará o tenderá a la baja.

Una predicción más realista, de crecimiento cero o negativo del PIB para 2009, nos llevaría a la conclusión de que los PGE arrastran un déficit implícito de entre el 2,2 y 2,5, en porcentaje sobre el PIB, a lo que habría que añadir el déficit de las Comunidades Autónomas, con lo que se superará en 2009, de forma significativa, el límite del Pacto de Estabilidad, tal como se destacará más adelante. Por ello, teniendo en cuenta el endeudamiento del sector privado, aumentará la necesidad de financiación de la economía española en un momento de tensiones profundas y de dificultades para la obtención de recursos financieros en el exterior.

El escenario que contemplamos como más probable para 2009 es el de una economía con exceso de capacidad productiva; con la oferta agregada correspondiente a un nivel elevado de desempleo y una demanda agregada muy por debajo de su nivel potencial; situación similar a la crisis japonesa de 1996 generada por el hundimiento del precio de los activos inmobiliarios. Es decir, un panorama económico caracterizado por la deflación, el paro y unas tasas de crecimiento próximas a cero o negativas del PIB, en la que es de esperar una reducción de los tipos de interés que alivien la carga financiera que las familias soportan por sus deudas hipotecarias.

En una situación económica como la descrita, la política fiscal puede ser más eficaz que la política monetaria para afrontar la crisis. Ello hace que los PGE adquieran un protagonismo superior al de periodos anteriores, en tanto que instrumento fundamental de la política económica. Además, los Presupuestos son el único instrumento de política macroeconómica en manos de las autoridades españolas, toda vez que la política monetaria se determina por el Banco Central Europeo. Esta situación hace más necesaria la presentación de unos Presupuestos coherentes con el escenario macroeconómico predecible y no con el escenario optimista y contradictorio que presenta el Gobierno.

La economía española requiere, en la actual coyuntura, un impulso fiscal positivo. Éste debería concretarse en una composición del gasto público dirigido a paliar los déficits estructurales de nuestro país: educación, I + D + i y mejora de la competitividad. Esta

estrategia debería ir acompañada de políticas de redistribución de renta que coadyuvan a ampliar el tamaño del mercado interior y, por ello, favorecen el progreso técnico y la mejora de la productividad. Unas políticas redistributivas que han de atender adecuadamente a las pensiones, el desempleo, la protección de las familias y las ayudas a las situaciones de dependencia, y que, a su vez, han de estar acompañadas de una reducción del consumo público, lo que reactivaría el consumo privado y a la vez contendría el déficit público. Estos Presupuestos, aunque con déficit, deberían servir para relanzar la demanda agregada. Un relanzamiento que puede no empeorar las necesidades de financiación externa, ni tener un efecto significativo en los precios, pues en el escenario macroeconómico que antes se ha descrito como probable, la caída de la actividad económica irá acompañada de una mejora de la balanza por cuenta corriente y de una reducción de las tensiones inflacionistas.

El déficit presupuestario rozará el límite del Pacto de Estabilidad. Como resultado del análisis macroeconómico se pone de relieve que las cifras globales del presupuesto son poco realistas, de manera que los ingresos fiscales serán menores que los presupuestados y el gasto experimentará tensiones alcistas derivadas de los derechos reconocidos a los ciudadanos. No existe austeridad presupuestaria en el proyecto presentado por el Gobierno.

Por lo que se refiere a los ingresos, frente a las previsiones establecidas en el proyecto es más realista pensar en la continuidad de las tendencias recaudatorias que se han manifestado en 2008, aunque más atenuadas si la coyuntura toca suelo en el primer semestre de 2009. Por ello, no es creíble el aumento previsto por el Gobierno para la recaudación del IRPF y del IVA. Más bien puede establecerse que, conforme a las tendencias aludidas, los ingresos tributarios no superarán los 176.600 millones de euros.

Asimismo, es poco verosímil la estimación de los ingresos por cotizaciones de la Seguridad Social, con un aumento del 7,5 por ciento basado en la idea de que va a crecer el número de afiliados, además de las bases de cotización. A este respecto, sería más realista una previsión de descenso en el número de afiliaciones —derivado del aumento del desempleo y del efecto que sobre el comportamiento de la población activa tiene la disminución de las expectativas de empleo—, así como una moderación en el incremento de las bases de cotización como resultado de una más que previsible moderación en el aumento de los salarios, aun cuando el Presupuesto incorpora un aumento en el techo de cotización. Por todo ello, no cabe esperar un incremento de las cotizaciones superior al 3 por ciento, con lo que los ingresos totales de la Seguridad Social serán de 120.380 millones de euros.

El Gobierno no ha sido realista en los ingresos. Tampoco ha tratado de restringir el gasto en consonancia con la delicada situación coyuntural de la econo-

mía española, y, cuando lo ha hecho, ha seguido una orientación poco recomendable. Así, el gasto corriente se incrementará, en el presupuesto consolidado, en un 5,1 por ciento, muy por encima de las previsiones de crecimiento nominal de la economía española. Por el contrario, las inversiones reales, tan necesarias para sostener la acumulación de capital, disminuirán en un 2,7 por 100.

Como consecuencia de todo ello, si los gastos no sobrepasan los presupuestados, el déficit del Estado y OO. AA. puede ser del orden del 1,9 por ciento del PIB. Pero si, como es previsible, el gasto en las prestaciones por desempleo supera la cifra presupuestada de 19.292 millones de euros —una cifra ya superada en el ejercicio de 2008—, entonces el déficit será mayor. Un aumento del desempleo en 400.000 parados adicionales —que puede considerarse moderado en la actual coyuntura— supondrá un incremento en el gasto de 2.600 millones de euros. Y entonces el déficit aludido llegará al 2,2 por ciento del PIB.

A su vez, la Seguridad Social, debido a unos menores ingresos que los presupuestados, no logrará el superávit previsto del 0,8 por ciento del PIB, siendo más realista una previsión de la mitad de esa cifra, es decir, del 0,4 por ciento del PIB.

Por tanto, el déficit agregado de la Administración Central y la Seguridad Social llegará en 2009 al 1,8 por ciento del PIB. Si se tiene en cuenta que el Gobierno ha previsto un déficit del 1 por ciento en las Comunidades Autónomas y otro del 0,2 por ciento en las Corporaciones Locales, todo ello significa que el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas se situará en el 3 por ciento del PIB, es decir, en el límite máximo del Pacto de Estabilidad, con el consiguiente riesgo de que cualquier desviación negativa coloque a España ante la posibilidad de ser sancionada por el Consejo de la Unión Europea.

El déficit aumentará las restricciones de liquidez de la economía española perjudicando al sector privado. El mayor déficit público conducirá a unas necesidades de financiación del Estado que habrán de cubrirse apelando a la emisión de deuda. La previsión presupuestaria de unas emisiones netas de 28.500 millones de euros es también poco realista, pues el mayor déficit del Estado, al llegar al 2,2 por ciento del PIB, exigirá una emisión adicional de 8.200 millones de euros. Por tanto, lo más probable es que las emisiones netas de instrumentos de deuda pública lleguen a los 36.700 millones de euros. Y a ellas habrá que añadir los 30.000 millones adicionales —ampliables hasta 50.000 millones— que el Gobierno ha aprobado recientemente para dotar el Fondo de Adquisición de Activos Financieros. En total, por tanto, se afrontan unas emisiones de deuda del orden de 66.700 a 86.700 millones de euros, con lo que, en 2009, la deuda en circulación llegará hasta un máximo de 422.300 millones de euros. Ello supone aumentar en diez puntos porcentuales el actual nivel de la ratio deuda/PIB, de manera que ésta llegará hasta el 37,1 por

ciento para la Administración Central del Estado y al 47,0 por ciento para el conjunto de las Administraciones Públicas.

