

2.5. LA CONFIGURACION DE UN SECTOR PUBLICO REGIONAL EN ESPAÑA, 1980-1985

D.^a MILAGROS GARCÍA CRESPO
Catedrática de Política Económica
Universidad del País Vasco

INTRODUCCIÓN

La centralización ha sido históricamente en nuestro país una característica institucional y administrativa. La organización provincial diseñada por Javier de Burgos en 1833, puede considerarse como el espaldarazo definitivo que consolidó una estructura centralista del Estado.

Sin embargo, durante los períodos de gobiernos de corte liberal y especialmente en los republicanos, se dieron intentos de descentralización tanto política como administrativa, que por distintas razones no llegaron a prosperar. En entre ellos, interesa destacar el de la II República ya que es un precedente en el que se inspiró la Constitución Española de 1978.

Esta brevísimas reflexión histórica nos proporciona cierta perspectiva para enjuiciar el reto que ha supuesto la construcción durante la última década de la que se ha venido a llamar la España de las Autonomías.

A partir de 1980 tiene lugar la configuración de un sector público regional, derivado del mandato recogido en la Constitución Española de 1978.

Es, precisamente, la Constitución el punto de arranque que se ha seguido en este trabajo para estudiar, en primer lugar, la configuración jurídico-económica de las AA.TT. y el desarrollo de la vertiente financiera de las mismas desde un punto de vista analítico o si se prefiere, cualitativo. Se completa el trabajo con el estudio del comportamiento económico-financiero del sector público regional.

Se centra la atención en las CC.AA. porque consituyen la innovación institucional de la nueva organización territorial. No es que el importante y complejo mundo de las CC.LL. haya permanecido impermeable al influjo de las profundas transformaciones institucionales y económicas de los últimos años; pero sí es cierto que el impulso que supuso la democratización de 1979 relanzó la actividad de estas administraciones en una línea de actuaciones continuadora de su pasado. En este sentido, el mundo de las CC.LL. se ha caracterizado por su estabilidad.

1. EL MARCO JURÍDICO-ECONÓMICO DE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

El marco jurídico abarca dos vertientes:

a) La vertiente económica que regula las capacidades de intervención de las distintas instituciones así como los bienes y servicios públicos cuya prestación les corresponde.

b) La vertiente financiera que define los recursos que para financiar las actuaciones de su competencia poseerán las distintas instituciones.

El reparto de competencias supone también un reparto de poder económico ya que afecta tanto a la capacidad de intervenir sobre la actividad económica como a la producción directa de bienes y servicios.

Interesa, por tanto, saber cuál es el reparto competencial que realiza la Constitución entre los tres niveles de la Administración Territorial. Sintetizando sobre la base de su grado de exclusividad, puede decirse que al Estado le corresponde toda la legislación básica (derecho civil, mercantil, laboral, penal, financiero y monetario, de Seguridad Social), además de las lógicas competencias de defensa, relaciones internacionales y garantía de los derechos y deberes fundamentales; a las CC.AA. les corresponde infraestructura, urbanismo, agricultura, cultura, turismo, asistencia social, sanidad y educación, en su caso; y a las Corporaciones Locales —básicamente municipios, pues la provincia casi ve limitada su esfera de actuación a la coordinación y asistencia a las primeras— les corresponde el suministro de agua, alumbrado, alcantarillado, limpieza, residuos, salubridad pública, abastos y un complejo número de materias más en las que sus competencias son compartidas en las Comunidades Autónomas (urbanismo, medio ambiente, cultura...).

Resumiendo más, al Estado le corresponden las grandes líneas de la política económica, «la ordenación general de la economía» junto a las políticas redistributivas; a las CC.AA. buen parte de las políticas de oferta (sectores productivos e infraestructura) y de servicios de carácter social; y a las CC.LL. los bienes y servicios ligados al desenvolvimiento del medio urbano.

Se trata de una simplificación que, aun a riesgo de ser excesiva, permite anticipar importantes implicaciones de carácter económico. Por ejemplo, el núcleo de competencias estatales se traducirá en un predominio de las operaciones de redistribución de rentas, que en términos presupuestarios se identifican con los capítulos IV y VII de gastos (transferencias); el de las CC.AA. destacará por la presencia del capítulo VI de inversión, debido a las infraestructuras, y también del consumo público, capítulos I y II, siempre que cuenten de forma efectiva con los traspasos de educación y sanidad; y el de las CC.LL., aunque mucho más variado, será similar al de las CC.AA., quizá con mayor presencia de los ingresos tributarios, sobre todo de las tasas.

Las dos alternativas teóricas para diseñar un sistema de financiación para distintos niveles territoriales son el sistema de *unión*, en el que la Administración Central se reserva la facultad de establecer el sistema tributario en todo el territorio, y el de *separación*, en el que cada una de las Administraciones tiene facultades para el establecimiento de sus fuentes tributarias con independencia de las demás. En la práctica, sin embargo, se imponen casi siempre los sistemas mixtos, con mayor o menor proximidad a cada uno de los principios citados. Ello supone generalmente la partición, por así decirlo, del sistema tributario en tantos subsistemas como Entes Territoriales

existen, y además la existencia de un conjunto de tributos que tienen el carácter de compartidos.

La realidad española se aproxima al principio de unión más que al de separación, aunque el modelo no queda así definido por la propia Constitución, sino por la legislación que la desarrolla: la LOFCA y los Estatutos de Autonomía.

1.1. *La regulación económico-financiera de las Administraciones Territoriales en la Constitución Española*

La Constitución contiene abundantes preceptos reguladores en esta materia:

1. En primer lugar consagra el principio de autonomía financiera de las CC.AA. para el desarrollo de sus competencias en coordinación con la Hacienda estatal. Precepto este de mayor alcance que el relativo a las Haciendas locales para las que se limita a garantizar la suficiencia financiera (artículos 156.1 y 142).

