

ENTRE LA MONCLOA Y EL PASADO

CARLOS ELORDI

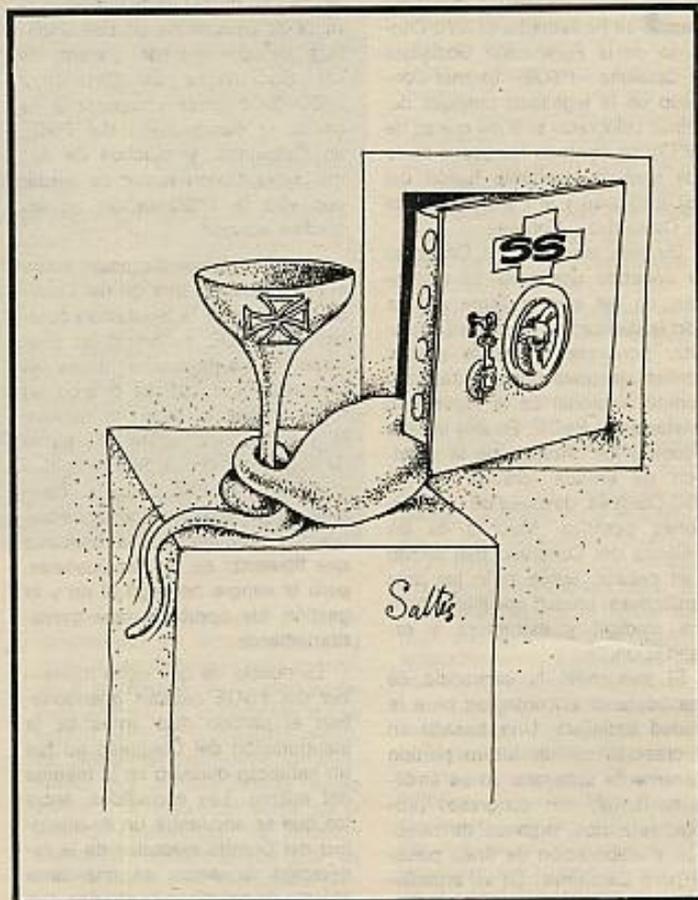
ESTOY obsesionado por la claridad, porque la gente conozca cómo se va a gastar su dinero y porque se convenza de que lo vamos a gastar bien", decía Francisco José Fernández Ordóñez, ministro de Hacienda, en la presentación a la prensa del presupuesto para 1978. El primer presupuesto democrático, con las limitaciones al adjetivo que el propio ministro ha reconocido, tiene un interés especial. Porque gracias a que hay un Parlamento representativo, a que se ha firmado el pacto de la Moncloa, a que se inicia una reforma del funcionamiento administrativo, el presupuesto —resumen de las actividades económicas del Estado— empieza a dejar de ser ese manejo incontrolable y lejano "de los de siempre", de los que mandaban, que había sido durante el franquismo.

Ese es el ambiente que empieza a respirarse. Por ahora es sólo un ambiente. Porque falta aún mucho trecho que recorrer en el

camino de la democracia. Y si hay un capítulo en donde el ritmo, las lagunas, los pasos a cubrir, se notan, están cuantificados, éste es precisamente el del presupuesto. Con todos los tecnicismos, con todas las limitaciones a la comprensión que se quiera, en el presupuesto se nota de verdad dónde se está. Se descubre cuál es la dotación para las Fuerzas de Orden Público, qué tipo de actividades no rentables socialmente se siguen apoyando, si las buenas palabras, los buenos empeños, se cumplen realmente en la práctica con pesetas.

Y una lectura de los distintos y complejismos apartados del presupuesto del Estado para 1978 demuestra claramente las enormes lagunas que aún quedan por cubrir en España para que realmente podamos hablar de un país totalmente democrático.