Para valorar adecuadamente este enorme aumento en las emisiones de deuda pública, se debe tener en cuenta que la economía española atraviesa una fase de severas restricciones de liquidez, lo que dificulta de manera muy importante el acceso al crédito de las empresas y familias. Las restricciones de crédito a las empresas están dando lugar a situaciones críticas aun en aquellos casos en los que esas empresas cuentan con una situación de solvencia y con capacidad para crecer en el mercado, especialmente en los sectores industriales y de servicios. En estas circunstancias, el excesivo aumento de las emisiones de deuda pública, aun cuando una parte de ellas se colocaran en el exterior, al competir por la liquidez en condiciones ventajosas, pues están garantizadas por el Estado, va a suponer un escollo adicional para el sostenimiento de la actividad de las empresas, incluso las más competitivas.

En otros términos, el excesivo déficit público, derivado de un deficiente Presupuesto como el que aquí se valora, se va a convertir en una rémora para la salida de la crisis en la economía española, al dificultar su financiación mediante la emisión de deuda pública, la financiación del sector privado, en especial de las empresas industriales y de servicios.

El Presupuesto no arbitra una política económica para salir de la crisis. La crisis por la que atraviesa la economía española es el resultado de las turbulencias financieras internacionales y de sus propias debilidades internas, tanto por su vulnerabilidad ante los incrementos de precios en el petróleo y otras materias primas, como por sus carencias competitivas que se derivan de un modelo de crecimiento basado en la construcción y en la oferta de bienes y servicios de medio o bajo nivel tecnológico. Como consecuencia de ello, España registra un desequilibrio internacional muy importante que supera el 10 por ciento del PIB, al ser las exportaciones de bienes y servicios muy inferiores a las importaciones. Este déficit exterior es, a su vez, el reflejo de un profundo desequilibrio entre el ahorro y la inversión, derivado del exceso de consumo. Durante más de una década, el país ha vivido por encima de sus posibilidades, y lo ha hecho gracias a unas condiciones financieras internacionales muy favorables.

Por ello, en la coyuntura actual, cuando el crédito internacional está agotado como fruto de la crisis financiera, es necesario ajustar la economía a un menor nivel de gasto. La política económica debe ayudar a ello, principalmente contribuyendo a reasignar los recursos a las actividades más productivas a fin de ganar en competitividad internacional y corregir el déficit exterior en las mejores condiciones posibles. Pero, el proyecto de Presupuestos Generales del Estado carece de tal orientación. Más bien refleja unos criterios conservadores con los que se trata de dar continuidad al modelo productivo que se necesita reformar. Los principales ele-

mentos de este conservadurismo con el que se trata de evitar los cambios productivos y seguir distribuyendo los recursos públicos bajo una orientación clientelar, son los que se expresan a continuación,

Respecto a las inversiones públicas, ya se ha señalado que las inversiones reales que refleja el presupuesto consolidado van a disminuir en un 2,7 por ciento, con lo que el sector público lejos de coadyuvar a un sostenimiento de la acumulación de capital, en una coyuntura adversa para la inversión, contribuirá a su disminución. Desde un punto de vista económico, ello no es razonable, y menos aún si se tiene en cuenta que el sector público va a incurrir en un déficit abultado que sólo podría justificarse, por razones de eficiencia, si se fuera a desarrollar un amplio programa de inversiones.

Pero no se trata sólo de que el comportamiento agregado de la inversión pública sea deficiente, pues también lo es su distribución territorial. En efecto, las inversiones se han programado en una gran medida para satisfacer intereses de carácter político partidista —premiando principalmente a los gobiernos regionales del mismo signo partidario que el Gobierno nacional— o simplemente para allegar votos favorables a las cuentas que aquí se enmiendan. Ello significa que, al programar las inversiones, el Gobierno no ha seguido el necesario criterio de eficiencia, dando prioridad a aquellos proyectos que pueden tener un mejor rendimiento económico al favorecer el aumento de la productividad del sector privado y del conjunto de la economía. Y tampoco ha seguido un criterio de equidad a fin de mejorar la situación de las regiones de menor nivel de desarrollo económico. Los criterios de inversión del Gobierno son principalmente clientelares. Y ello no favorece una reasignación de recursos orientada a la salida de la crisis. Sólo en esta clave política resultan comprensibles hechos como que Cataluña reciba 4.600 millones de euros en infraestructuras, el 18,7 por ciento del total, frente a los 2 400 millones de Madrid (el 9,9 por ciento). Lo mismo sucede con el descenso en la asignación de Canarias (−13,15 por ciento), o los aumentos de Baleares (11,5 por ciento) y Navarra (31,3 por ciento). Murcia (−4,7 por ciento) y Valencia (−0,4 por ciento) también descienden. No parece el modo adecuado de usar el dinero público, y menos en tiempos de aguda crisis.

En este reparto, por otro lado, las Comunidades Autónomas que han reformado sus Estatutos se han visto privilegiadas frente a las que no lo han hecho. El hecho de que cada Comunidad Autónoma esté fijando unilateralmente el porcentaje de su participación en las inversiones del Estado está lastrando gravemente el Presupuesto, pues el Gobierno, en vez de actuar con racionalidad económica, lo hace con criterios puramente partidistas que conducen a una asignación de recursos muy ineficiente.

Asimismo, debe añadirse a lo anterior que el principal instrumento financiero destinado a promover las inversiones públicas en las Comunidades Autónomas

de menor nivel de renta, el Fondo de Compensación Interterritorial, va a ver estancados sus recursos, pues su presupuesto de 1.354 millones de euros sólo aumenta en un 1,2 por ciento, muy por debajo del aumento nominal previsto del PIB. Con ello, el Gobierno muestra su escaso interés por el desarrollo de las regiones más desfavorecidas. Más aún si se tiene en cuenta que, con la drástica reducción de las transferencias de la Unión Europea hacia España, en los últimos años se ha producido una severa restricción a la disponibilidad de recursos para financiar inversiones en esas regiones.

Tampoco la política industrial que el Gobierno refleja en los Presupuestos se orienta hacia la reasignación de recursos que es necesaria para fortalecer la competitividad de la economía española y, por tanto, para acelerar la salida de la crisis actual.

Esa política industrial sigue anclada, en efecto, en las rémoras del pasado, impidiendo así que la industria se convierta en la verdadera alternativa al sector inmobiliario para la salida de la crisis. Los programas presupuestarios en esta materia suman 2.768 millones de euros. De ellos, dos tercios se destinan al sostenimiento de unas políticas de reconversión industrial que se iniciaron al comienzo de la década de los ochenta y que, al parecer, aún no han logrado resultados. Así, el programa de Reconversión y Reindustrialización —al que se asignan 751 millones de euros, con un incremento superior al 19 por ciento— sigue centrado en las ayudas a la construcción naval y a las comarcas relacionadas con ella, o en los sectores textil —cuyos primeros planes de reestructuración se remontan nada menos que a la década de 1950— y calzado, habiéndose añadido otros como la marroquinería, curtidos, muebles y juguetes. A su vez, los programas referentes a la Explotación Minera y a las Comarcas Mineras, con 1.030 millones de euros, se centran en el sector del carbón —siguiendo, en este caso, una tradición inveterada de la política industrial española que nació con el siglo XX—. Todos estos programas son un ejemplo típico de ineficiencia, pues, tras largas décadas de existencia, no sólo no han resuelto los problemas, sino que los han agravado al hacer de las ayudas del Estado una fuente de rentas para empresas y trabajadores, que son percibidas como ingresos ordinarios independientes de su nivel de actividad. Y son también un ejemplo de clientelismo, con el que se pretende satisfacer las demandas de grupos sociales geográficamente localizados.