2. Establece mediante lista cerrada cuáles deben ser los ingresos de las CC.AA., que según el artículo 157,1 estará constituidos por:

a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.

b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.

c) Transferencias de un Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.

e) El producto de las operaciones de crédito.

3) Prohíbe a las CC.AA. adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías y servicios (artículo 157.2 en conexión con el 139.2).

4) Desarrolla el principio de solidaridad de los artículos 2 y 138.1, al determinar la creación de un Fondo de Compensación y establecer la posibilidad de que en los Presupuestos del Estado figuren asignaciones destinadas a garantizar un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales.

En definitiva, que la Constitución es bastante explícita a la hora de tratar la financiación de las AA.TT., sin llegar a definirse por un sistema de unión ni de separación. Fue el desarrollo legislativo posterior el que se decantó hacia criterios unitarios, como es sabido.

1.2. *La construcción de un sistema de financiación para las Comunidades Autónomas*

Sin entrar en un estudio detallado sobre la financiación autonómica, sí parece oportuno realizar un breve recorrido sobre el proceso de gestación de su sistema de financiación.

Tenemos que considerar los condicionamientos históricos: cuando el punto de partida está constituido por un sistema fiscal en el que la totalidad de la figuras impositivas son de titularidad estatal, no basta con reconocer a las CC.AA. la capacidad

de establecer tributos, sino que es preciso *repartir* y *compartir* el sistema tributario. Ambas tareas son difíciles, dada una fuerte resistencia a impulsar su realización efectiva, amparada a veces en las lógicas dificultades técnicas de instrumentación del nuevo sistema.

Dentro de la flexibilidad que le es característica, la Constitución ya prevé un *reparto* de los impuestos (la LOFCA adoptará más tarde el concepto de tributos, más amplio), al citar entre los recursos de las CC.AA. los impuestos *cedidos* total o parcialmente por el Estado. Posteriormente, la LOFCA señaló mediante sistema de doble lista, los tributos susceptibles de cesión:

- a) Impuestos sobre el Patrimonio Neto.
- b) Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.
- c) Impuesto sobre sucesiones y donaciones.
- d) La imposición general sobre las ventas en su fase minorista.
- e) Los impuestos sobre consumos específicos en su fase minorista, salvo los recaudados mediante monopolios fiscales.
- f) Las tasas y demás exacciones sobre el juego.

Y aquellos que no pueden ser cedidos:

- a) Sobre la renta global de las personas físicas.
- b) Sobre el beneficio de las Sociedades.
- c) Sobre la producción o las ventas, salvo lo dispuesto en el apartado d) anterior.
- d) Sobre el tráfico exterior.
- e) Los que actualmente se recaudan a través de monopolios fiscales.

Más tarde la Ley de Cesión de Tributos a las CC.AA. ordenó la materia de forma que el reparto tributario se hiciera bajo los mismos puntos de conexión, pero sin agotar las posibilidades de la LOFCA al no ceder los impuestos sobre consumo y sobre las ventas¹.

En resumen, el reparto de impuestos ha sido limitado porque el potencial recaudatorio cedido no es muy importante y porque las CC.AA. no tienen ninguna capacidad normativa sobre los tributos que gestionan, todo lo cual acaba por caracterizar el sistema por un escaso grado de corresponsabilización fiscal.

Por otra parte, la posibilidad de establecer impuestos propios es más teórica que real, pues la prohibición de que éstos recaigan sobre hechos imponible gravados por el Estado únicamente deja abierta las puertas a un indeseable desarrollo de la inventiva fiscal. Sólo quedan los recargos como vía de ejercicio de la capacidad normativa, pero tampoco éstos brindan una plena responsabilidad fiscal (establecimiento, gestión, liquidación, recaudación, inspección).

No sólo el reparto de tributos se ha demostrado difícil, también lo ha sido *compartir* algunos de los principales recursos del sistema fiscal. Dada la escasa entidad de los recursos de gestión propia, la participación de los impuestos del Estado con-

¹ Esta forma de proceder se debe a la naturaleza de los impuestos específicos de consumo, que se asemejan a los impuestos de fabricación y no a los tributos sobre la fase minorista, y a la inexistencia de una imposición general sobre las ventas en fase minorista incluso con la entrada en vigor del IVA, al haberse optado por el recargo de equivalencia.

templada en la Constitución estaba llamada a jugar un papel fundamental. Nos vamos a referir a ella como instrumento de financiación, dejando para después los aspectos más generales como el volumen de financiación y la interrelación entre sus distintos componentes (ordinario y de nivelación o solidaridad).

Los especiales momentos por los que ha venido atravesando la Hacienda Pública en España en los últimos años, con un grave problema de déficit público y, sobre todo, con fuertes crecimientos del gasto público y de la presión fiscal, no constituían el mejor escenario para instrumentar la técnica de los porcentajes de participación. Enseguida se descubrió que si se respetaba el *automatismo* en la determinación de la financiación se producía lo que se llamó el *efecto financiero*. Se trata de una construcción subjetiva que descansaba en la comparación entre el crecimiento de los ingresos del Estado y una *norma* de crecimiento para los gastos asumidos por las CC.AA. La norma fijada por el Estado insistía en vincular la nueva realidad financiera autonómica a los Presupuestos del Estado, para obtener una base en función de la cual se corregía el resultado al que conducía la aplicación estricta del porcentaje.

Como consecuencia de todo ello, el porcentaje se convertía en deslizante, quedando comprometida la deseada característica de *automatismo*. Compartir impuestos se revelaba así como una tarea no exenta de complicaciones técnicas. Se hacía necesaria la introducción de reformas que garantizaran la estabilidad y el automatismo, pero que simultáneamente evitasen la asimetría que explicaba el nacimiento del efecto financiero.