Puede decirse, bajo estas consideraciones, que el presupuesto para 1978 refleja bastante bien la coyuntura política que en estos



LOS GASTOS DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1978 (*)

Servicios	Gastos	% sobre total
Casa de S. M. el Rey	150.818	0,01
Consejo del Reino	17.155	0,01
Cortas Españolas	1.370.560	0,09
Deuda Pública	32.465.029	2,28
Clases Pasivas	108.298.491	7,41
Tribunal de Cuentas	181.014	0,01
Fondos Nacionales	47.788.500	3,33
Presidencia del Gobierno	22.546.958	1,57
Asuntos Exteriores	8.402.234	0,58
Justicia	27.843.251	1,94
Defensa	188.885.804	13,16
Hacienda	22.554.532	1,57
Interior	99.759.728	6,96
Obras Públicas y Urbanismo	113.627.926	7,92
Educación y Ciencia	233.845.108	16,31
Trabajo	5.528.164	0,38
Industria y Energía	32.914.711	2,29
Agricultura	83.003.733	4,39
Comercio y Turismo	14.478.411	1,01
Economía	2.542.790	0,17
Transportes y Comunicaciones	117.803.924	8,22
Sanidad y Seguridad Social	128.301.210	8,95
Cultura	19.351.482	1,35
Gastos de diversos Ministerios	118.582.605	8,27
Obligaciones derivadas de la incorporación al Estado de las funciones atribuidas al Organismo Autónomo A.I.S.S.	25.034.064	1,74
TOTAL	1.433.000.000	100,00

(*) En millones de pesetas.

momentos atravesamos. Que el reclutamiento reducido de los gastos públicos —en un 23,7 por 100 respecto a 1977, frente a una inflación prevista del 30 por 100— encaja muy bien dentro del programa de austeridad que las autoridades económicas se han marcado de acuerdo con los partidos políticos parlamentarios en virtud del pacto de la Moncloa. Y que este principio de austeridad genérico informa una buena parte de los capítulos del presupuesto.

Se puede decir también que las formas de financiación del presupuesto reflejan lo acordado en la Moncloa. Los impuestos —1.157 millones de pesetas— serán el 85 por 100 de los ingresos del Estado y, dentro de éstos, crecerán más los directos —un 36 por 100— que los indirectos —un 24 por ciento—. Se verifica, por tanto, una cierta tendencia hacia la justicia fiscal, que se comprueba al observar que en las previsiones del Ministerio de Hacienda —el capítulo de ingresos es siempre una previsión que luego hay que cumplir— los impuestos indirectos reducen su peso en el total a un 53 por 100, mientras que los directos aumentan hasta un 47 por 100,

acercándose mucho a ese deseado "fifty-fifty".

También en línea con los principios de política económica acordados en la Moncloa, se prevé que el déficit del Estado —cifrado en 70.000 millones de pesetas— no se financiará recurriendo al crédito del Banco de España, como tradicionalmente se había hecho —con un empujón considerable a la inflación—, sino recurriendo a los préstamos exteriores.

El hecho de que por vez primera en los últimos cuarenta años se presente a las Cortes un presupuesto consolidado ha de ser igualmente destacado. No son únicamente los presupuestos generales del Estado —los presupuestos del Estado más los de los organismos autónomos administrativos, que son nada menos que 105— los que se entregan en la carrera de San Jerónimo, sino que esta ocasión, en línea con lo acordado en la Moncloa, también se lleva el presupuesto de los 90 organismos autónomos comerciales, industriales y financieros (los INI, FORPPA, SENPA, etc.); el presupuesto de la Seguridad Social, los presupuestos de las Corporaciones Locales —únicamente para conoci-

miento de los diputados, ya que en esta materia no van a poder decidir— y los programas de actuación, de inversiones y financiación de las sociedades estatales.

Austeridad y nuevos modos son las dos notas que hasta el momento hemos destacado en los presupuestos presentados a la prensa. Habría que añadir un cierto intento de modernización en la gestión de los dineros del Estado, en la que Fernández Ordóñez ha insistido. Modernización muy tímida, desde luego: el presupuesto por programas —sistema mediante el cual se comprueba la efectividad de los gastos del Estado, sus resultados reales— únicamente va a aplicarse a tres Ministerios, aun cuando no puedan olvidarse las dificultades que también en otros países más avanzados se encuentran a la hora de aplicar estos métodos.

