

Las Administraciones Públicas en la economía de la Comunidad Autónoma de Euskadi: principales recursos y empleos

Desde el año 1982, en que entró en vigor el Estatuto de Autonomía del País Vasco, las Administraciones Públicas han jugado un papel creciente en la economía vasca. En el artículo, en primer lugar, se mide esta evolución en las áreas del empleo, valor añadido y aportación a la demanda final. A continuación se pasa a analizar los principales capítulos de los recursos financieros de que se nutren las Administraciones Públicas: las cotizaciones sociales, los impuestos sobre la renta y el patrimonio y los impuestos ligados a la producción y su comportamiento en el período. Posteriormente se examinan los empleos de estos recursos por parte de las Administraciones Públicas en prestaciones sociales, consumo público, formación bruta del capital fijo y otros empleos corrientes. Se concluye el artículo constatando la necesidad creciente de financiación de las Administraciones Públicas vascas en los mercados financieros.

Euskal Herriko Autonomi Estatutua indarrean sartu zen 1982kourtetik hona, gero eta paper inportanteagoa jokatu dute Administrazio Publikoek euskal ekonomian. Eta eboluzio horixe neurtzen da, lehenengo, artikulua honetan, enpleguaren, balio erantsiaren eta azken eskariaren ekarpen-arloak aztertuz. Bigarren parte batean, Administrazio Publikoak hornitzen diren baliabide ez-finantzarioen kapitulu nagusienak aztertzeraz pasatzen da, hala nola: kotizazio sozialak, errenta eta ondarearen gaineko zergak eta produkzioari lotutako zergak, eta horien portaera epealdian. Gero batean baliabide horiek, hots, prestazio sozialak, kontsumo publikoa, kapital finkoaren eraketa gordina eta bestelako enplegu arruntak, Administrazio Publikoen aldetik zertan enplegatzen diren estudiatzen da. Eta azkenik, euskal Administrazio Publikoek merkatu finantzarioetan duten gero eta finantzaketa-behar handiagoa konstatatuz amaitzen da artikulua.

Ever since 1982, when the Statute of Autonomy came into effect in the Basque Country, Public Administration has played an increasingly important role in the Basque economy. The article begins with an assessment of this evolution in the areas of employment, added value and creation of final demand. This is followed by an analysis of the main areas of non-financial resources paid into Public Administration: social welfare quotas, income and wealth taxes and taxes linked to production. The article then examines the use that the Public Administration has made of these resources in the spheres of social services, public consumption, gross fixed capital formation and other current uses. The conclusion is reached that there is a growing need to finance Basque Public Administrations through the financial markets.

- 1. Delimitación y ámbito de actuación del sector.**
 - 2. El papel de las Administraciones Públicas en la Comunidad Autónoma de Euskadi.**
 - 3. Necesidad de financiación de las Administraciones Públicas.**
 - 4. Análisis de los recursos.**
 - 5. Empleos no financieros.**
- Bibliografía.**

Palabras clave: Administraciones públicas, economía vasca, financiación de las administraciones públicas, inversión pública.

Nº de clasificación JEL: E62, H72, H74, H81.

Cuando en el año 1982 se publicaron las primeras Cuentas Económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi por parte de la entonces Dirección de Estadística, éstas contenían ya un desarrollo pormenorizado de las Cuentas de las Administraciones Públicas. En las notas que siguen a continuación se intenta, adaptándose al esquema establecido para dichas cuentas y ciñéndose al período por éstas abarcado, reflejar su importancia como sector institucional (en términos SEC) en la economía de la Comunidad Autónoma de Euskadi, haciendo una breve referencia a las principales fuentes de recursos y empleos, así como la evolución temporal y su distribución espacial.

1. DELIMITACIÓN Y ÁMBITO DE ACTUACIÓN DEL SECTOR

El SEC (Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas), en su delimitación de la economía según sectores institucionales (unidades

institucionales con un comportamiento económico análogo), establece que «el sector Administraciones Públicas comprende todas las unidades institucionales que, a título de función principal, producen servicios no destinados a la venta para la colectividad y/o efectúan operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional. Los recursos principales de estas unidades proceden de pagos obligatorios efectuados por unidades pertenecientes a otros sectores y recibidos directa o indirectamente» (SEC 239).

Ha de quedar claro desde un principio que el criterio de clasificación utilizado deja fuera del sector Administraciones Públicas aquellas empresas que aun siendo de titularidad pública (empresas públicas), su actividad se enmarque en el ámbito de las empresas, ya que en estos casos se incluyen en su sector productivo correspondiente.

En el caso concreto de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la delimitación SEC abarca por una parte

la actividad económica (1) de la totalidad de municipios de la Comunidad Autónoma, las tres Diputaciones Forales junto con sus Organismos Autónomos Administrativos y el Gobierno Vasco, también junto con sus Organismos Autónomos Administrativos. El total consolidado de estas tres categorías forman las Cuentas de la Administración Autónoma. El otro gran bloque está constituido por la regionalización de la actividad de la Administración del Estado en la Comunidad Autónoma (2) junto con la de los Organismos de Seguridad Social (3), cuya consolidación da lugar a las cuentas de la Administración Central Regionalizada y Seguridad Social. De la consolidación de las dos categorías resultan las Cuentas de las Administraciones Públicas.