Y el otro tercio de los recursos de la política industrial se reparte entre los programas referentes a la regulación del sector —Propiedad Industrial, Calidad y Seguridad Industrial y Seguridad Nuclear, con 125 millones de euros—, los incentivos Regionales —con 255 millones de euros— y el Desarrollo Industrial —con 517 millones de euros—. Es decir, sólo una pequeña parte de los recursos de la política industrial, no más del 30 por ciento del total, se destina a promover las inversiones que se requieren para la transformación productiva del sector, de manera que las actividades de

mayor nivel tecnológico puedan adquirir una dimensión relativa similar a la que tienen en los países europeos más avanzados.

Tampoco en la política energética se advierte una voluntad política de cambio que pueda fortalecer la delicada posición de España en este terreno. El Presupuesto recoge, a este respecto, muy pocos recursos, de modo que apenas rozan los 80 millones de euros, de los que la mayor parte se destinan a subvencionar las energías renovables y las medidas de ahorro energético. Esos recursos y estos programas son claramente insuficientes para resolver los retos que plantea el modelo energético español: a) excesiva dependencia exterior; b) vulnerabilidad de la economía española frente a las variaciones de precios del petróleo; c) costes elevados de la producción de energía eléctrica; d) alto nivel de emisiones de CO₂ e incumplimiento de los compromisos internacionales orientados a su limitación.

La política científica y tecnológica planteada por el Presupuesto aborda de manera muy insuficiente la reorientación de los recursos de que dispone en orden a solucionar el principal problema que refleja el sistema nacional de innovación en España: la escasez de empresas innovadoras y, consecuentemente, la reducida participación de éstas en la realización de actividades de investigación y desarrollo tecnológico.

En los años precedentes el Gobierno, a través de los Presupuestos, favoreció el incremento de los recursos destinados a las políticas de I + D + i, aunque principalmente reforzó los destinados a financiar la investigación de carácter científico y académico, así como los Organismos Públicos de Investigación (OPI), dejando en un segundo plano las políticas de fomento de la investigación y la innovación en las empresas, orientadas al desarrollo tecnológico y productivo que se requiere para sustentar los progresos en la productividad y la competitividad de la economía.

El proyecto de Presupuestos de 2009 sigue en lo esencial la misma orientación. En primer lugar, los recursos que se dedican a esta política —en total, 9.650 millones de euros— sólo crecen un 3,3 por ciento con respecto a los presupuestados en el ejercicio anterior. Dado que esa tasa es inferior a la que se prevé para el crecimiento nominal del PIB, es evidente que el Gobierno, en contra de lo que se señala en alguno de los documentos remitidos al Congreso, no ha dado prioridad a la política científica y tecnológica para el año 2009.

Dentro de esa cifra global, los programas referidos a la investigación militar han experimentado una reducción del 12 por ciento, hasta dejarlos en una cifra de 1.459 millones de euros.

A su vez, los distintos programas de investigación científica o de sostenimiento de los OPI se incrementan en un 1,8 por ciento, hasta un monto global de 4.406 millones de euros. Dentro de estos conceptos existe, por otra parte, un tratamiento muy desigual de las instituciones públicas que realizan actividades de I + D. Así,

el INTA —y con él la investigación aeroespacial— y el Instituto Español de Oceanografía retroceden en la disponibilidad de recursos presupuestarios; el Instituto de Salud Carlos III —que tiene asumida una buena parte de la investigación biomédica— y el INIA —que realiza la mayor parte de la investigación agraria— los mantienen prácticamente estancados; el CIEMAT —dedicado preferentemente a la investigación en energía nuclear—, el CEDEX —especializado en la ingeniería civil— y el Instituto de Estudios Fiscales aumentan sus recursos algo por encima del crecimiento nominal del PIB; con tasa de aumento en sus Presupuestos en torno al 10 por ciento se encuentran el Instituto Geológico y Minero de España y el Instituto de Astrofísica de Canarias, y con un aumento que roza el 35 por ciento figura el Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Finalmente, los programas orientados a la investigación en las empresas experimentan un aumento del 12,9 por ciento en su dotación presupuestaria que, con 433 millones de euros adicionales, queda establecida en 3.766 millones. Sin embargo, debe destacarse que, paralelamente a ese aumento, el Presupuesto de Beneficios Fiscales registra un severo retroceso del 33,9 por ciento en las deducciones por I + D + i en el Impuesto de Sociedades, con lo que las empresas perderán, por esa vía, 130 millones de euros. Si se tiene en cuenta esto último, el aumento del total de recursos que se orientan a la política tecnológica y de innovación en las empresas sólo crece en un 8 por ciento. Y este aumento es notoriamente insuficiente para lograr la reorientación de los recursos que se requiere para mejorar sustancialmente el desempeño empresarial dentro del sistema nacional de innovación. Si en el momento actual los recursos que las empresas destinan a la I + D —el 0,67 por ciento del PIB— son proporcionalmente mucho más reducidos que el promedio europeo —que se ubica en el 1,17 por ciento del PIB—, no cabe esperar la corrección de este desequilibrio, salvo marginalmente, a partir de la política programada por el Gobierno en los Presupuestos.

Respecto a la Política de promoción y diversificación geográfica de las exportaciones, los recursos del ICEX disminuyen un 3 por ciento, quedando en unos escasos 236 millones de euros. En una economía como la española, que concentra el 70 por ciento de sus exportaciones en la Unión Europea, esto supone un claro error estratégico. Hay que promover la diversificación de las exportaciones hacia los países con mayores ritmos de crecimiento —India, China, Rusia...—, y para ello se necesita fortalecer el único instrumento institucional especializado en el comercio exterior con que cuenta el Estado.

El Proyecto de Presupuestos no concede prioridad alguna a la educación. Con una dotación de 2.988 millones de euros, los recursos de la política educativa del Gobierno sólo aumentan en un 1,8 por ciento sobre el ejercicio anterior, una tasa esta inferior al crecimiento nominal de la economía. Por tanto, el Presupuesto

presentado al Congreso implica un retroceso real en los recursos educativos.

España tiene un gasto público en educación que aún no ha llegado al promedio de la Unión Europea, aunque no esté muy alejado de él. A su vez, los resultados del sistema educativo son extremadamente mediocres, de manera que, por una parte, la tasa de fracaso escolar es notoriamente superior a la de los demás países desarrollados y, por otra, el nivel de conocimientos alcanzado por los alumnos es muy bajo. Por ello, se puede afirmar que, en los últimos años, la educación española está añadiendo muy poco capital humano a los escolares que albergan sus aulas. De ahí que el sistema educativo debiera tener una atención preferente por parte del Gobierno dentro de su política presupuestaria.

La mejora del sistema educativo es una necesidad impostergable para la economía española, pues de ella depende el incremento del capital humano, la capacidad de incorporar nuevas tecnologías al sistema productivo y las posibilidades de éste para lograr una efectiva reorientación de los recursos en orden a su modernización y especialización en las actividades de mayor valor añadido. En otros términos, esa mejora es un prerrequisito del cambio en el modelo productivo de la economía española. Nada de esto parece interesar al Gobierno cuando ha programado su Presupuesto de gastos para 2009, dado el retroceso real de los recursos previstos. Y tampoco ha previsto ese Presupuesto nuevos programas que pudieran dar lugar a cambios cualitativos en la organización del sistema y a mejoras en su rendimiento.

Por último, cabe reseñar el empeño del Gobierno en seguir promocionando la construcción de viviendas por medio de una política a la que el Presupuesto dota con 1.607 millones de euros, un 16,6 por ciento más que en el año anterior.