En otro orden de cosas, esta modernización se concreta en la programación de distintos estudios. Tal vez el más interesante de entre ellos sea el destinado a conocer el grado de presión fiscal que existe en las distintas regiones, dato desconocido a pesar de su gran interés.

Las inversiones para la lucha contra el paro, destacadas por Fernández Ordóñez, son insuficientes, como lo eran en la Moncloa, cuyos acuerdos recoge el presupuesto. Cuarenta mil millones para construcciones escolares, a los que el ministro añade los 11.800 millones que quedan de los programas aprobados en el mes de agosto, generarán —en opinión de Hacienda— un efecto inversor total estimado de 120.700 millones de pesetas, importante, pero escaso a la luz de las necesidades.

También dentro de los esfuerzos para paliar el paro han de inscribirse los 60.000 millones que el presupuesto destina al seguro de desempleo, cantidad que unida a los 85.000 millones que a idéntico fin destina la Seguridad Social y a los 6.000 que aporta el Fondo Nacional de Protección al Trabajo, eleva a 151.000 millones de pesetas el total de los fondos con que cuenta dicho seguro. Esta cantidad, que supera en un 89 por 100 a la de 1977, permi-

tirá atender —no se dice con cuánto dinero— a 530.000 personas en desempleo.

Las 15.000 plazas de funcionarios públicos que van a crearse también se inscriben en esta línea de esfuerzos contra el paro.

Lo que hasta aquí hemos señalado refleja la medida en que los presupuestos responden a los acuerdos de la Moncloa, a los dictados de la política económica, como tenía que ocurrir. Los gastos corrientes aumentan en un 26 por ciento, los consuntivos —en los que se incluyen los sueldos de los funcionarios— en sólo un 21 por ciento (Fernández Ordóñez ha citado que la austeridad empieza en los sueldos más altos, incluido el de la primera magistratura del país) y los gastos de capital en un 16 por 100 (y si a éstos se les añade el Fondo de Acción Coyuntural, en un 30 por 100). Hasta ahí llega la austeridad y los propósitos de inversión pública.

Ahora habrá que ver si estos propósitos se cumplen o, mejor dicho, si las previsiones de ingresos permiten atender —sin necesidad de recurrir a la financiación inflacionista del Banco de España— a estos gastos. Esta ha sido una de las preguntas que se le han hecho al ministro de Hacienda. Y ha contestado que él es optimista al respecto. Que las medidas de reforma fiscal urgente aprobadas por las Cortes van a permitir no sólo mayores ingresos —en una medida modesta, no hay que olvidarlo—, sino una mejor inspección que permita el cumplimiento de las leyes impositivas. Habrá que verlo: pero las declaraciones empresariales, el ambiente que en los medios patronales existe, obliga a la cautela en este terreno.

Este mismo hecho, enormemente preocupante, nos lleva a otra de las características de este presupuesto: su marcado sello de transición. No se puede avanzar más en el terreno impositivo, que es la necesaria contrapartida del gasto público, porque la reforma fiscal —cuyos proyectos han trascendido en los últimos días— ni siquiera ha entrado en las Cortes: la Ley de Reformas Fiscales Urgentes que acaba de aprobarse

Dinero para los partidos

De prohibidos a subvencionados, los partidos políticos han dado un gran paso en estos últimos tiempos. Un proyecto de Ley que pasa a las Cortes determina la libertad de creación de partidos, siempre que se ajusten "a los principios democráticos" y dependientes de la autoridad judicial que podrá suspenderlos, disolverlos o declararlos ilegales: cuando se conozca este proyecto de Ley de Asociaciones Políticas se sabrá realmente cuáles son esos límites. Las subvenciones previstas se entregarán según el número de escaños conseguidos en cada una de las Cámaras, a tanto por escaño, más otra cantidad por cada uno de los votos conseguidos en las elecciones generales. Esta idea general coincide con las formas de subvención establecidas en otras democracias. Su defecto es visible: aumenta las posibilidades de los partidos grandes, dificulta la de los pequeños. Pertenecen a una técnica concreta de concentración de la opinión pública en grandes formaciones, y dificulta la creación de partidos pequeños. Lo cual es especialmente sensible en España, donde los partidos autonomistas o regionales pueden ser importantes en su zona y diminutos en un contexto nacional. Por otra parte, los partidos que llegan a ser luego grandes opciones nacen siempre pequeños: pueden ser aplastados en el huevo. La idea ya antigua de que el Estado debe subvencionar los partidos políticos es una idea democrática que tiende a evitar otras recogidas de fondos que pudieran ser inconfesables: no es del todo claro que lo evite, y falta una legislación en ese sentido, como la tienen los Estados Unidos —y apareció en el caso Watergate, lo cual indica que a pesar de la ley, hay también irregularidades—. Pero la tendencia al aplastamiento de los partidos pequeños es muy peligrosa, y sería preciso luchar contra ella. ■