Desde el punto de vista productivo engloba la actividad de la Administración Pública propiamente dicha, la Sanidad no Comercial, Enseñanza no Comercial y la Asistencia Social, principalmente.

No se puede dejar de mencionar al hablar de la articulación de la Administración Pública, que en los últimos años estamos asistiendo a un proceso de constitución de organismos que jurídicamente organizados de formas diversas y adscritas fundamentalmente a las Administraciones municipales están asumiendo tareas propias de la Administración a la que pertenecen, aun disponiendo de contabilidad propia e independiente. Es el caso de los Institutos y Fundaciones municipales, las Mancomunidades y otros como las Juntas Administrativas de Álava, aunque en este caso no se trate precisamente de un fenómeno reciente. Así pues, junto con la regionalización de la Administración Central y la Seguridad Social, el Gobierno Vasco, las tres Diputaciones Forales y los

(1) Siempre referida a derechos y obligaciones reconocidas.

(2) Hay que tener en cuenta que únicamente se regionalizan los gastos de personal, el consumo intermedio y la FBCF, contabilizando en recursos transferencias corrientes y de capital, respectivamente, por cuantía equivalente, de tal manera que el saldo entre recursos y empleos es cero.

(3) Incluye las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo y el INEM.

243 municipios existentes al final de 1988 (teniendo en cuenta las desanexiones producidas hasta esa fecha), hay que contabilizar la existencia de casi 90 Instituciones y Fundaciones públicas municipales (se tiene constancia de la existencia de 87: 10 en Álava, 42 en Vizcaya y 35 en Guipúzcoa), cuya actividad se centra fundamentalmente en la prestación y gestión de servicios de tipo deportivo (polideportivos municipales), cultural y asistencial. Asimismo, se tiene constancia también de la existencia de 27 Mancomunidades de Municipios (1 en Álava, 13 en Vizcaya y 13 en Guipúzcoa) cuya actividad se centra fundamentalmente en la recogida y tratamiento de basuras, abastecimiento de agua y alcantarillado. Además, en Álava, y como herencia de una organización ancestral, existen 323 Juntas Administrativas (4) en las cuales se encuentran representados la totalidad de municipios de la provincia.

Hay que señalar que hoy por hoy, la actividad económica de todos estos organismos no tiene definido un tratamiento metodológico adecuado de cara a su incorporación a la Contabilidad Nacional, debido a la ausencia de convenios sobre su tratamiento contable, a su carácter reciente y/o su inaccesibilidad.

2. EL PAPEL DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS EN LA ECONOMÍA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