Aparte de los problemas citados, quedan por examinar las dificultades propias del diseño global de sistema. Probablemente el origen de los problemas surgidos en la construcción del sistema de financiación autonómica sea la excesiva dotación del FCI, fijada por la LOFCA en al menos el 30 por ciento de la inversión pública aprobada en los presupuestos del Estado. No se trata con esta afirmación de poner en duda el mecanismo de solidaridad, sobre el que luego hablaremos, sino de constatar que este exceso de dotación del FCI obligó a la «Comisión de expertos» a buscar una solución en la ficticia división de la inversión en nueva y de reposición.

En opinión de muchos ha habido también insuficiencias en la determinación del coste efectivo durante el período transitorio, concretamente las debidas a la falta de cómputo de las transferencias, pero son de menor trascendencia que las distorsiones producidas por el tratamiento de la inversión.

Al eliminar de la financiación ordinaria la inversión nueva, para reconducirla en su totalidad a través de un mecanismo redistributivo, se produjeron insuficiencias en algunas CC.AA. El sistema de vehicular toda la inversión a través del FCI fue fruto de la necesidad antes que una conveniencia derivada de la solidaridad o de los imperativos de la política regional.

Y ya que nos hemos referido al FCI, indiquemos que también aquí la experiencia ha aportado nuevas enseñanzas. La primera ya ha sido citada: la cuantía del fondo llevó a una generalización de su destino alejándolo de su verdadero objetivo que era «equilibrar y armonizar el desarrollo regional», sin que ello significase mayor intensidad redistributiva. Además, la amplia discusión sobre los criterios de distribución y el análisis de los resultados obtenidos han contribuido a forjar la idea de un FCI más selectivo en línea con las recientes orientaciones de la política regional, con algunos de cuyos instrumentos, como el FEDER, tiene que coordinarse actualmente.

Hasta aquí se ha hecho un pequeño repaso de la construcción del sistema de financiación autonómica durante el período transitorio, señalando sus ineficiencias

y desajustes. Queda por examinar de qué forma el nuevo sistema, derivado del acuerdo de 7 de noviembre de 1986, ha sido una respuesta con soluciones efectivas. Siguiendo el mismo orden de exposición, concretamos la respuesta en los puntos siguientes:

1. Por dificultades objetivas no se ha avanzado mucho en la dotación a las CC.AA. de una mayor responsabilidad fiscal. Sin embargo, se han abierto las puertas para que esto vaya sucediendo, primero con el impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, y próximamente con la fase minorista del IVA.

2. Se ha dado una respuesta técnica al denominado efecto financiero, corrigiendo la base de aplicación del porcentaje, al considerar junto con los impuestos directos e indirectos (excepto la parte del IVA destinada a la CEE), las cotizaciones a la Seguridad Social y al desempleo. El porcentaje abandona así su carácter deslizante garantizando el automatismo del sistema. Se fijan además un techo máximo —crecimiento nominal del PIB— y uno mínimo —crecimiento de los gastos equivalentes del Estado— lo que contribuye a la estabilidad de la financiación.

3. Se ha reconducido una parte del FCI, el 25 por ciento, a la financiación ordinaria, rectificando así aquella arbitraria frontera entre inversiones de reposición y de expansión.

4. En el plano general, el nuevo diseño entraña un verdadero incentivo para mejorar la gestión de los tributos cedidos, los volúmenes de financiación consolidados no suponen deterioro de la capacidad financiera de ninguna Comunidad y, por encima de todo ello, el nuevo sistema se ha construido sobre mayores dosis de consenso y acuerdo.

Sin duda, quedan aspectos mejorables que podrán prosperar si existe voluntad de todas las partes; pero en el fondo quizá haya que admitir que la estabilidad del cuerpo legal está llegando a su límite y que ulteriores perfeccionamientos del sistema obliguen a reformas legales.

2. EL COMPORTAMIENTO ECONÓMICO-FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO

Hasta aquí se ha visto la configuración jurídico-económica de las AA.TT. y el desarrollo de la vertiente financiera desde un plano cualitativo. Nos corresponde ahora penetrar en su realidad económico-financiera, comenzando por el conjunto de las AA.PP.

Desde el comienzo de la década de los setenta hasta el inicio de la transición política española, la actividad de las AA.PP. experimentó un continuo y ligero crecimiento, de forma que entre 1970 y 1977 el gasto público no financiero pasó de representar un 22,5 por ciento del PIB a un 27,6 por ciento y los ingresos desde 23,2 por ciento a un 27 por ciento. Esta expansión se caracterizó desde el lado del ingreso por la pujanza de las cotizaciones sociales (pasaron del 6,5 por ciento al 10,9 por ciento) ya que los impuestos sobre la renta y patrimonio aumentaron de forma escasa y los ligados a la producción incluso descendieron 1,3 puntos en términos de PIB. Desde la perspectiva del gasto, se hallaba la contrapartida lógica de un considerable crecimiento de las prestaciones sociales y en menor medida, del consumo público y de las subvenciones de explotación. Es este un período de economía pública saneada, que mantiene unos niveles estables de inversión y que no genera necesidades de fi-