Esta política es un evidente ejemplo de la escasa voluntad del Gobierno para propiciar el cambio en el modelo productivo que se requiere para la salida de la crisis económica actual. Con más de un millón de viviendas nuevas sin vender, en el momento actual, el sector inmobiliario registra un claro exceso de oferta que cualquier política de promoción del sector no puede sino agravar. Por ello, conviene recordar que los Planes Estatales de Vivienda que se proponen en el Presupuesto pretenden la construcción de 150.000 nuevas viviendas de protección oficial.

Asimismo, forma parte de esta política la concesión a los jóvenes de entre veintidós y treinta años, y con unos ingresos no superiores a 22.000 euros, de unas ayudas de 210 euros mensuales para el pago de alquileres. Esta medida, que ya estuvo vigente durante 2008, se ha mostrado claramente ineficaz para facilitar el acceso a la vivienda de alquiler, toda vez que ha incidido sobre un incremento equivalente de los precios en los casos correspondientes. El Gobierno no ha arbitrado una política eficaz para hacer que el mercado de alquileres aumente considerablemente su tamaño,

diversificando su oferta y dando una mayor oportunidad a los jóvenes para emprender su propio proyecto vital.

En definitiva, la política de vivienda del Gobierno no sólo no resuelve los problemas del sector y de los ciudadanos que quieren acceder a la vivienda, sino que los agrava. Y ello a costa de dedicar un importante volumen de recursos económicos que debieran estar disponibles para propiciar el cambio en el modelo productivo de la economía española.

El Presupuesto mantiene el modelo de financiación territorial. El Presupuesto presentado por el Gobierno no avanza ningún cambio en el modelo de financiación de las Comunidades Autónomas, aun cuando éste se ha mostrado insuficiente y problemático.

Las Comunidades Autónomas del régimen común van a ver agravados sus problemas financieros, toda vez que los recursos previstos para el sistema de financiación y el Fondo de Compensación Interterritorial, con un total de 37.479 millones de euros, se van a ver reducidos en un 2,6 por ciento. Es evidente, por ello, que el Gobierno, que no practica la austeridad en los momentos de crisis, tal como antes se ha señalado, quiere obligarla para las demás Administraciones.

A este respecto, conviene señalar que la financiación de los servicios básicos del Estado del Bienestar, como la Sanidad, la Educación y los Servicios Sociales, depende del sistema de financiación autonómico. Por ello, la restricción presupuestaria sobre las Comunidades Autónomas no puede sino redundar en un empeoramiento de esos servicios. En definitiva, la menor financiación de las Comunidades Autónomas se va a cargar sobre las espaldas de los ciudadanos bajo la forma de unos peores servicios públicos.

En cuanto a las Comunidades Autónomas de régimen foral, se reproducen una vez más las deficiencias en el sistema de cálculo de su contribución a las cargas del Estado. El cupo vasco y la aportación navarra están así fuertemente subvalorados tanto por la consideración, para reducir su cuantía, de unas cifras de déficit completamente irreales y de unas compensaciones por IVA claramente manipuladas para hacerlas mayores de los que corresponde a los niveles de consumo de ambas regiones. El régimen foral, con la ayuda inestimable del Gobierno, se ha convertido así en un régimen de privilegio que pone a disposición del Gobierno Vasco y del Gobierno de Navarra unos recursos superiores a los que disfrutaban los demás gobiernos autonómicos y que se detraen de las rentas de los ciudadanos residentes en las demás regiones de España.

Tampoco el Presupuesto avanza algún cambio en la financiación de las Entidades Locales, más allá de incrementar en un 1 por ciento sus recursos, aunque este aumento se ve lastrado por una disminución equivalente de las transferencias ajenas al sistema de financiación. En definitiva los Ayuntamientos y otras Administraciones Locales no van a ver mejorados los recursos que obtienen del Estado, quedando éstos fijados en

15.429 millones de euros. De este modo, un año más el Gobierno deja sin solucionar el problema de la estrechez financiera de las Administraciones Locales, que se ha derivado de la ausencia de una clarificación de su ámbito competencial con respecto a las Comunidades Autónomas y al propio Estado. El problema de las llamadas competencias impropias asumidas por los ayuntamientos españoles no encuentra así respuesta ni en la acción política del Gobierno ni en su proyecto de Presupuestos.

El Presupuesto no contribuye a la equidad en la distribución de la renta. Detrás del mantra repetido hasta la saciedad por el Gobierno, según el cual su política para afrontar la crisis consiste en mantener el gasto social, se esconde un nuevo paso hacia la disminución de la equidad en la distribución de la renta. Si en la anterior legislatura el Gobierno anotó entre sus logros el sostenimiento del nivel de pobreza relativa entre los españoles, así como un aumento de las diferencias entre ricos y pobres, con el Presupuesto que se ha presentado para 2009 esas tendencias se van a mantener e incluso acentuar.

Por el lado de los ingresos fiscales, el Presupuesto contempla la eliminación del Impuesto sobre el Patrimonio. Un impuesto este que gravaba a las personas de mayor nivel de renta que, a partir de 2009, verán reducida su contribución conjunta a las arcas del Estado en 1.800 millones de euros. Por tanto, se asistirá a un aumento de la renta disponible de los más ricos por el sencillo motivo de que el Gobierno les cobrará menos impuestos.

Por otra parte, las mínimas correcciones introducidas en el Impuesto sobre la Renta no han tenido en cuenta el nivel de inflación, por lo que, debido a la indexación de los salarios, obligada por los convenios colectivos, y de las pensiones, derivada del Pacto de Toledo, se producirá un incremento en la cantidad cobrada por este impuesto a los contribuyentes. Esto significa que con el simple mantenimiento de los salarios reales, la presión fiscal derivada del impuesto sobre la renta aumentará, trayendo una cantidad significativa a los asalariados que se puede estimar en casi 2.500 millones de euros. Esta elevación del IRPF será mayor entre las personas solteras y las casadas sin hijos; también entre los trabajadores cuyo salario sea superior a 2.350 euros mensuales brutos, y entre los contribuyentes residentes en Cataluña, Madrid, Andalucía y la Comunidad Valenciana.

Por tanto, los cambios que contempla el Presupuesto para el IRPF tendrán un componente redistributivo de la renta disponible que penaliza especialmente a los asalariados de ingresos medios y, en menor medida, a los de ingresos bajos; pero que, a su vez, tendrá efectos de escasa entidad entre los no asalariados y los perceptores de rentas del capital. De esta manera se introduce en el Presupuesto un cambio fiscal que hará más desigual la distribución de la renta disponible entre los

españoles. Este cambio, en vez de atenuar las diferencias entre ricos y pobres, las acentuará,

En cuanto a las cotizaciones sociales, si se cumple la promesa gubernamental de incrementar el salario mínimo por encima de la inflación, también van a registrar una elevación diferencial entre los trabajadores de menor y mayor nivel salarial. Los primeros van a ver así aumentada su base de cotización en mayor medida que los segundos. Y puesto que el tipo nominal es el mismo en ambos casos, la incidencia de la mayor recaudación por las cuotas a la Seguridad Social incidirá relativamente más entre los asalariados peor pagados. Este efecto se verá acentuado por el hecho de que el tipo efectivo de cotización para los trabajadores mejor pagados es menor que el nominal, debido a que la base de cotización no cubre la totalidad del salario.

