

**Memoria
del
Presupuesto 1.990**

**El Presupuesto
de la
Comunidad Autónoma**

INTRODUCCIÓN

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Extremadura constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer la Junta de Extremadura, sus Organismos e Instituciones y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

Además, en la sociedad actual, en que el papel de los Entes Públicos fundamentalmente sirve a la integración social y al fomento del desarrollo económico y del bienestar del conjunto de los ciudadanos, con especial incidencia en los colectivos más desfavorecidos, la influencia del Presupuesto es importante en el campo democrático-parlamentario y en el económico-financiero.

Desde la perspectiva democrático-parlamentaria, el Presupuesto es la norma emanada de la Asamblea, institución representativa del pueblo extremeño, a la que corresponde su aprobación y control. En cambio, desde el aspecto económico-financiero, representa, en sus ingresos y gastos, no sólo las autorizaciones que hacen posible el sostenimiento del aparato administrativo, sino las previsiones o realizaciones concretas de determinadas políticas económicas y sociales.

En esta ordenación sistemática, el Presupuesto se convierte en un eficaz medio de control contable, de seguimiento de la actividad financiera y de medida de los resultados de las políticas económicas sectoriales.

Así, el anteproyecto de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Extremadura, compuesto del texto articulado y de los Estados de Ingresos, Gastos y Beneficios Fiscales se acompaña, para su correcta comprensión, estudio y debate de la documentación establecida en el artículo 41 de la Ley General de la Hacienda Pública, entre la que se recoge la Memoria explicativa del contenido de los presupuestos y de las principales modificaciones del anteproyecto, comparado con el Presupuesto vigente.

En este sentido, es preciso previamente analizar el anteproyecto del texto articulado, como verdadera ley material, que contiene reglas de derecho obligatorias relativas tanto a los créditos, sus modificaciones y ejecución presupuestaria, como a materia de avales, operaciones de crédito, personal y normas tributarias, para después pasar a explicar el contenido de los Estados de Ingresos, su significado en la política fiscal, y el de los Estados de Gastos, sus objetivos económico-sociales de carácter sectorial y las magnitudes de los gastos desde la triple clasificación orgánica, económica y funcional, desde los cuales efectuar las correspondientes comparaciones con el Presupuesto anterior.

El texto articulado se ha dividido en cinco títulos, si bien con una estructura sistemática parcialmente distinta. El Título I de los créditos presupuestarios mantiene las líneas básicas de la Ley de Presupuestos de 1.988, con una expresa referencia supletoria a la Ley General Presupuestaria del Estado, aprobada por el R.D. Legisla-

tivo 1091/88, al tiempo que se asigna al Consejo de Gobierno la competencia para incorporar los remanentes de ejercicios anteriores, dando cuenta inmediatamente a la Comisión de Hacienda y Presupuestos de la Asamblea.

En el Título II, relativo a los gastos de personal, se dispone un aumento porcentual igual al que se fije en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1.990, dada la igualdad de las retribuciones básicas para todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas y la conveniencia de homogeneidad de las retribuciones complementarias. También, una vez entrada en vigor la Relación de Puestos de Trabajo, las referencias a los conceptos retributivos se efectúan con relación a los que en el mismo se señalen al puesto, con el aumento porcentual correspondiente, así como se reduce la diferencia de las retribuciones básicas del colectivo de Sanitarios Locales respecto a las de los Grupos A y B respectivamente, mientras se establece la progresiva adecuación de las retribuciones de estos funcionarios a lo dispuesto en la Ley de Función Pública de Extremadura, con expresa mención asimismo de que las retribuciones del personal laboral serán las correspondientes al Convenio Colectivo aplicable, ya que el actual termina su vigencia el 31 de diciembre de 1.989.

Las operaciones financieras vienen reguladas en el título III, con la necesaria sujeción a lo dispuesto en los artículos 59 y 55 del Estatuto de Autonomía, habiéndose pormenorizado más exhaustivamente las competencias de los órganos ejecutivos, sobre todo en el número 3 del artículo 18 en que se autoriza al Consejo de Gobierno a realizar una serie de operaciones de canje, intercambios, conversión o prórroga atendiendo a las situaciones del mercado u otras circunstancias financieras, para prevenir o aprovechar las fluctuaciones derivadas de las mismas y obtener un menor coste del endeudamiento.

En cuanto a normas tributarias y dentro del marco de las competencias que en esta materia tiene atribuido la Comunidad Autónoma conforme a la Constitución y a la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, se modifican los artículos 2º y 3º de la Ley 2/89 de Tasas y Precios Públicos, para adaptarlos a la reforma de la LOFCA que considera a la utilización del dominio público como precio público, a la vez que se suprimen los números 33 c), 34 d) y 35 d) de la Sección 3ª y el número 48.13 de la Sección de la Tasa de Prestaciones Sanitarias de la Consejería de Sanidad y Consumo, puesto que tales actividades o servicios son propios de la Sanidad Exterior atribuida exclusivamente al Estado.