Vandalismo en el Rastro

El pasado domingo día 13 se volvieron a producir actos de violencia en el Rastro, que parece condenado a desaparecer. Esta vez, el espectáculo no estuvo protagonizado, como en otras ocasiones, por bandas supuestamente incontroladas; fueron las Fuerzas del Orden quienes, respondiendo a lo que consideraron provocaciones, cargaron sobre la multitud. Hubo carreras, golpes y profusión de botes de humo que estallaban en calles ya vacías; se desalojaron algunos bares de la zona y, en fin, se produjo todo el aparato folklórico habitual en estos casos. El cantante de un conocido grupo de rock, Banana, fue golpeado duramente por porras policíacas, mientras era encañonado con una ametralladora, y tuvo que ser rescatado por un grupo de miembros de las Juventudes Comunistas: resultó con una pierna lesionada y varios verdugones en la espalda. El Rastro, como declamos, parece condenado a desaparecer, y no son precisamente los tenderetes de los partidos políticos —que ayer, mientras soportaban la carga, tenían todavía la presencia de ánimo de solicitar calma por sus megáfonos— los responsables de esta desaparición. En páginas 42-43 ofrecemos una información más amplia y general sobre el tema. ■

contiene un solo capítulo trascendente a corto plazo: el delito fiscal. Ahora hay que ver si estas disposiciones legales se cumplen, con los peligros que ello conlleva, sin que previamente se haya hecho una tabla rasa: muchos empresarios anuncian, y algunos hasta lo hacen públicamente, que van a seguir engañando, porque decir la verdad significaría el cierre de sus empresas.

Esta es una de las incógnitas que pesan sobre el presupuesto de 1978. El resto no son incógnitas, sino lastres perfectamente conocidos. Los 25.000 millones de pesetas que se destinan a la AISS —el organismo heredero de los desaparecidos sindicatos verticales—, los 45.000 millones que se aportan a la RENFE —de ellos, 31.000 para financiar pérdidas previstas— o el propio hecho de que se mantengan intactos 105 organismos autónomos administrativos y 90

organismos autónomos comerciales, industriales o financieros, cuando muchos de ellos habrían de desaparecer en una seria reforma del marco institucional de la economía pública, hablan de ese carácter de transición del presupuesto para 1978.

Se cambia bastante menos de lo que permanece y que necesariamente ha de ser cambiado. Pero así es el proceso democrático por el que discurre la vida del país. Otro hecho sintomático: para todo 1978 queda excluida la consideración de las autonomías regionales dentro de la actividad económica del Estado. Todo sigue igual que antes en este terreno. Es evidente que mientras la Constitución no sancione las autonomías no podrá avanzarse en este complejísimo terreno de las autonomías financieras. Pero la aprobación del presupuesto para 1978 marca ya los plazos mínimos. ■

LOS INGRESOS DEL ESTADO PREVISTOS PARA 1978 (*)

Impuestos directos	587.151
Impuestos indirectos	590.185
Tasas y otros ingresos	89.696
Transferencias corrientes	37.840
Ingresos patrimoniales	75.188
Enajenación de inversiones reales	1.000
Transferencias de capital	—
Variación de activos financieros	1.210
Variación de pasivos financieros	70.750
TOTAL	1.433.000

(*) En millones de pesetas.