En definitiva, en tres epígrafes fundamentales de los ingresos de las Administraciones Públicas cabe esperar del Presupuesto presentado por el Gobierno un aumento de las desigualdades, de manera que los contribuyentes de menor renta serán tratados peor que los de mayor renta. El capítulo de ingresos del Presupuesto introduce así un factor distributivo que va a hacer menos equitativa la distribución de la renta entre los españoles, con lo que las desigualdades entre los más ricos y los más pobres volverán a aumentar.

Por el lado de los gastos, algunas acciones previstas en el Presupuesto, como la elevación de las pensiones mínimas por encima de la inflación, compensarán parcialmente los efectos regresivos antes señalados. Pero otras operarán en un sentido inverso. Así, ocurrirá con todas las prestaciones sociales vinculadas con el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), pues su incremento —previsto en un 3,4 por ciento— es claramente inferior a la inflación actual. Por tanto, en estos casos, se producirá un descenso de la renta real de los beneficiarios de las prestaciones.

Otro ámbito en el que se producirán efectos regresivos como consecuencia del gasto es el de las pensiones de jubilación por incapacidad de los funcionarios. Ello se debe a que las disposiciones adicionales 13 y 16 del proyecto de Presupuestos modifican el actual sistema de pensiones, rebajando sustancialmente su cuantía para los funcionarios con menos de veinte años de cotización y con los que puedan compatibilizarlas con el ejercicio de una profesión u oficio distinto del ejercido en la función pública. Esta rebaja, que se estima entre el 25 y el 59 por ciento de la pensión, puede afectar especialmente a los funcionarios que ejercen actividades de alto riesgo, como los pertenecientes a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, las Fuerzas Armadas o algunos cuerpos de Aduanas, así como a los funcionarios que, como los pertenecientes a los Cuerpos Docentes, registran una elevada prevalencia de trastornos psicológicos y psiquiátricos.

Finalmente, el Presupuesto es muy conservador en cuanto a las prestaciones sociales que, en España, han adquirido un escaso desarrollo por comparación con

los demás países europeos. Es el caso de las ayudas a las personas dependientes, pues aunque el gasto previsto se eleva en un 33 por ciento, queda aún muy lejos de cubrir las obligaciones reconocidas en la Ley de Dependencia. También se anota aquí el gasto para la protección familiar, tanto por lo que se refiere a las prestaciones por hijo a cargo como a las ayudas a las familias numerosas, pues en ninguna de ellas se registra un avance apreciable, con lo que seguirán siendo las más bajas de la Unión Europea.

En resumen, el Presupuesto contiene numerosos elementos que inciden negativamente sobre la equidad, especialmente del lado de los ingresos. Es, además, muy conservador en cuanto al desarrollo del Estado del Bienestar, donde, aún en el contexto actual de crisis económica, caben actuaciones destinadas a mejorar la renta disponible de las personas menos afortunadas o de las que tienen unas mayores cargas familiares. Y lejos de anotar esas mejoras, el proyecto que presenta el Gobierno es claramente regresivo en los capítulos de prestaciones asociadas al IPREM y en el de las pensiones de jubilación por incapacidad de los funcionarios.

El Presupuesto no aborda con eficacia los problemas de la seguridad, la justicia y la defensa nacional. Los ciudadanos españoles exigen, no sólo una política económica atenta a los problemas suscitados por la crisis, unos buenos servicios públicos y un trato de equidad en la distribución de la renta, sino también un apropiado nivel de seguridad personal y colectiva. La seguridad depende, evidentemente, del orden público y de la prevención de la delincuencia y el terrorismo; pero también se relaciona con una administración rápida y equitativa de la justicia y con la preservación de la sociedad frente a las amenazas exteriores. Ninguno de estos tres aspectos cruciales para el bienestar de los ciudadanos ha encontrado una respuesta adecuada en el Proyecto de Presupuestos presentado por el Gobierno.

En Seguridad, los programas presupuestarios cuya ejecución se encomienda al Ministerio del Interior suman 8.866 millones de euros. Si se excluye el programa de financiación de partidos políticos, las políticas de seguridad absorben 8.647 millones y experimentan un incremento de tan sólo el 2,3 por ciento sobre el ejercicio anterior. Ello supone que, dado que el crecimiento nominal de la economía va a ser mayor, en términos reales los recursos destinados a la seguridad van a descender.

El programa más relevante es el de seguridad ciudadana, con el que se pretende reforzar la presencia policial en las calles, afrontar las nuevas formas de delincuencia y combatir la violencia doméstica. Sus recursos presupuestarios de 5.467 millones de euros se incrementan un poco más del 3 por ciento, también por debajo del crecimiento nominal de la economía. Esos recursos son muy insuficientes. De hecho, el programa presupuestario ha previsto una disminución de los efectivos del Cuerpo Nacional de Policía destinados a patrullar en las calles desde 26.600 hasta 23.000. Ello se

compensa con un aumento de los efectivos de la Guardia Civil en seguridad ciudadana, que pasan de 30.000 a 35.951. No obstante, el número total de agentes policiales de ambos cuerpos será, en 2009, menor que en 2007, de manera que con respecto a este último año se registrará un déficit de 2.549 profesionales de la seguridad. Sorprendentemente, el programa presupuestario ha previsto que el número de detenciones se mantendrá constante en 456.000, a pesar de la menor plantilla policial, lo que es poco creíble.

Asimismo, el Presupuesto ha previsto, con respecto al Presupuesto de 2008, una reducción en los efectivos destinados a la conducción de penados —en 100 policías o guardias civiles—, la protección de edificios públicos —en otros 100—, la custodia de edificios penitenciarios —en 2.135—, la protección de personalidades —en 850—, la vigilancia de costas y fronteras —en 300— y el control aduanero —en 200—. Y sólo se prevé un aumento de 250 policías destinados a la protección de menores y mujeres maltratadas. Estas previsiones, salvo en el último caso, son poco comprensibles si se tiene en cuenta que los riesgos para la seguridad se encuentran lejos de haber disminuido, tal como el mismo Presupuesto destaca al mantener constantes o crecientes los objetivos referentes a detenciones y esclarecimiento de delitos.

De la misma manera, el Presupuesto no contempla aumento alguno en las inversiones para dotar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de medios técnicos, materiales e infraestructura para el desempeño de sus funciones. Por otra parte, el Presupuesto no recoge ningún recurso destinado a la financiación de la homologación retributiva de los funcionarios policiales con respecto a los cuerpos autonómicos o municipales, con lo que una vez más se frustran las expectativas que creó el Gobierno a este respecto. Y tampoco se han previsto recursos para incentivar los destinos en las grandes ciudades donde el coste de la vida es mayor, con lo que no se resuelve el problema de la provisionalidad de una parte importante de las plantillas policiales destinadas a ellas.

En otro orden de problemas, el Presupuesto prevé un aumento del 6,1 por ciento en los programas de Instituciones Penitenciarias, que están dotados con 1.176 millones de euros. Sin embargo, con respecto a la actividad de esta área en cuanto a la reeducación de los presos y a su retención y custodia, se ha previsto un estancamiento en casi todos los indicadores de seguimiento que recoge el Presupuesto.

En resumen, el proyecto de Presupuestos no ha resuelto los problemas organizativos y de asignación de recursos a la seguridad, pudiéndose esperar un empeoramiento en ésta derivado de la reducción global de los efectivos policiales y de Guardia Civil empleados en ella.

Respecto a la administración de justicia, el conjunto de programas presupuestarios que ejecuta el Ministerio de Justicia experimenta un incremento del 6,1 por ciento, hasta llegar a 1.738 millones de euros. Con estos

recursos se pretende racionalizar los medios humanos de que disponen los servicios de justicia, revisar la planta y demarcación judicial, incorporar las tecnologías de la información a los procedimientos judiciales y modernizar los Registros.