CUADRO N.º 1

PREVISIÓN DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 1987

Previsión de financiación de las Comunidades Autónomas en 1987											
	Financiación por PPI		Tributos cedidos incondicional			Subvenc. educación		Total financiación fuera fondo		Financiación total (*)	
	1	2	3	4=1+2+3	5	6=4+5	7	8	9=6+7+8	Incremento 1987-1986(*)	
2. Cataluña	116.055,3	4.652,8	51.573,5	172.281,6	32.501,7	204.783,3	10.044,7	—	214.828,0	48.118,9	
3. Galicia	76.432,5	2.112,2	12.025,0	90.569,7	7.077,0	97.646,7	13.492,7	4.047,8	115.187,2	14.879,9	
4. Andalucía	195.820,0	8.142,7	32.289,5	236.252,2	23.195,9	259.449,1	35.771,4	10.731,4	305.951,0	44.791,7	
5. Asturias	4.983,4	1.121,6	6.385,4	12.490,4	0,0	12.490,4	2.638,3	791,5	15.920,2	4.070,3	
6. Cantabria	4.137,4	393,6	2.181,8	6.712,7	0,0	6.712,7	1.003,6	—	7.716,3	1.539,3	
7. La Rioja	2.629,0	132,4	1.833,0	4.594,3	0,0	4.594,3	397,7	—	4.992,0	985,4	
8. Murcia	4.401,6	487,3	4.786,2	9.675,2	0,0	9.675,2	2.292,4	687,7	12.655,3	3.139,0	
9. Valencia	70.752,1	1.915,1	32.385,7	105.052,9	15.311,8	120.344,7	8.026,0	—	128.390,3	25.000,6	
10. Aragón	8.594,3	908,7	10.773,2	20.276,3	0,0	20.276,3	2.343,9	703,2	23.323,4	2.441,3	
11. Castilla-La Mancha	21.615,4	1.316,3	6.744,9	29.676,7	0,0	29.676,7	8.079,4	2.423,8	40.179,9	7.425,3	
12. Canarias	44.682,0	1.200,0	10.179,0	56.061,7	3.534,5	59.595,5	6.901,1	2.070,3	68.567,0	12.273,6	
14. Extremadura	14.101,3	918,5	3.444,5	18.464,2	0,0	18.464,2	9.548,1	2.864,4	30.878,0	4.505,4	
15. Baleares	2.547,4	411,9	3.599,7	6.559,0	0,0	6.559,0	9,88,1	—	7.547,3	866,0	
16. Madrid	40.338,2	4.599,5	0,0	44.937,7	0,0	44.937,7	6.575,9	—	51.513,6	13.389,8	
17. Castilla-León	27.946,0	2.101,9	13.328,8	43.376,7	0,0	43.376,7	9.640,6	2.892,2	55.909,5	9.450,0	
TOTALES	635.036,1	30.414,4	191.530,3	856.980,8	81.620,9	938.601,7	117.744,1	27.212,4	1.083.558,2	192.876,8	

(*) En millones de pesetas.

FUENTE: DG Coordinación Haciendas Territoriales. ME y H.

CUADRO N.º 2
FINANCIACION DE CC.AA. EN 1987
(en porcentajes)

Financiación por PP	58,6	
Tasas	2,8	
Tributos cedidos	17,7	
Total financiación incondicional		79,10
Subvenciones educación	7,5	
Total financiación fuera fondo		86,60
FCI	10,9	
FEDER	2,5	
Financiación total		<u>100,00</u>
Incremento 1987/1986		21,65

nanciación de importancia: el déficit de 1977, del 0,6 por ciento fue el mayor del período. El impacto de la crisis en las cuentas públicas no se advierte hasta después de dicha fecha.

En los ocho años siguientes (1977-1985) el crecimiento de la actividad económica pública fue mucho mayor. Los ingresos públicos pasaron de un 27 por ciento a un 33,2 por ciento, merced a los rendimientos de la imposición, alimentada en principio, por la reforma fiscal y luego, por políticas discrecionales de aumento de la presión fiscal. A diferencia de la etapa anterior, las cotizaciones sociales sólo crecieron 0,7 puntos en términos de PIB. Si alta fue la dinámica del ingreso, la del gasto le superó con creces. El gasto no financiero creció hasta situarse en el 39,3 por ciento; este salto de 11,7 puntos se explica fundamentalmente por las prestaciones sociales, 4,1 puntos, las subvenciones de explotación, 2,9 y el consumo público, 2,8. Como consecuencia de las evoluciones de ingresos y gastos, la necesidad de financiación se disparó hasta el 6,1 por ciento del PIB en 1985, su punto más alto a lo largo de todo este período.

En ese marco global, puede estudiarse de forma comparativa la evolución de la financiación de las AA.TT., que antes del año 77 estaban reducidas a las CC.LL., Ayuntamientos y Diputaciones. A diferencia de las demás administraciones, las CC.LL. se limitaron a mantener sus niveles de actividad en términos de PIB, que eran muy bajos, del 2,3 por ciento de los ingresos reales y entre el 2,2 y el 2,6 por ciento de los gastos no financieros. Además y frente al conjunto de AA.PP., se producían problemas financieros pues las operaciones reales, a excepción de un superávit de 0,1 por ciento en 1970, se saldaban con déficits constantes que oscilaban entre el 0,1 por ciento y el 0,6 por ciento registrado en 1976, llegando a significar el 20 por ciento de los ingresos no financieros.

Hay que tener en cuenta que en 1985, año de mayor déficit de las AA.PP. (6,1 por ciento), éste representó el 18 por ciento de los ingresos no financieros. Así pues, las CC.LL. comenzaron a registrar problemas financieros importantes en el período 1974-77, *sin expansión real de su actividad*. A partir de 1978 se asiste a un cambio importante. En una primera fase la realidad autonómica tiene escasa incidencia, pues

