



CONSOLIDACIÓN DA SENDA DE CRECIMENTO ECONÓMICO, CAMBIO DE MODELO DE CRECIMENTO E EMPREGO E SOSTIBILIDADE FINANCEIRA

I. CONSOLIDACIÓN DA SENDA DE CRECEMENTO ECONÓMICO, CAMBIO DE MODELO DE CRECEMENTO E EMPREGO E SOSTIBILIDADE FINANCEIRA

Os Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para 2016 consolidan a senda de crecemento iniciada a finais do 2014. Tal e como se preveía nos pasados orzamentos para 2015, as bases sólidas e saneadas das finanzas da nosa comunidade autónoma fixeron que aqueles foran os primeiros agregados financeiros listos para crecer de xeito moderado pero continuo, pasando dun crecemento do gasto non financeiro de 0,5% no 2015 ao 5,2% no 2016.

Esta senda de crecemento das finanzas autonómicas acompaña o remate do proceso de consolidación fiscal das finanzas autonómicas -que reducen o seu recurso ao endebedamento en 230 millóns de euros- co financiamento das políticas de gasto precisas para impulsar un novo modelo de crecemento económico e blindar o gasto social.

En efecto, Galicia precisa mudar de xeito gradual o seu modelo de crecemento económico hacia outro xerador de empregos con maior resiliencia á crise e xerador de máis valor engadido na comunidade autónoma. Para elo, como veremos máis adiante o Plan Estratéxico de Galicia indica o camiño preciso para acadar tan importante obxectivo, en base ao desenvolvemento de procesos produtivos de alto valor engadido nas cadeas de produción da industria e do sector primario nas que xa contamos con produtos ben posicionados, e tamén estendendo a cultura da innovación, na que as TICS e os novos procedementos produtivos deben ter un papel destacado, por último internacionalizando a comunidade autónoma dende a formación ata a saída ao exterior para vender os nosos produtos.

A Xunta de Galicia é consciente de que non se pode mudar un modelo de crecemento na noite á mañá, máis comprende comezar xa a dar pasos decididos para a súa consecución, os orzamentos da comunidade autónoma poden ser unha valiosa aportación ao impulso dos cambios pretendidos a través das políticas de fomento industrial e innovación, máis tamén de educación e emprego.

Todo elo sen descoidar a faciana social dos orzamentos tanto polas importantes competencias da comunidade autónoma na materia, como por que a recente crise económica e a destrución de emprego e PIB potencial afectaron dun xeito especial ás persoas e familias máis desfavorecidas polo que se precisarán todavía de importantes medidas paliativas e de apoio e que axuden a inserción no mercado laboral.

A estratexia pública cara a un crecemento intelixente e integrador esta recollida no citado plan estratéxico de Galicia 2015-2020 (PEG en diante) Do acerto na aplicación das medidas e liñas de actuación que o han de desenvolver dependerá en boa medida a recuperación da economía e do emprego na comunidade autónoma.

Compre lembrar unha vez máis que a estabilidade macroeconómica acadada, malia non percibirse directamente polos cidadáns, é condición necesaria e un primeiro paso para o crecemento e a xeración de emprego, obxectivo fundamental de estes orzamentos.

Por elo a contención do gasto improdutivo e a preservación das magnitudes propias dunhas finanzas sans continúan a ser prioritarias no esquema financeiro da comunidade autónoma, o que non é incompatible con impulsar ao máximo os investimentos produtivos e as políticas de gasto que posibiliten o sinalado nos parágrafos anteriores no que atinxe ao novo modelo produtivo e ao gasto social.

Se ben os orzamentos de crecemento moderado son máis difíciles de implementar que os incrementalistas (onde todo cabe) por ser preciso un esforzo de axuste e priorización do gasto. Esta forma de orzamentar veu coa crise para quedarse, porque as necesidades superan e superarán con moito aos recursos da comunidade. No entanto, a disciplina fiscal permite continuar un esforzo investidor que moi poucas comunidades autónomas están en condicións de orzamentar e menos pagar hoxe en día.

É por elo que a orzamentación de cara a resultados, onde cada xestor debe acreditar que resultados vai acadar cos fondos que solicita, convertese nun elemento esencial do proceso de orzamentación e de desenvolvemento do PEG, que debe evolucionar cara á rendición de contas aos cidadáns dos resultados acadados e á reformulación continua das estratexias priorizadas no PEG.