Para todo ello, el Presupuesto ha previsto un aumento de las plantillas de Jueces y Magistrados en 150 plazas, de la de Fiscales en 75 y de la de Secretarios Judiciales en 151. Sin embargo, este aumento de plantillas es paralelo a una disminución apreciable del personal de gestión procesal y administrativa —en 189 funcionarios—, de tramitación procesal y administrativa —en 323— y de auxilio judicial —en 246—, así como del personal laboral fijo en órganos judiciales —en 124—. Ello significa que, aunque va a aumentar la plantilla de personal de los cuerpos superiores, se va a compensar una buena parte del gasto con la reducción de las plantillas del personal administrativo. Esta operación supondrá, sin duda, un empeoramiento de las condiciones de trabajo en las oficinas judiciales, con lo que se resentirá la calidad de los servicios y difícilmente se agilizarán los trámites y se proveerá a los ciudadanos una justicia rápida y eficaz.

En ese mismo sentido se orienta la carencia de medios materiales para la justicia. El Presupuesto señala en este sentido que no se van a dedicar más recursos a la realización de obras de mantenimiento o acondicionamiento, ni se van a suministrar nuevos elementos de mobiliario y equipamiento, excepción hecha de un aumento de 1.300 unidades en el suministro de ordenadores personales. Tampoco se han previsto inversiones en software, singularmente para solucionar el problema de la incompatibilidad entre los programas informáticos instalados en las oficinas judiciales por los gobiernos autonómicos que tienen transferidas las competencias correspondientes.

En suma, según el Presupuesto va a haber más jueces y fiscales, pero no va a haber mejores medios materiales para la justicia y los jueces van a contar con menos personal de apoyo. En estas circunstancias, es difícil que el Gobierno, aunque gaste más, logre mejorar el servicio que la justicia presta a los ciudadanos.

En defensa nacional, el Presupuesto ha previsto una disminución en el gasto de defensa, de manera que, con 7.832 millones de euros, las fuerzas armadas van a contar con un 3,9 por ciento menos de recursos en 2009. No obstante, a partir de este hecho fundamental, el Gobierno pretende impulsar la profesionalización y modernización de los ejércitos, consolidar su presencia en conflictos exteriores y preservar la seguridad de los ciudadanos. Y pretende también aumentar el número de efectivos de tropa y marinería hasta llegar como máximo a 81.000 soldados.

Los programas del Ministerio de Defensa que contiene el Presupuesto no se compadecen con los objetivos enunciados por el Gobierno. Para empezar, el aumento de efectivos se pretende realizar con un incremento en el gasto de personal de tan sólo el 1,9 por

ciento. Por ello, se ha previsto una reducción de las plantillas destinadas a los servicios centrales del Ministerio, que disminuirán en 2.584 militares, 515 funcionarios civiles y 1.234 trabajadores laborales civiles.

El Presupuesto también ha previsto drásticas reducciones del gasto en casi todas las rúbricas de inversión dentro del programa de modernización de las fuerzas armadas, excepto en lo referente a la adquisición de helicópteros de transporte para el Ejército de Tierra, medios acorazados y otro material de apoyo logístico para la Armada, y misiles y torpedos para el ejército del Aire. Otro tanto ocurre con las inversiones de los programas especiales de modernización, con la excepción del Leopardo, el vehículo de combate Pizarro, el obús 155/52 y el misil contracarro.

Asimismo, se han presupuestado reducciones del gasto operativo de los ejércitos, principalmente en alimentación y vestuario para los efectivos de Tierra, y en combustibles para la Armada. Otro tanto ocurre con el gasto en apoyo logístico, con reducciones muy importantes en los gastos de mantenimiento de las infraestructuras y de armamento y material para los tres ejércitos.

Por tanto, cabe concluir que, aunque aumentara el total de las clases de tropa y marinería, no parece que el servicio de defensa vaya a mejorar en su cualificación y prestaciones, pues los gastos en modernización y nuevos sistemas de armas, y los gastos operativos y logísticos se van a ver severamente restringidos. La defensa nacional no es, evidentemente, una prioridad para el Gobierno, y en función de esta circunstancia España va a ver deteriorado su nivel defensivo. En un mundo turbulento como el actual en el que crecen las amenazas y en el que, teniendo en cuenta el carácter europeo del país, es cada vez más intensa la demanda de una política concertada de defensa dentro de la Unión Europea, no parece que las opciones presupuestarias adoptadas por el Gobierno en esta materia sean las más adecuadas.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2009 presentados por el Gobierno son muy deficientes. Su fundamento es un escenario macroeconómico poco realista que no contempla en todas sus dimensiones la grave crisis que atenaza a la economía española. Son unos Presupuestos que no articulan las políticas necesarias para modernizar y reformar el modelo productivo de la economía española y para mejorar su competitividad. Los Presupuestos van a incrementar la desigualdad económica entre los españoles y, lejos de promover la equidad en la distribución de la renta, implican una progresión en las diferencias entre ricos y pobres. Los Presupuestos no han tenido en cuenta los problemas del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, y no han corregido los privilegios financieros del País Vasco y de Navarra. Y son unos Presupuestos que no mejoran la seguridad de los ciudadanos, ni los medios para el funcionamiento de la justicia, ni aseguran adecuadamente la defensa nacional.

Por todo ello, Unión, Progreso y Democracia (UPyD), por medio de su Diputada, Rosa Díez González, encuadrada dentro del Grupo Parlamentario Mixto, con esta enmienda a la totalidad rechaza el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009 y pide su devolución al Gobierno.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de octubre de 2008.—**Rosa Díez González**, Diputada.—**Uxue Barkos Berruezo**, Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto.

A la Mesa de la Comisión de Presupuestos

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, tiene el honor de presentar la siguiente enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, por la que solicita su devolución al Gobierno.

ENMIENDA NÚM. 4

FIRMANTE:

**Grupo Parlamentario
Popular en el Congreso**

Justificación

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 que el Gobierno ha enviado a la Cámara agravará la crisis por la que atraviesa la economía española. Estos Presupuestos se han quedado antiguos, están basados en un cuadro macroeconómico ficticio, equivocan las prioridades, vuelven al déficit público, y, una vez más, consolidan un reparto no equitativo de la inversión territorializada.

En primer lugar, el Proyecto de Ley de Presupuestos enviado a la Cámara se ha quedado antiguo ya que no contempla las medidas aprobadas por el Gobierno para hacer frente a los efectos de la crisis financiera, cuyo importe es equivalente al del presupuesto de gasto no financiero del Estado.

Los efectos de la crisis financiera internacional a raíz del estallido en agosto de 2007 de la crisis *subprime* ya se han hecho notar en España y en los países de nuestro entorno. España, en línea con lo acordado por el Ecofin el pasado 12 de octubre, ha adoptado un conjunto de medidas para hacerle frente, entre ellas, la compra de activos sanos de los bancos por valor de hasta 50.000 millones de euros (RD-Ley 6/2008); el otorgamiento de avales con garantía del Estado a opera-

ciones entre bancos por importe de hasta 100.000 millones de euros en 2008 ampliables en 2009 (RD-Ley 7/2008), y la habilitación al Ministerio de Economía y Hacienda a comprar títulos para reforzar el capital propio de las entidades financieras cuyo posible coste no se ha determinado (RD-Ley 7/2008). Ninguna de estas medidas está contemplada en el Proyecto de Ley de Presupuestos que el Gobierno somete a aprobación por el Congreso de los Diputados.