CUADRO N.º 3
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
(En porcentaje sobre el PIB, Base 1970)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
I. INGRESOS CORRIENTES	22,9	23,0	23,4	24,1	23,3	24,8	25,6	26,8	27,5	28,8	30,4	31,1	30,8	32,8	32,0	33,0
Excedente bruto de explotación	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	—	—	—	—
Impuestos ligados a la produc. e import.	7,9	7,6	7,7	8,0	6,9	6,7	6,6	6,7	6,2	6,3	6,5	7,1	7,5	8,5	8,5	9,0
Intereses efectivos	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,7	0,6	0,7	0,7
Dividendos y otras rentas	0,9	0,6	0,5	0,7	0,8	0,9	0,8	0,9	0,7	0,6	0,9	0,8	0,8	0,7	0,3	0,5
Impuestos sobre la renta y el patrimonio	3,5	3,7	3,7	3,9	4,0	4,4	4,7	4,9	5,5	6,1	7,0	7,1	6,6	7,6	8,0	8,1
Cotizaciones sociales efectivas	6,5	7,3	7,8	8,1	8,3	8,4	10,0	10,9	11,6	12,1	12,0	12,1	12,0	12,3	11,7	11,6
Cotizaciones sociales ficticias	1,4	1,4	1,2	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	1,0	1,0	1,2	1,1	1,3	1,2	1,0	1,1
Transf. corrientes entre Adm. Públicas	0,2	—	—	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	—	—	0,1	—	—	—	—
Cooperación Internacional corriente	—	1,5	1,5	—	1,5	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	1,9	1,8	1,9	1,9	1,8	2,0
Transferencias corrientes diversas	—	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	1,9	1,8	1,9	1,9	1,8	2,0
II. GASTOS CORRIENTES	18,8	19,7	19,7	19,7	19,8	22,8	22,8	23,7	26,1	27,7	29,2	30,3	31,6	32,8	33,4	34,9
Consumo público	8,5	8,6	8,6	8,6	8,8	9,2	9,8	10,0	10,4	10,9	11,5	11,6	11,8	13,0	12,7	12,8
—Compras netas	1,4	1,5	1,6	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,7	2,0	1,7	2,4	2,6	2,6	2,5
—Remuneración de los asalariados	6,7	6,7	6,6	6,7	6,8	7,2	7,9	8,1	8,4	8,8	9,1	9,4	9,4	10,4	10,1	10,3
—Consumo de capital fijo	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	—	—	—	—
Subvenciones de explotación	0,9	1,1	1,0	0,9	0,9	0,1	1,3	1,4	1,9	1,7	1,9	1,7	2,7	2,6	2,9	2,5
Intereses efectivos	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8	0,9	1,4	2,1	3,4
Prestaciones sociales	7,6	8,4	8,5	8,6	8,6	9,3	10,0	10,4	12,0	13,1	13,7	14,8	14,6	14,2	14,1	14,5
Transf. corrientes entre Adm. Públicas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Cooperación Internacional corriente	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,4	1,4	1,3	1,2	1,4	1,3	1,4	1,6	1,6	1,6	1,6
Transferencias corrientes diversas	0,2	—	—	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	—	—	—	—	—	—	—
Discrepancia estadística	4,1	3,3	3,7	4,4	3,5	3,5	2,8	3,4	1,4	1,1	1,2	0,8	-0,8	—	-1,4	-1,9
III. AHORRO BRUTO	0,3	0,2	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
IV. INGRESOS DE CAPITAL	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Transferencias de capital	0,3	0,2	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Impuestos sobre el capital	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
V. GASTOS DE CAPITAL	3,7	4,1	3,8	3,6	3,5	3,7	3,3	3,9	3,3	3,0	3,4	4,0	5,2	5,0	3,7	4,4
Formación bruta de capital fijo	2,7	3,2	2,8	2,6	2,6	2,7	2,3	2,7	2,4	1,8	1,9	2,2	3,0	2,8	2,1	2,5
Transferencias de capital	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,2	1,2	1,2	1,5	1,8	2,2	2,2	1,6	1,9
VI. CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) DE FINANCIACION	0,7	-0,6	0,3	1,1	0,2	-0,3	-0,3	-0,6	-1,7	-1,7	-2,0	-3,0	-5,8	-4,8	-4,9	-6,1

FUENTE: *Actuación Económico Financiera de las Administraciones Públicas. Ministerio de Economía y Hacienda.*

apenas están en funcionamiento unos pocos órganos preautonómicos con escasa dimensión económica; en esta fase se registra una cierta expansión de actividad que debe explicarse más por el impulso de la democratización de las CC.LL. que por las nuevas AA.TT. En una segunda fase que llega hasta 1985 agotando nuestro período de análisis, los ingresos financieros de las AA.TT.² acaban multiplicándose por tres, alcanzando el 6,9 por ciento del PIB. Este crecimiento descansa sobre todo en los impuestos ligados a la producción y en menor medida en los que gravan la renta y el patrimonio². Los gastos no financieros crecen ligeramente por debajo de los ingresos, con un acusado protagonismo del consumo público, que absorbe 2,6 puntos de los 4,6 en que aumenta el gasto total, seguido de la formación bruta de capital, y de las subvenciones de explotación, ambas con 0,4 puntos.

Con la excepción de los resultados de 1979 y 1982, los déficits del sector público regional ampliado son más reducidos que los de etapa anterior, llegándose incluso a registrar equilibrio financiero en dos ejercicios.

Informaciones posteriores indican que la necesidad de financiación de las AA.TT. creció en 1986 hasta el 0,7 por ciento del PIB para descender al 0,2 por ciento en 1987³. No disponemos, sin embargo, de los datos correspondientes a las operaciones reales.

Una vez analizada la evolución económica de las AA.TT. a lo largo del período 1970-1985, conviene ver con cierto detalle la de los distintos Entes Territoriales, dedicando especial atención a las Comunidades Autónomas. Para ello utilizaremos la serie 1981-1985 de las Cuentas de las Administraciones Públicas.

En 1981, los recursos corrientes de las CC.AA. ascendían apenas al 0,6 por ciento del PIB, frente a una situación consolidada de las CC.LL. cuyos recursos eran el 3,7 por ciento del PIB. A partir de esta fecha y como consecuencia del continuo proceso de transferencias de servicios desde la Administración Central, la actividad de las CC.AA. registra una permanente expansión hasta situarse en 1985 con unos recursos equivalentes al 5,5 por ciento del PIB. El origen de esos recursos también experimenta modificaciones, pues si bien en los primeros años las transferencias entre AA.PP. eran muy importantes (hasta representar casi un 60 por ciento del total), al final del período no alcanzan el 30 por ciento del total de recursos. Ello se debe, naturalmente, al proceso de cesión de tributos que discurría paralelamente al de transferencias de servicios, y que experimentó un gran impulso entre 1984 y 1985.