Todo o anterior debe implicar un cambio nas formas tradicionais de xestión pública se queremos acadar o éxito na súa implantación, promovendo un xiro hacia a cultura dos obxectivos e os resultados, potenciando a transparencia e a rendición de contas e a revisión das políticas de gasto cando non acaden os resultados esperados.

Baixo este principio, de novo todo o proceso de elaboración dos orzamentos estivo orientado por unha revisión polo miúdo dos programas de gasto, analizando todos e cada un dos proxectos, revisando a súa denominación e contido e cuestionando a súa necesidade e valorando o impacto dos mesmos e o grao de aportación aos obxectivos establecidos. Este proceso reflíctese no catálogo de indicadores que acompañan a cada programa orzamentario.

Os indicadores recollidos nos orzamentos están totalmente revisados e en liña cos obxectivos a curto e medio prazo do PEG, tamén están coordinados cos recollidos nos programas operativos de fondos europeos, o que permite aliñar a estratexia da comunidade autónoma coa da unión europea e aproveitar as valiosas leccións aprendidas coa xestión de indicadores dos programas europeos e di plan estratéxico que rematou o pasado exercicio. Estes indicadores permiten non so orientar a asignación de recursos públicos, senón que axudan ao xestor público a analizar os fallos na provisión de bens e servizos públicos e propoñer o cambio de procedementos ou de actuacións de gasto cara a ou-

tras de máis impacto no cidadán. Tamén permitirán seguir a consecución dos obxectivos estratéxicos fixados no PEG 2015-2020 e reformular as liñas de actuación que non sexan efectivas de cara á consecución dos mesmos.

O principio de transparencia está intimamente relacionado co anterior; na parte financeira introducido pola Lei 2/2011 de Disciplina Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira reflíctese na ampla información que se facilita, entre outros aspectos, con respecto aos investimentos reais das empresas públicas, a evolución e as ratios de gasto e o nivel de débeda pública, débeda/PIB e débeda/ingresos correntes, o risco comprometido por avais e compromisos por emprego de fórmulas de pago adiado público da Comunidade Autónoma. As contas preséntanse de xeito claro e conciso e en termos de contabilidade nacional para posibilitar unha comparación máis doada. Na parte de resultados pretendidos, a memoria de obxectivos permite saber non só o gasto adicado a cada política, tamén os recursos físicos e a previsión dos indicadores operativos e de realización.

En aras da antedita transparencia, o perímetro de consolidación vense ampliando ano tras ano nun proceso contrario ao de centrifugación do gasto realizado ata 2008, de xeito que o orzamento de hoxe en día recolle unha foto completa do sector público autonómico de Galicia, así as contas do 2016 incorporan ao perímetro de consolidación orzamentaria a maior parte da actividade das fundacións e sociedades do eido da saúde (Galaria, Centro de transfusión de Galicia e FEGAS) que pasan a formar parte do orzamento do SERGAS e da Axencia Galega para o coñecemento e da Axencia Galega de tecidos e sangue.

II.Como nos exercicios anteriores, as grandes cifras do orzamento parten da garantía do financiamento dos servizos sociais, que consolidan os altos niveis acadados nos últimos exercicios, mantendo unha adicación a estas políticas de gasto case 8 euros de cada 100 do gasto non financeiro. O que supón un aumento de máis de 282 millóns de euros respecto da magnitude financeira do orzamento anterior.

Ao reforzo das políticas sociais de maiores, menores, discapacitados, dependencia e inclusión social, engádense neste orzamento medidas adicionais nun plan de loita contra a desigualdade e nunha serie de medidas de apoio á dinamización demográfica.

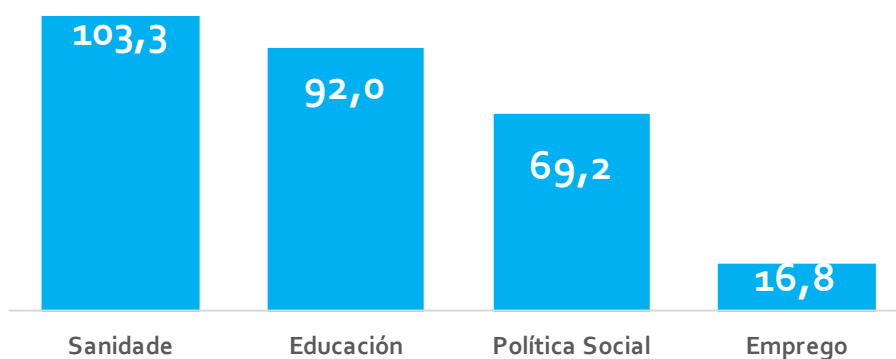
As primeiras tentan, como se ten indicado, paliar os efectos da crise nos máis afectados pola pobreza e o desemprego, porque se ben a crise ten rematado aínda permanecen parte dos seus efectos en forma de desemprego e desigualdade.