Por último, el Capítulo V de Ejecución Presupuestaria, Disposición Adicional y Transitoria, reflejan el mantenimiento de la misma normativa, mejorando el encuadramiento sistemático, la inclusión dentro de la ejecución presupuestaria de las Transferencias a las Corporaciones Locales, que antes se hallaba ubicado en el Capítulo de Operaciones Financieras.

OBJETIVOS

En coherencia con el diseño de política económica ya marcado por la Junta de Extremadura, el ejercicio de 1.990 constituye un eslabón más, teniendo como finalidad principal la creación de empleo y el crecimiento económico en cifras superiores a la media nacional, de tal forma que nos permita disminuir el diferencial de renta por habitante existente entre nuestra Comunidad y el resto de la nación, así como acortar las diferencias en cifras de desempleo.

Para la consecución del primer objetivo, es decir, la creación de empleo, el gobierno de la Comunidad Autónoma, en noviembre de 1.988, concierta el Plan de Empleo para Extremadura con las Diputaciones Provinciales, la Unión General de Trabajadores, la Confederación de Empresarios y el Consejo de Juventud, comprometiéndose a destinar un total de 25.800 millones, en tres ejercicios, a la promoción de empleo.

Para conseguir unas tasas de crecimiento económico por encima de la media nacional, el Gobierno autónomo, ante la falta de iniciativas empresariales privadas, considera que el sector público debe ser el motor que desarrolle la economía regional, destinando la mayor parte de sus recursos presupuestarios a Inversiones de Capital, representando éstas en 1.989 un 62% del total del Presupuesto de la Comunidad Autónoma.

Este diseño marcado de política económica da sus frutos, y en esta fecha, cuando se presente a la Asamblea el Proyecto de Presupuesto para 1.990, las cifras de que disponemos sobre evolución de las distintas variables económicas nos dicen que la actuación ha sido acertada.

En efecto, nuestra economía regional en 1.988, en términos reales, ha crecido un 5'7%, mientras que la media nacional lo ha hecho en un 5%. Ello ha supuesto que el PIB por habitante evolucione de forma positiva habiéndose aumentado el nivel de participación en su homólogo nacional.

En cuanto a la tasa de paro, ésta se redujo en un 0'53% respecto al año 1.987, pudiendo adelantar que 1.989 va a terminar con creación neta de empleo.

No obstante la evolución positiva que se ha tenido en el pasado ejercicio, consideramos que aún tenemos mucho que avanzar para conseguir las cotas de desarrollo y bienestar de otras zonas de nuestro país.

De ahí que el Presupuesto para 1.990, siguiendo la estrategia marcada, refuerce los mecanismos ya aplicados para la consecución de mayor creación de empleo y mayor crecimiento económico, a la misma vez que consigamos una mejor distribución interregional de la renta y riqueza.

En base a ello, en el Presupuesto para 1.990 se recogen las dotaciones correspondientes a los compromisos que se derivan de la ejecución del Plan de Empleo,

orientando éste hacia el autoempleo y fórmulas empresariales de economía social, por considerar que en una región poco desarrollada como es la nuestra, estas fórmulas asociativas empresariales, tienen un importante papel que jugar en el desarrollo económico permitiendo la creación de empleo bajo aspectos más sociales y de interés común.

Los gastos de inversión para 1.990 crecen un 40'79% sobre 1.989 y representan el 66'06% del total del Presupuesto. Queda claro, pues, que seguimos considerando al sector público como motor que tira del resto de la economía, si bien, aparte de este importante crecimiento, queremos destacar la orientación de estas inversiones que se dirigen fundamentalmente a la producción de bienes de carácter social.

Consideramos que una de las grandes carencias de nuestra sociedad es la falta de viviendas, especialmente en los grandes núcleos urbanos, lo que favorece el alto precio de las mismas y, por consiguiente, el difícil acceso para las familias de bajo nivel de renta. Por ello, el Presupuesto para 1.990 recoge un plan de construcción de 2.100 viviendas en las ciudades de nuestra Comunidad con población superior a 20.000 habitantes, lo que permitirá contribuir a paliar este grave problema; ello con independencia de la ejecución de la anualidad correspondiente a viviendas sociales.

Así mismo, una parte importante de las inversiones se dirigen a obras de carácter hidráulico que permitan solucionar el problema de abastecimiento de agua a algunas poblaciones, por considerar que ésta deba ser una actuación pública de primera necesidad.