La aplicación de esos recursos se orienta principalmente hacia el consumo (en más de un 60 por ciento), pues como ya adelantamos, la distribución competencial realizada por el ordenamiento jurídico supone una especialización relativa de las CC.AA. en la prestación directa de servicios, dejando las funciones de redistribución para el Estado. Las distintas transferencias, subvenciones, intereses... de las CC.AA. han venido creciendo a menor ritmo que su actividad general, representando menos del 30 por ciento de los recursos totales, mientras que para el conjunto consolidado de las AA.PP. este tipo de operaciones supone el 65 por ciento de los recursos corrientes.

² En los datos del Ministerio de Economía y Hacienda se observa una ruptura de la tendencia de las transferencias entre AA.PP. que se reducen en 1985 a una décima parte de las de 1984. Por más que se hayan reforzado los tributos cedidos a las CC.AA., este dato tiene difícil explicación, como se demostrará con datos del propio Ministerio que se analizan más tarde.

³ Ahorro financiero neto o saldo de la variación neta de activos y pasivos financieros; dato suministrado por el informe anual del Banco de España de 1987.

CUADRO N.º 4
ADMINISTRACIONES TERRITORIALES
(En porcentaje sobre el PIB, Base 1970)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
I. INGRESOS CORRIENTES	2,2	2,2	2,0	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	2,8	3,5	4,5	5,3	5,9	6,1
Excedente bruto de exploración	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	—	—	—
Impuestos ligados a la produc. e import.	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	1,0	1,1	1,2	1,5	1,6	2,1	2,4	2,5	3,0
Intereses efectivos	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Dividendos y otras rentas	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	—	1,5	1,7	2,0	2,3
Impuestos sobre la renta y el patrimonio	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6	—	—	—	—	—	—	—
Cotizaciones sociales efectivas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,3	0,1	0,1	0,2
Cotizaciones sociales ficticias	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,2
Transf. corrientes entre Adm. Públicas	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	—	0,1	—	—	0,2	0,3	0,8	1,0	0,1
Cooperación Internacional corriente	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Transferencias corrientes diversas	0,1	0,1	—	0,1	—	—	—	—	—	—	—	—	0,2	0,2	0,2	0,3
II. GASTOS CORRIENTES	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6	1,7	2,0	1,8	1,9	2,2	2,5	3,1	4,0	4,7	5,3	6,8
Consumo público	1,3	1,4	1,2	1,2	1,3	1,4	1,6	1,5	1,6	1,7	1,9	2,3	2,6	3,2	3,6	4,1
—Compras netas	0,1	0,2	0,1	—	—	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,5	0,5	0,6	0,7
—Remuneración de los asalariados	1,1	1,1	1,0	1,1	1,2	1,2	1,4	1,3	1,4	1,4	1,5	1,9	2,1	2,7	3,0	3,4
—Consumo de capital fijo	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	—	—	—
Subvenciones de exploración	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5
Intereses efectivos	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4
Intereses efectivos	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
Prestaciones sociales	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	0,2	0,3	0,2	0,4	0,3
Transf. corrientes entre Adm. Públicas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Cooperación Internacional corriente	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Transferencias corrientes diversas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Discrepancia estadística	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
III. AHORRO BRUTO	0,5	0,5	0,4	0,5	0,3	0,3	—	0,2	0,2	-0,1	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,3
IV. INGRESOS DE CAPITAL	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,8
Transferencias de capital	—	—	0,1	—	—	—	—	0,2	—	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,7
Impuestos sobre el capital	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	—	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
V. GASTOS DE CAPITAL	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,5	0,6	0,8	1,5	1,4	1,2	1,4
Formación bruta de capital fijo	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,5	0,6	0,8	1,5	1,4	1,2	1,2
Transferencias de capital	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
VI. CAPACIDAD(+) O NECESIDAD (-) DE FINANCIACION	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3	-0,4	-0,6	-0,3	-0,4	-0,5	—	-0,1	-0,6	-0,3	—	-0,3

FUENTE: Actuación Económico Financiera de las Administraciones Públicas. Ministerio de Economía y Hacienda.

CUADRO N.º 5
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

EMPLEOS	CUENTA DE RENTA				RECURSOS			
	1981	1983	1985		1981	1983	1985	
Subvenc. de explotación	17.033	68.732	122.532	Impuestos producc.	13.162	99.703	395.531	
Intereses efectivos	815	9.039	21.692	Impuestos import.	159	3.298	31.063	
Prestaciones sociales	1.501	3.282	48.916	Intereses y dividendos	3.269	7.140	16.306	
Transf. corrientes entre AA.PP.	5.445	11.994	21.519	Cotiz. sociales ficticias	1.501	3.282	3.841	
Transf. corrientes varias	17.153	34.151	30.197	Transf. corr. entre AA.PP.	63.305	220.220	268.160	
Renta bruta disponible	50.748	242.869	658.445	Transf. corrientes varias	123	7.892	10.784	
TOTAL	92.695	370.067	903.301	TOTAL	92.695	370.067	903.301	

CUENTA DE UTILIZACION DE RENTA

EMPLEOS	CUENTA DE UTILIZACION DE RENTA				RECURSOS			
	1981	1983	1985		1981	1983	1985	
Consumo final	41.492	249.931	517.210	Renta disponible	50.748	242.869	658.445	
Ahorro bruto	9.256	-7.062	87.235					
TOTAL	50.748	242.869	658.445	TOTAL	50.748	242.869	658.445	