As segundas son parte dun paquete de actuación integral para a dinamización demográfica, un dos principais eixes transversais do plan estratéxico de Galicia, este plantexamento parte da convicción de que non só con medidas natalistas vaise inverter a dinámica demográfica da comunidade autónoma, senón que compre remover todos os atrancos

que nos diversos eidos da actuación da Xunta de Galicia afectan á decisión de ter fillos. (emprego, renda familiar, conciliación...)

Gráfico I: Evolución do peso das políticas sociais.

Gasto social por áreas. Incremento 2015-2016



As contas de 2016 contan con maiores recursos que permitirán reflectir mellor a aplicación de recursos ás políticas de gasto prioritarias, afondar no cambio de modelo de crecemento á vez que se impulsa a dinamización económica e a xeración de empregos a curto prazo e o sostemento do gasto social prestando especial atención a loitar contra a desigualdade.

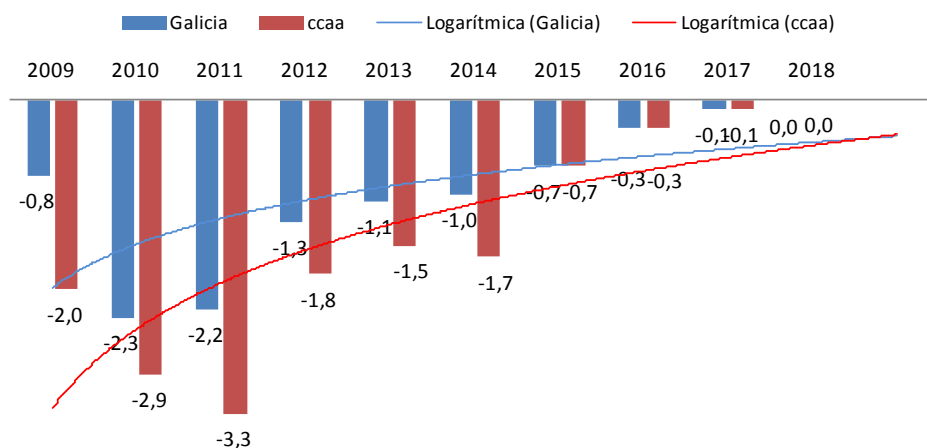
E todo isto sen renunciar ao saneamento das finanzas públicas autonómicas reducindo o recurso ao endebedamento.

Cadro I: Galicia: Capacidade (+) / Necesidade (-) de Financiamento (% PIB) das aapp

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Administración central	-8,7	-5,9	-5,1	-4,1	-4,5	-3,5	-2,9	-2,2	-1,1	-0,2
Comunidades Autónomas	-2,0	-2,9	-3,3	-1,8	-1,5	-1,7	-0,7	-0,3	-0,1	0,0
Corporacións Locais	-0,5	-0,5	-0,5	-0,2	0,5	0,5	0,0	0,0	0	0,0
Seguridade Social			-0,1	-1,0	-1,0	-1,1	-0,6	-0,3	-0,2	-0,1
TOTAL	-11,2	-9,3	-9,0	-7,1	-6,5	-5,7	-4,2	-2,8	-1,4	-0,3

Gráfica II.

SENDA DE CONSOLIDACIÓN FISCAL



Fonte: Consellería de Facenda

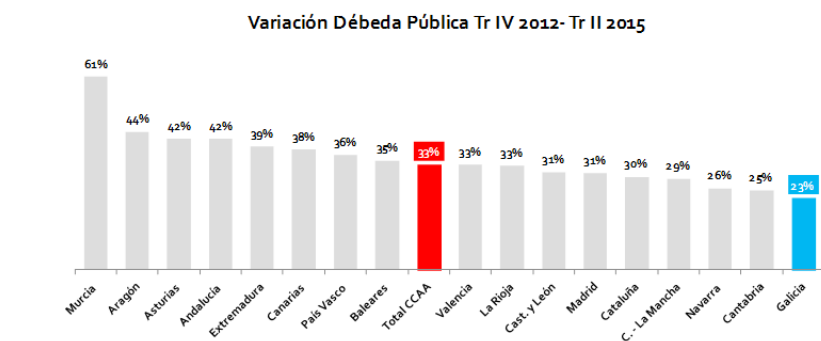
A gráfica superior mostra como o realismo na orzamentación de Galicia durante a crise favoreceu unha senda de consolidación máis suave que a do resto de comunidades autónomas.