La falta de recursos propios para hacer frente a estos dos programas antes mencionados nos lleva a acudir al endeudamiento en una cuantía de 11.558 millones de pesetas.

Esta importante cifra de endeudamiento pone de relieve la voluntad del Gobierno Autónomo de potenciar las inversiones públicas, orientándolas a la satisfacción de necesidades básicas de los ciudadanos de Extremadura.

Por otra parte, se continúa con la dotación importante para la creación de infraestructura económica, especialmente carreteras y obras hidráulicas, así como otras actuaciones que permitan de forma indirecta la reactivación de los sectores productivos agrícola, industrial y comercial.

En resumen, para concluir, podemos adelantar que con la ejecución del Presupuesto para 1.990, es seguro que Extremadura disminuirá sus cifras de desempleo, que conseguiremos crecer económicamente por encima de la media nacional, y que con la potenciación de los mecanismos redistributivos que contiene, habremos contribuido a la consecución de una mayor justicia social.

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

De acuerdo con lo establecido en art. 52.4 del Real Decreto Legislativo 1091/1.988 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General Presupuestaria, los presupuestos de las Comunidades Autónomas deben ser elaborados con criterios homogéneos, a fin de facilitar su consolidación con los Presupuestos Generales del Estado.

En base a ello se elabora la Orden de 28 de abril de 1.989, de la Consejería de Economía y Hacienda, estableciendo las normas sobre estructura y elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 1.990.

Según esta Orden, los créditos, por su naturaleza económica, se clasifican en Capítulos, Artículos, Conceptos y Subconceptos, que es la categoría con mayor nivel de desagregación recogida en el Presupuesto.

Los Capítulos 1 al 4 del Estado de Gastos integran el conjunto de Operaciones Corrientes, en el que se separan los gastos de funcionamiento de los servicios (Capítulo 1, de Gastos de personal, y Capítulo II, de Compras de bienes corrientes y servicios), Capítulo III, de Intereses, y Capítulo IV, de Transferencias corrientes.

Los Capítulos VI y VII comprenden los Gastos de capital (Inversiones y Transferencias de capital), y los Capítulos VIII y IX las Operaciones financieras.

Del análisis de la distribución por Capítulos de Gastos del Presupuesto para 1.990, se observa lo siguiente: Un año más, el VI, de Inversiones, es el que representa mayor participación respecto al total del Presupuesto, con un porcentaje de 54'69% y un importe total de 46.776.743 pesetas.

El resto de los Capítulos se distribuye como sigue:

Capítulo I	Gastos de Personal	17'91%
Capítulo VII	Transferencias de Capital	11'37%
Capítulo IV	Transferencias Corrientes.....	9'37%
Capítulo II	Compras de Bienes y Servicios..	3'77%
Capítulo VIII	Variación Activos Financieros...	2'08%
Capítulo III	Intereses.....	0'48%
Capítulo IX	Variación Pasivo Financiero	0'33%

Si agrupamos los Capítulos por el conjunto de Operaciones, la participación es como sigue:

Operaciones Corrientes	31'53%
Operaciones de Capital	66'06%
Operaciones Financieras	2'41%

Analizando la evolución de las cuantías de los distintos Capítulos del Presupuesto de 1.990 respecto al de 1.989, agrupados por Operaciones, tenemos el siguiente resultado:

Operaciones Corrientes (aumento).....	13'25%
Operaciones de Capital (aumento).....	40'79%
Operaciones Financieras (aumento).....	26'19%

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

El Presupuesto para 1.990 está dividido en nueve grupos de funciones, de acuerdo con lo que se establecía en la Orden de elaboración ya citada anteriormente.

Al igual que el año anterior, es la función 4, de producción de bienes públicos de carácter social, la que mayor importancia tiene sobre el conjunto, representando un 48% aproximadamente del total del Presupuesto.

En este grupo se engloban las funciones de sanidad, vivienda, bienestar comunitario y cultura, siendo el de vivienda más importante sobre los demás.

El grupo de producción de bienes de carácter económico es el segundo en cuantía, representando un 25'42% sobre el total del Presupuesto, habiendo au-

mentado un 74'46% sobre el ejercicio anterior. Este crecimiento refleja el esfuerzo que se pretende realizar en obras de carreteras, mejoras de infraestructura del medio rural, etc.

Hay que destacar para 1.990 que es la función 3, de seguridad, protección y promoción social, la que más crece, por incluirse en ella las dotaciones de promoción de empleo, recogiendo los compromisos del Plan firmado al que se ha hecho alusión anteriormente.

En esta misma Memoria se incluyen cuadros comparativos sobre la distribución y evolución de los distintos grupos de funciones y subfunciones, por lo que no entramos en mayor comentario sobre su contenido.