CUENTA DE UTILIZACION DE RENTA

EMPLEOS	RECURSOS		
	1981	1983	1985
Consumo final	351.885	478.622	636.726
Ahorro bruto	57.684	145.718	197.537
		Renta bruta disponible	409.569
TOTAL	409.569	624.340	834.263
		TOTAL	409.569
			624.340
			834.263

CUENTA DE CAPITAL

EMPLEOS	RECURSOS		
	1981	1983	1985
FB Capital fijo	90.120	151.480	307.993
Comp. terrenos	17.961	12.845	31.325
Transf. cap. entre AA.PP.	905	2.201	7.304
Transf. cap. varias	7.199	37.701	23.258
Capacidad de financiac.	-14.615	3.493	-73.785
		Ahorro bruto	57.684
		Transf. cap. entre AA.PP.	28.039
		Trans. cap. varias	2.930
		Impuestos s/ capital	12.917
TOTAL	101.570	207.720	296.095
		TOTAL	101.570
			207.720
			296.095

Para el caso concreto de las CC.AA. no podemos afirmar que su expansión haya sido real o solamente una consecuencia de la ampliación de su ámbito de actuación. Sin embargo, es evidente el crecimiento real de las CC.LL. que, manteniendo constantes sus competencias, han registrado un crecimiento de sus recursos corrientes desde el 3,7 por ciento al 7,70 por ciento del PIB destinándose 1,6 puntos de ese avance de 4 a la expansión del consumo final que significa más del 50 por ciento del gasto corriente.

Continuando con el análisis de la utilización de recursos se observa la escasa capacidad de ahorro de las CC.AA., hasta el punto de ser negativo en 1983 por un importe de 7.062 millones de pesetas, y prácticamente inexistente en 1984. Esta observación nos sitúa ante la existencia de eventuales problemas de financiación, para cuyo análisis debemos tener en cuenta no sólo los recursos sino la magnitud de los empleos de capital que deben financiar. La cuestión se clarifica al tener en cuenta que los reducidos niveles de ahorro coexisten con gastos de capital crecientes que tampoco alcanzan a ser financiados por las mayores transferencias de la Administración Central.

Las transferencias de capital hacia las AA.PP., básicamente contenidas en el FCI, aumentaron desde 11.868 millones de pesetas en 1981 hasta 174.402 cuatro años después, pero las mismas suponían automáticamente una ampliación de los gastos de capital de forma que su fuerte crecimiento no logró reducir las necesidades de financiación, que son constantes a lo largo del período 1981-85, aunque con intensidad variable.

Teniendo en cuenta el proceso de asunción de nuevas competencias a lo largo de los años, mejor indicador de las necesidades de financiación que el volumen del déficit es la proporción de los gastos de capital que aquél financia. Este ratio se elevó al 55 por ciento en el año 83 y fue menor el resto, concretamente en 1985 se situó en el 25 por ciento.

Si se comparan estas cifras con las correspondientes al conjunto de las AA.PP. donde el déficit superó al ciento por ciento de los gastos de capital, pudiera parecer que el problema del déficit de las CC.AA. no es importante. Esta conclusión no sería acertada ya que el déficit público está integrado en un abanico competencial determinado que tiene escasa relación con las AA.TT. y que por lo tanto no tiene que afectar por igual a las distintas administraciones.

En el caso de las CC.AA. tanto la persistencia del déficit como la escasa capacidad de generación de ahorro son síntomas de verdaderas insuficiencias de recursos. La consolidación al alza de los volúmenes de financiación acordada para el período definitivo supone el reconocimiento de este hecho y la posible modificación de este estado de cosas⁴.

Ya para terminar con el análisis del comportamiento económico de las AA.TT. veamos cómo se han financiado los déficits o, en su caso, cual ha sido la aplicación de los superávits.

Tanto las CC.AA. como las CC.LL. presentan una cuenta financiera notablemente simple debido a la reducida gama de activos y pasivos financieros de que hacen uso.

Las CC.AA. demostraron en principio su preferencia por la emisión de obligacio-

⁴ Ya hemos mencionado que el déficit del conjunto de las AA.TT. creció en 1980 hasta el 0,7 por ciento del PIB, pero se redujo en 1987 hasta el 0,2 por ciento. Aún sin certeza sobre el particular, bien pudiera interpretarse este movimiento como resultado de la influencia del acuerdo sobre financiación autonómica. En cualquier caso, se trata de algo que habrá que confirmar en el futuro.

nes como fuente de financiación, para después acompañarla con el recurso al crédito a largo plazo. Los volúmenes netos de obligaciones alcanzaron un máximo de 37.953 millones de pesetas en 1984, más del doble de años anteriores, y descendieron a 29.228 millones de pesetas en 1985. El crédito a largo plazo apenas fue utilizado hasta 1983, año en que supuso 17.059 millones; registró cifras negativas en 1984 y el año siguiente pasó a ser el primer pasivo, con 35.811 millones de pesetas. Por el lado de los activos, tanto en 1984 como en 1985 se detectaron desembolsos de cierta importancia para la adquisición de activos. Se superaron en conjunto los 18.000 millones de pesetas, lo que indica que comienza a desarrollarse una nueva administración institucional o, si se quiere, un sector público empresarial propio de las CC.AA. Aunque desconocido por el momento este nuevo sector institucional debe ser objeto de seguimiento en los años próximos. También aflora en 1985 una incipiente actividad crediticia, por 6.300 millones de pesetas que debe de estar relacionada con el nuevo sector público societario.

Completan el cuadro de operaciones financieras los activos y pasivos a corto plazo, básicamente debidos a cambios en los derechos y obligaciones pendientes, aunque también se observan actividades de tomador y prestamista a corto plazo, seguramente operaciones de tesorería. Las variaciones de derechos pendientes de cobro y de obligaciones pendientes de pago guardan relación con el volumen de recursos que se manejan, aunque en ocasiones son utilizados como colchón amortiguador para que no se dispare la necesidad de endeudamiento (Situación de 1984 y 1985).