A actual mellora da coxuntura económica non debe dar lugar á compracencia xa que o paro e a débeda son aínda altos polo que deben continuarse os esforzos de reforma estrutural e control das finanzas públicas para garantir o impulso do emprego e a actividade económica e unha situación financeira. Saneada que nos permita recorrer ao endebedamento cando o precisemos e a un custe razoable.

Estes orzamentos continúan a rota marcada e permiten visualizar como o rigor financeiro permite apoiar con forza as políticas de impulso económico e recuperación retributiva ao tempo que se consolida a posición financeira da Xunta de Galicia. Esta forma de actuar é a mellor garantía de futuro, da sostibilidade das finanzas públicas e a única garantía do mantemento dunha autonomía real, allea a os programas de axuste que obrigan ás administracións incumpridoras do pacto de estabilidade e crecemento da Unión Europea.

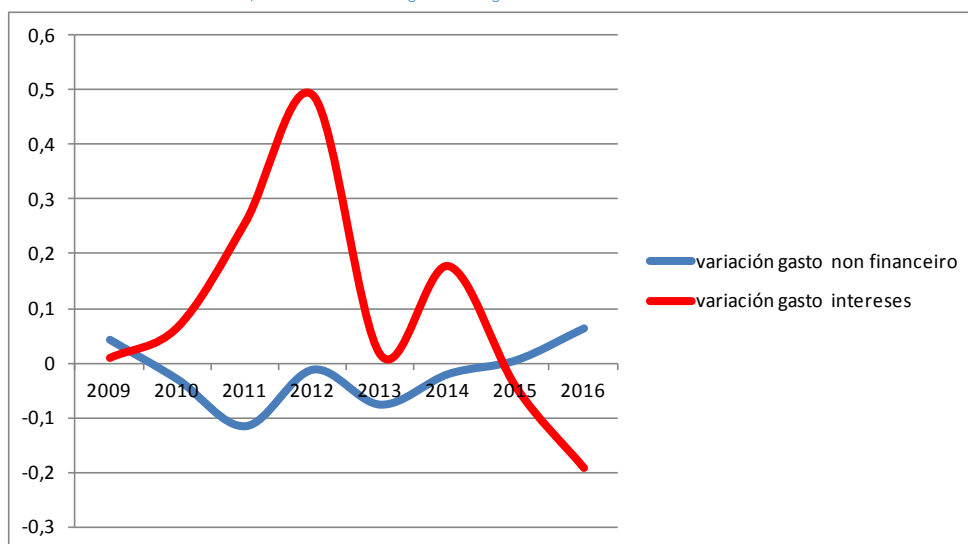
Como indican os cadros seguintes esta dinámica orzamentaria permite presentar unhas contas coa mellor relación de gasto adicado a financiar investimentos e provisión de bens e servizos públicos fronte os precisos para atender o servizo da débeda dende que comezou a crise e sen comparación con outras finanzas autonómicas.

Gráfica III: Incremento Débeda/PIB 2008 (IV T)-2014 (III T)



Fonte: Banco de España

Gráfica IV: Galicia. Variación gasto real vs gasto en xuro do orzamento consolidado



Fonte.- Consellería de Facenda.

II. No que atinxe a o destino das magnitudes financeiras, a asinación funcional das cifras orzamentarias amosan a aplicación das liñas estratéxicas contidas no PEG 2015-2020, que aposta por un modelo de crecemento intelixente e inclusivo que tenta responder a os principais retos que afrontará a nosa comunidade autónoma a medio prazo.

Por elo, se aposta con máis recursos polas políticas de innovación, I+D e o sistema universitario de Galicia.

No eido do fomento empresarial se consolidando as políticas de subsidiación de tipos de interés, desenvolvendo instrumentos financeiros para emprendedores e empresas con-

solidadas que suplan a febleza dos mercados financeiros e apoiando a internacionalización para impulsar o desenvolvemento da iniciativa empresarial e a creación de emprego.

Se promoven os investimentos en materia de eficiencia enerxética para aforrar custes a familias e empresas aumentando a súa competitividade e ao tempo desenvolver o sector en Galicia e se preserva o medio ambiente.

Se impulsa a acción do IGVS apostando pola construción de VPP e a rehabilitación para dinamizar o sector e aumentar a oferta de vivendas dispoñible.