En segundo lugar, los Presupuestos Generales del Estado para 2009 enviados a la Cámara, pese a registrar una brusca revisión a la baja de las previsiones macroeconómicas que manejaba el Gobierno antes de las elecciones, están elaborados, una vez más, basándose en un cuadro macroeconómico ficticio. El escenario macroeconómico en el que se fundamentan estos Presupuestos ignora el estado real de la economía española y del entorno internacional, y presenta unas previsiones de crecimiento que ya han sido puestas en cuestión por numerosos analistas independientes así como los servicios de estudios del FMI o de las cajas de ahorros, entre otros.

La falta de precisión en el establecimiento de un escenario macroeconómico realista generará desajustes entre la ejecución de los gastos y la recaudación de los ingresos, como ya ha ocurrido este año, por ejemplo, al agotarse la dotación contemplada en los Presupuestos de 2008 para cubrir el subsidio de desempleo.

En tercer lugar, los Presupuestos equivocan sus prioridades, en plena crisis económica. El Gobierno reducirá un 1,3 % el gasto en fomento del empleo un año en que la tasa de paro puede alcanzar casi el 15 % según el FMI. Pese a que el Gobierno presume de su gasto en I + D + i, el gasto no financiero para esta partida tan sólo aumenta un 1,6 %. Además, el Gobierno se olvida de la educación, y aumenta el gasto en esta partida tan sólo el 1,9 %. El capítulo de las inversiones reales se reduce un 2,7 % con respecto del pasado año, y, una vez más, el gasto en operaciones corrientes se incrementa muy por encima del gasto en operaciones de capital (5,1 % frente al 2,6 %).

En cuarto lugar, estos Presupuestos consolidan el final del ciclo de reducción del déficit público iniciado con la llegada al Gobierno del Partido Popular. La vuelta al déficit público a consecuencia del despilfarro del gasto público está siendo vertiginosa en 2008 y las previsiones reales de ingresos y de gastos en 2009 ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos del pacto de estabilidad.

La vuelta al déficit público es especialmente lesiva para nuestra economía por su elevada necesidad de financiación exterior, más aún en un momento como el actual de crisis de liquidez en los mercados internacionales. Al déficit de financiación de las familias y empresas españolas se une, en el peor momento, el déficit en las cuentas del Estado.

Por último, una vez más, el Proyecto de Ley de Presupuestos consagra un modelo de reparto de la inver-

sión que privilegia a unas comunidades frente a otras, y que se decide de forma unilateral. Un modelo en el que unas autonomías imponen su criterio sobre otras, y en el que las inversiones del Estado se asignan independientemente de las necesidades reales y de los criterios de cohesión territorial.

En definitiva, el Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2009 presentado por el Gobierno se ha quedado antiguo en tan solo unas semanas, se fundamenta en previsiones macroeconómicas para 2009 ficticias, no atiende eficazmente a las necesidades reales de la economía española, agrava la necesidad de financiación exterior de nuestra economía, y vuelve a obviar la cohesión territorial a la hora de distribuir la inversión. Por estos y otros motivos el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso solicita su devolución al Gobierno.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de octubre de 2008.—**María Soraya Sáenz de Santamaría Antón**, Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

A la Mesa de la Comisión de Presupuestos

Doña Ana María Oramas González-Moro y don José Luis Perestelo Rodríguez, Diputados de Coalición Canaria, integrados en el Grupo Parlamentario Mixto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presentan la siguiente enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009, por la que se solicita su devolución al Gobierno.

ENMIENDA NÚM. 5

FIRMANTE:

**Doña Ana María Oramas
González-Moro
(Grupo Parlamentario
Mixto)**

Coalición Canaria presenta esta enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley de Presupuestos del año 2009 porque representa una vulneración del ordenamiento legal específico referido a la Comunidad Autónoma de Canarias, como más adelante se expondrá. El Régimen Económico Fiscal de Canarias contempla unas atenciones mínimas a las necesidades económicas de Canarias que el Proyecto de Ley no atiende. Especialmente graves, además, el hecho de que se reduzca la inversión en Canarias en unas circunstancias como las actuales, en las que las cifras de desempleo crecen y se acentúa la desconfianza social por la evolución de la crisis del sec-

tor financiero mundial y en Canarias, especialmente, por la crisis del sector de la construcción.

El Proyecto de Presupuestos debe recoger los compromisos legalmente establecidos por el ordenamiento jurídico en vigor, por una parte, y ha de ser especialmente sensible a las especiales circunstancias de desempleo que se dan en Canarias, reconocidas por el propio presidente del Gobierno en el último debate sobre política económica, pero no reflejadas luego en este proyecto legislativo.

El impacto de la crisis no es homogéneo entre los diferentes territorios del Estado y, por ello, el Presupuesto debe suponer para Canarias una política fiscal cuya orientación debe contribuir a reforzar la eficiencia, la competitividad y el potencial de crecimiento de la economía regional en el contexto de la española, es decir, con atención focalizada en los ciclos particulares de las diferentes economías regionales que la componen. El Proyecto presentado viene a suponer un claro freno a las necesidades de desarrollo de su modelo de financiación autonómica y al desarrollo de los compromisos legales adquiridos en nuestro Estatuto de Autonomía. Vuelve a producirse el agravante de que otros compromisos recientemente adquiridos en los diferentes Estatutos de Autonomía son inmediatamente aplicados creándose una asimetría legal que no tiene precedentes en nuestro país.

La enmienda a la totalidad de Coalición Canaria se basa en la necesidad de soluciones enfocadas a resolver los problemas de Canarias, dada que su situación socioeconómica se ha visto agravada tal como se indica en los siguientes datos:

1. El crecimiento económico en Canarias ha continuado en un proceso de desaceleración preocupante, que no se corresponde con el comportamiento a nivel de Estado. Desde el ejercicio 2004 Canarias esta creciendo en términos de PIB nominal por debajo de la media del conjunto del Estado.

2. Se ha producido en Canarias un importante proceso real de pérdida de convergencia con el resto del país. La ratio PIB regional per cápita de 2007 supone un 89,8 % de la estatal cuando en 1999 la de Canarias suponía 97,6 % (últimas cifras INE).

Es decir, en ocho años, Canarias ha regresado 7,8 puntos porcentuales de convergencia con el resto del Estado.

3. La economía canaria, tremendamente concentrada en el binomio servicios-construcción y lastrada con una grave dependencia del exterior, dejó de seguir la trayectoria estatal de reducción de la tasa de paro ya desde 2004, y en junio pasado la tasa de paro estatal se sitúa al 10,44 % cuando en Canarias aumentó hasta el 16 %.

4. La presión que sobre el gasto público genera el crecimiento poblacional ha sido constante en la última década y los crecimientos de la población desde la aprobación del nuevo modelo de financiación hasta

hoy, es decir, en el periodo 1999-2008, nos muestran un crecimiento acumulado del 23,8 %, cifra que representa nueve puntos más de la cifra del conjunto del Estado, 14,6 %.

Los datos comentados evidencian las tensiones que sufre la economía canaria, inmersa en un claro proceso de desaceleración que adopta un ritmo de descenso acelerado con respecto del que experimenta la economía española, y estos Presupuestos para 2009 no incorporan las medidas y los instrumentos que necesitamos para reconducir el modelo económico de extrema debilidad y dependencia.

Reflejados los aspectos generales por los que no responden estos Presupuestos a las necesidades del ciclo económico que se desarrolla en la economía canaria, seguidamente exponemos y tasamos los fundamentos específicos que sustentan esta enmienda y que representan incumplimientos de Leyes relativas al Régimen Económico y Fiscal de Canarias o al modelo de Financiación Autonómica, en los extremos que se exponen seguidamente:

A) Se ha incumplido lo dispuesto en la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias.