Brevemente, comentamos la financiación de las CC.LL. También en este caso se observa una tendencia a sustituir las obligaciones por el crédito a largo plazo, sobre todo en los últimos ejercicios en los que las emisiones netas de títulos casi desaparecen. Estamos, pues, en presencia de un mayor papel del sistema bancario en la financiación de las CC.LL., que alcanza su máximo en 1985 con un flujo neto de crédito de 113.504 millones de pesetas.

Lo mismo que en las CC.AA se detectan en las CC.LL. unos acusados movimientos en los derechos pendientes de cobro y en las obligaciones pendientes de pago: los primeros cambiaron su tendencia descendente del período 1981-83 recuperándose fuertemente en 1984 y 1985, siguiendo los segundos un comportamiento similar, debido sin duda a los mayores niveles de actividad general.

Finalmente, las cuentas financieras, tanto de las CC.AA. como las de las CC.LL. presentan una gran variabilidad de la posición activa líquida (caja), que conduce a la paradójica coexistencia en algún momento de incrementos importantes de tesorería con altos niveles de déficit. Aumentar el endeudamiento para engrosar la caja sólo puede explicarse porque ésta haya tenido previamente niveles anormalmente bajos. Si esta explicación fuera válida, confirmaría dificultades financieras; en la medida que no fuera así, estaremos en presencia de una gestión irregular.

Aquí concluye el análisis del comportamiento económico de las AA.TT. Es evidente que en las fechas que comentamos la descentralización es un proceso en marcha que dista mucho de haber concluido. Según algunas estimaciones en 1984 se hallaba descentralizada la gestión de un 10 por ciento de los ingresos y un 17 por ciento de los gastos de las AA.PP., previéndose una distribución objetivo para 1990 que doble ambos porcentajes y que incluso admite que la cuota de gasto de las AA.TT. se acerque al 50 por ciento, siempre que se produzcan transferencias en materia de Seguridad Social. La creciente importancia de las Administraciones Territoriales es un hecho; de ahí que cada vez sea más conveniente su mayor coordinación con las demás administraciones. El Consejo de Política Fiscal y Financiera cubre en ese senti-

do una necesidad fundamental, pero quizá se eche de menos la existencia de algún órgano específico que coordine de manera más efectiva las decisiones de inversión; no se olvide que ya en 1985 un 47 por ciento del total de la Formación Bruta de Capital Fijo tenía origen en las Administraciones Territoriales.

CUADRO N.º 7
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

VARIACION DE ACTIVOS			CUENTA FINANCIERA	VARIACION DE PASIVOS		
1981	1983	1985		1981	1983	1985
1.011	-8.390	19.302	Disponible en caja y bancos			
	-816	1.355	Otros depósitos (neto)	-248	-115	-283
			Obligaciones (neto)	11.043	15.172	29.228
124	2.661	5.778	Acciones (neto)			
15.748	-12.370	71.548	Variación dchos. pend. cobro			
			Variación obligac. pend. pago	10.525	12.696	120.694
26	1.300	-5.461	Préstamos a c.p. (neto)			
634	2.094	6.301	Préstamos a L.P. (neto)	-99	17.059	35.811
			Saldo de act. y pas. financ.	-3.693	-68.712	-107.641
17.543	-16.060	98.841	TOTALES	17.543	-16.060	98.841

CUADRO N.º 8
CORPORACIONES LOCALES

VARIACION ACTIVOS			CUENTA FINANCIERA	VARIACION PASIVOS		
1981	1983	1985		1981	1983	1985
36.298	-2.876	26.073	Disponible en caja y bancos			
177	33.450	717	Otros depósitos (neto)	203	-46	32
18	75	108	Títulos a c.p. (neto)			
-164	-81	193	Obligaciones (neto)	23.226	-3.544	3.029
595	883	1.740	Acciones (neto)			
142.727	60.824	192.279	Variación dchos. pend. cobro			
			Variación obligac. pend. pago	122.101	83.604	172.847
431	719	-2.790	Préstamos a c.p. (neto)	11.581	-10.048	1.855
-386	-1.470	-838	Préstamos a L.P. (neto)	37.200	18.070	113.504
			Saldo de activos y pasivos financ.	-14.615	3.493	-73.785
179.696	91.529	217.482	TOTALES	179.696	91.529	217.482

CUADRO N.º 9
 APROXIMACIÓN A LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA PARTICIPACIÓN
 EN LA GESTIÓN DE INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS

	1979	1984	1990
A. Gestión de los ingresos			
A.1. Centralizada	92,7	90,0	79,5
—Estado	44,1	50,2	46,0
—OO.AA. Advos.	1,7	5,6	4,5
—OO.AA. Com. y financ.	12,4	11,1	10,0
—Seguridad Social	34,5	23,1	20,0
A.2. Descentralizada	7,3	10,0	19,5
—Corporaciones Locales	7,3	6,5	7,5
—Comunidades Autónomas	—	3,5	12,0
—CC.AA.-Seguridad Social	—	—	—
TOTAL	100,0	100,0	100,0
B. Gestión de los gastos			
B.1. Centralizada	91,1	82,5	64,5-49,5
—Estado	31,0	29,6	25,5
—OO.AA. Advos.	5,9	12,9	11,0
—OO.AA. Com. y financ	15,6	13,0	10,5
—Seguridad Social	38,6	27,0	17,5-2,5
B.2. Descentralizada	8,9	17,5	35,5-51,5
—Corporaciones Locales	8,9	10,2	12-16
—Comunidades Autónomas	—	5,6	16-12
—CC.AA.-Seguridad Social	—	—1,7	7,5-22,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0