A axencia galega de infraestruturas e augas de Galicia (aumenta o seu orzamento un 17%) continúa co seu esforzo investidor co gallo de dar cumprimento á directiva marco da auga e pechar o mapa de infraestruturas de Galicia. Tamén Portos de Galicia aumentará os seus investimentos de cara a manter plenamente operativas as dársenas galegas. Por último impulsaranse con novos fondos sectoriais os investimentos no eido forestal e agrogandeiro.

Por último máis non menos importante destaca o importante esforzo investidos da Axencia de modernización, que a través do impulso das TIC tentará que Galicia avance no seu desenvolvemento dixital logrando unha administración e unhas empresas máis eficientes.

Reflicten tamén os Orzamentos para 2016 á imaxe económica da aplicación das políticas e reformas estruturais que deben mellorar a produtividade e a competencia da economía galega e complementar as medidas da administración xeral do Estado para mellorar a competitividade da nosa economía e o acceso ao crédito. A continuación da senda reformista e o acerto das medidas nas que se concreta son claves para incrementar o PIB potencial e xerar novos postos de traballo que compensen os destruídos pola crise.

Recollese un novo paquete de actuacións referentes á iniciativa de emprego xuvenil, que se estende ata mozos de 30 anos. Respecto aos restantes fondos europeos, os Orzamentos para 2016, unha vez rematado o período de investimentos correspondente ao marco 2007-2013, se centran en lanzar as principais operacións previstas nos programas operativos que desenvolverán o marco 14-20.

No marco 14-20, por primeira vez a comunidade autónoma presenta un programa operativo rexional de FEDER e FSE que xestionará en solitario, ademais de participar nos plurirrexionais xestionados pola Administración Xeral do Estado.

O PEG 2015-2020 integra e adapta ás prioridades estratéxicas de Galicia os obxectivos e liñas de actuación dos programas operativos de fondos.

Compre por último salientar o papel vertebrador e artellador da asignación dos investimentos no territorio (páx 113), así como a solidariedade interadministrativa, se ben

xa no 2010 a Xunta blindou a participación da participación dos consellos nos tributos autonómicos a través do FCL e do FCA, no presente exercicio a disciplina financeira mantida nos últimos exercicios permite que este volte a medrar en máis de tres millóns de euros.

III. Administración financeira eficiente e orientada a resultados. O proceso de orzamentación de cara a resultados vense aplicando de xeito continuo, na procura da maior eficiencia na programación e execución dos recursos da facenda pública autonómica.

Baixo este principio, de novo todo o proceso de elaboración dos orzamentos estivo orientado por unha revisión polo miúdo dos programas de gasto, analizando todos e cada un dos proxectos, valorando o impacto dos mesmos e o grao de aportación aos obxectivos establecidos. Este proceso reflíctese no catálogo de indicadores que acompañan a cada programa orzamentario. Estes indicadores permiten non só orientar a asignación de recursos públicos, senón analizar os fallos na provisión de bens e servizos públicos e propoñer o cambio de procedementos ou de actuacións de gasto cara a outras de máis impacto no cidadán.

Para consolidar esta dinámica reformularase o proceso de orzamentación nunha nova lei de facenda de Galicia, elaboraranse un novo plan estratéxico de Galicia 2014-2020 así como os programas operativos de Galicia para o marco comunitario 14-20 ao longo do exercicio.

O principio de transparencia introducido pola Lei 2/2011 de Disciplina Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira reflíctese na ampla información que se facilita, entre outros aspectos, con respecto aos investimentos reais das empresas públicas, a evolución e as ratios de gasto e o nivel de débeda pública, débeda/PIB e débeda/ingresos correntes, o risco comprometido por avais e compromisos por emprego de fórmulas de pago adiado público da Comunidade Autónoma. As contas preséntanse de xeito claro e conciso e en termos de contabilidade nacional para posibilitar unha comparación máis doada. A memoria de obxectivos permite saber non só o gasto adicado a cada política, tamén os recursos físicos e a previsión dos indicadores operativos e de realización.

Xa para rematar, estes Orzamentos proporcionan ao resto dos axentes públicos e privados que operan en Galicia, a definición das orientacións da administración autonómica nas liñas de crecemento pretendidas, diminuíndo incertezas e incorporando expectativas racionais. Pretenden con elo vertebrar e impulsar a gubernanza conxunta entre sector público e sector privado, institucións e cidadáns, intensificando a presenza e capacidade de cooperación entre os axentes sociais na elaboración, execución e resultados dos programas e proxectos de interese común.