La ley reguladora del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en la Ley fiscal de 1991, establece expresamente un régimen especial de inversión del Estado en Canarias que forma parte integrante de la acción estructural de carácter económico que el Estado se obliga a desarrollar en Canarias en ejecución de un estatuto diferencial dentro de nuestro Estado, todo ello de acuerdo con las previsiones de la Constitución Española y del Estatuto de Autonomía.

El Régimen Económico y Fiscal de Canarias dispone textualmente que las inversiones estatales no sean inferiores al promedio que corresponda para el conjunto de las Comunidades Autónomas, excluidas de este cómputo las inversiones que compensen del hecho insular, extremo este claramente incumplido en este Proyecto de Presupuesto y he es decir que esto se viene defendiendo, tanto por el Gobierno Central como por el PSC, como una situación de absoluta normalidad legal.

La inaplicación de las medidas claramente previstas por el legislador supone que la Comunidad Canaria ha acumulado un déficit histórico importante que perjudica la evolución de su economía regional, en momentos que ésta se sitúa claramente en desaceleración, mientras que la inyección de recursos vía Presupuestos adquiere asimetrías importantes y carentes de correlación con los ciclos económicos regionales.

Las partidas dotadas son un 31 % inferior al importe previsto por el REF. Este Presupuesto no sólo aleja a Canarias de la media estatal sino que sitúa a Canarias a la cola de la inversión pública regionalizada.

El Proyecto de Presupuesto de 2009 de la Administración Socialista no sólo aleja nuevamente, por tercer

año consecutivo, a Canarias de la media estatal sino que la sitúa a la cola de la inversión pública regionalizada.

El Estado no puede incumplir por más tiempo la aplicación en Canarias de las medidas que nos pertenecen por Derecho, sobre todo cuando ante nuestros ojos se nos muestra, en el Proyecto remitido por el Gobierno Central, que otras legislaciones de igual valor, pero más recientes, se aplican inmediatamente en este Presupuesto para 2009, tal como tal sucede en el caso de los Estatutos catalán, andaluz, de Aragón y de las Islas Baleares.

B) El Presupuesto de Ingresos del Estado figura cuadrado con ingresos provenientes del Fondo de Suficiencia de la Comunidad Canaria, sin que dicha operación o apunte de los ingresos del Estado aparezca dotada de legalidad.

La aprobación de la Ley 21/2001, de 27 diciembre de 2001, regula las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, cierra legalmente el anterior sistema de financiación autonómica y establece el marco de relación financiera entre el Estado y las CC. AA. de régimen común, tal como es el caso de Canarias.

Para Canarias, la «compensación» por parte de la Comunidad Autónoma de Canarias al Estado como consecuencia de la supresión del IGTE en virtud de la implantación del REF ya ofreció serias dudas de constitucionalidad, pero, en todo caso, dicha compensación quedó derogada a partir del 1 de enero de 2002, como hemos planteado a los diferentes Gobiernos de la Nación y alcanzado, incluso, acuerdos políticos para su definitiva extinción material. Frente a ello el actual Gobierno Central en su escalada política de chantaje a Canarias opta por incrementar la citada compensación desoyendo los anteriores acuerdos de responsabilidad mutuamente alcanzados.

En el Proyecto de Presupuesto se añade un capítulo más de ilegalidad a la actuación del Estado, en este caso, detrayendo más recursos del ya maltratado Fondo de Suficiencia canario.

Esta enmienda se justificaría pues solamente con este nuevo capítulo del expolio que el Estado vienen practicando a la tensionada economía de Canarias, y persigue restituir el Fondo de Suficiencia canario que ha de calcularse con estricta aplicación de la Ley 21/2002, y sin minoración alguna en concepto de «compensación» al Estado.

C) Es notoria la ya demostrada obsolescencia del actual Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía establecido en la Ley 21/2001, de 27 diciembre 2001. Ha devenido en una actuación en la que por parte del Gobierno Central se le somete a reiterados parches que han derivado en el empeoramiento del problema de equidad del modelo de financiación, ya implícito en la falta de actualización periódica de las

variables del estadio inicial, puesto que es cierto que nació estancando en valores específicos de 1999 en las diferentes variables de cálculo contenidas en el sistema.

Se parcheó desde la Administración del Estado el sistema de financiación, accediendo a corregir —parcialmente pero extrasistema— el valor de la variable población, en el denominado bloque sanitario, corrigiéndola con un fondo adicional con cálculos de la población más actualizados —a 2004—, lo que muestra la viabilidad de operar este cambio como mandata la Ley en el bloque de competencias comunes y, por ello, los nuevos fondos previstos en este Presupuestos suponen una prueba más de incumplimiento, ya que en el sistema general no se ha operado el cambio de variable deseado por la propia Ley, a pesar de ello incluso en este apartado se mantienen congelada la población en los valores de 2004 incluso en el nuevo fondo adicional.

D) El proyecto de Presupuesto reparte caprichosamente, sin atender a las variables del modelo, el fondo para paliar la insularidad que afecta a los dos archipiélagos, perjudicando claramente la posición institucional de Canarias.

E) La insistencia de la Administración en no aplicar el precepto de la LOFCA que recoge la retribución del concepto «Región Ultraperiférica» dotando un fondo específico al efecto tal como la nueva redacción de la LOFCA, dada por la Ley Orgánica 7/2001, diseñado dejando separados los fondos que se destinan a Ceuta y Melilla de los del resto de CC. AA. beneficiarias, y adicionalmente separando a Canarias como sujeto receptor de Fondos de Compensación Interterritorial por un concepto adicional al de cualquier región que sea susceptible de percibir ayudas al desarrollo, lo que significa una financiación adicional, a la que pueda tener por sus variables socioeconómicas, por aplicación del concepto de región ultraperiférica, recogido en el tratado de Amsterdam.

Este nuevo esquema recoge en la legislación española la condición de Canarias como autonomía separada en virtud de su peculiaridad reconocida en la

Constitución y en el artículo 299.2 del Tratado de la Unión, con un porcentaje adicional de financiación para compensar dicha peor condición relativa y sus costes de desarrollo adicionales. El legislador tasa en el 4,02 % de la cantidad anual de los fondos de compensación; esta cantidad adicional es una carga general del Estado.

Al margen de estas graves consideraciones, con base en la legalidad vigente, hemos de añadir que, valorado en su conjunto, este es un Proyecto de Presupuesto que, para Canarias, no incorpora las medidas anticrisis que el Gobierno ha anunciado, puesto que contempla reducciones en múltiples fondos clave dedicados a políticas sociales, como son los dedicados a políticas de empleo, a políticas de fomento del transporte, a políticas de construcción de viviendas públicas, y ello estando Canarias en cabeza en número relativo de parados y una de las regiones con peor poder adquisitivo.

La inexistencia de auxilios al gran motor de la economía canaria de renovación de la planta alojativa turística y al mejoramiento y rediseño de las medidas del REF como palanca de desarrollo a utilizar en la lucha contra la crisis, muestra a los canarios una muy notable carencia de interés en el desarrollo de medidas específicas para nuestra región.

A través de esta enmienda a la totalidad del Proyecto de Presupuestos para 2009, Coalición Canaria exige la corrección de todas las situaciones expuestas, como vía indispensable para evitar la sanción legal de un marco donde, al consagrar la existencia de normas legales de dos categorías, la posición canaria en estos Presupuestos resulta agravada con rotunda claridad.

El escenario presupuestario que se dibuja para el futuro no contempla para Canarias la financiación que permita abordar con suficiencia, y en un marco de estabilidad presupuestaria, las necesidades mínimas de Canarias en el momento presente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de octubre de 2008.—**Ana María Oramas González-Moro**, Diputada.—**José Luis Perestelo Rodríguez**, Portavoz Adjunto del Grupo Parlamentario Mixto.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**