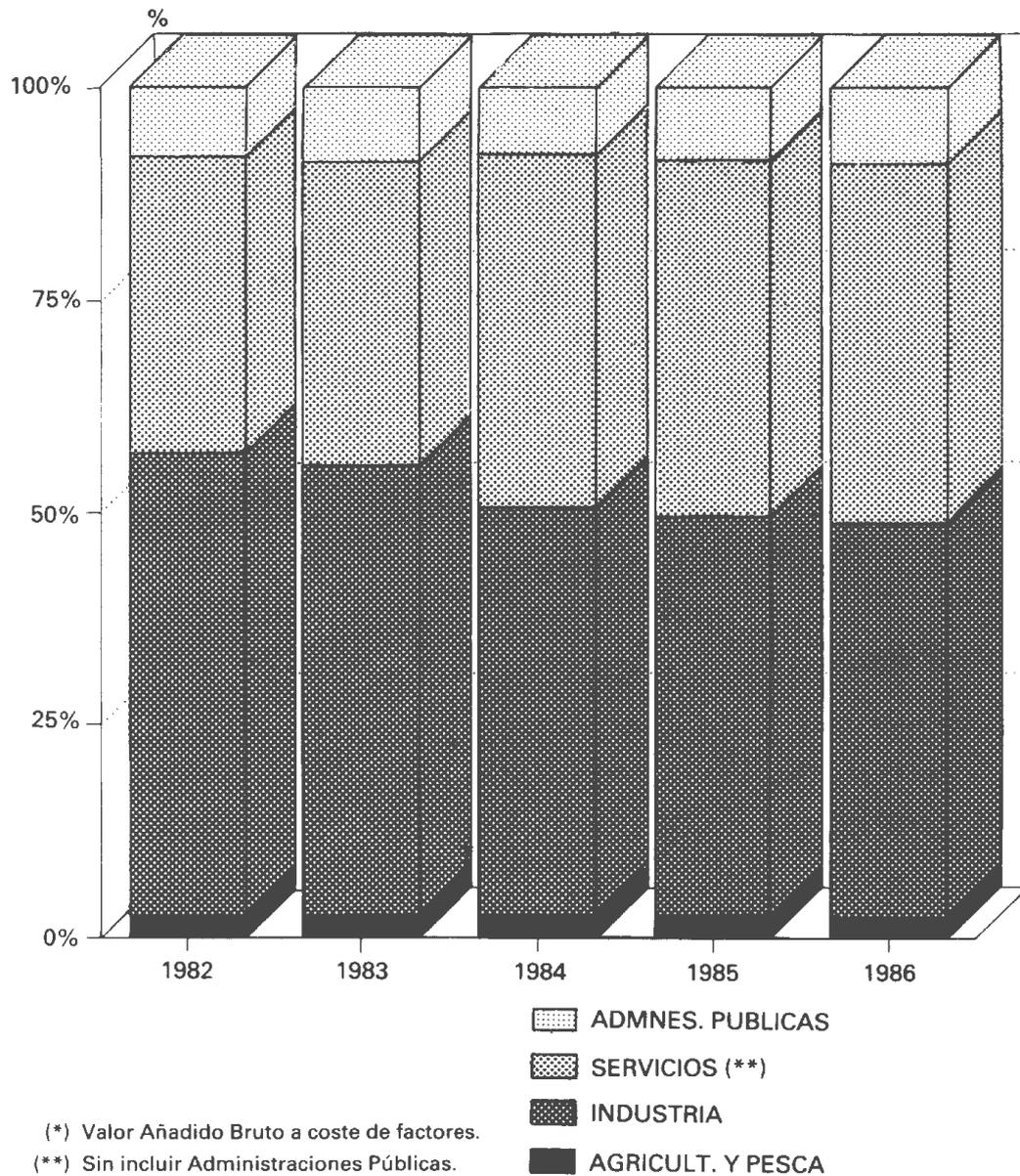
2.1. Empleo

A falta de una estadística propia sobre el personal que emplea la Administración Pública, hemos de recurrir a otras fuentes de información para hacernos una idea del personal empleado. Según la revista *Delegación* (5), y referido al 31 de diciembre de 1987, la Administración de la Comunidad Autónoma daba empleo a 81.393 personas, de las cuales 16.611 (20,41%) pertenecían a la Administración

(4) Nomenclador Foral de Álava 1988. Dpto. de Economía y Planificación de la Diputación Foral de Álava.

(5) Los efectivos personales de las Administraciones Públicas en el País Vasco. *Delegación* n.º 13, enero 88. Delegación del Gobierno en el País Vasco.

Gráfico n.º 1. Estructura del Valor Añadido (*)



del Estado (6), 44.160 (54,26%) a la Administración de la Comunidad Autónoma, 7.580 (9,31%) a las Diputaciones y 13.042 (16,02%) a los Ayuntamientos. Según estas cifras,

(6) Hay que tener presente que la distribución de las plantillas se ha hecho considerando el INSALUD e INSERSO ya transferidos. Asimismo, no se tienen en cuenta los efectivos del Ministerio de Defensa ni los de justicia, por lo que realmente las plantillas son mayores a las apuntadas.

el empleo de las Administraciones Públicas viene a representar aproximadamente el 12% de la población ocupada total y alrededor del 26% sobre los sectores de servicios.

Por colectivos destacan los empleos que absorben la Sanidad y la Enseñanza, con aproximadamente 17.000 empleos cada una, siguiendo en importancia los diferentes cuerpos policiales con unos 11.000 efectivos. En total entre

Cuadro n.º 1. Estructura del Valor Añadido (*)

(En millones de pesetas)

	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%
AGRICULTURA Y PESCA	35.434	2,75	40.603	2,85	45.996	2,84	49.588	2,77	51.245	2,60
INDUSTRIA	701.673	54,42	753.421	52,89	776.683	47,92	837.997	46,80	910.105	46,19
SERVICIOS	552.261	42,83	630.491	44,26	798.215	49,24	902.964	50,43	1.009.039	51,21
TOTAL	1.289.368	100,00	1.424.515	100,00	1.620.894	100,00	1.790.549	100,00	1.970.389	100,00
ADMINISTRACIONES PUBLICAS ...	103.611	8,04	122.366	8,59	124.412	7,68	152.193	8,50	176.650	8,97

(*) Valor Añadido Bruto al coste de los factores.

Fuente: Cuentas Económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi. 1982/86. EUSTAT.

los tres colectivos reseñados absorben más de la mitad de la plantilla de la Administración Pública Vasca.

2.2. Valor Añadido

En cuanto a la importancia en términos de Valor Añadido, hay que tener presente que la parte que la Administración Pública incorpora al Valor Añadido total está constituido por el montante global de la remuneración al factor trabajo, esto es, la remuneración de asalariados.

El peso específico en términos de Valor Añadido del sector sobre el global de la economía oscila entre el 8,03% de aportación al PIB global del año 1982 y el 8,97% del año 1986, último año para el cual existe un cálculo definitivo para dicha magnitud (véase cuadro n.º 1 y gráfico n.º 1).

Tomando como referencia la sectorización de la economía en 22 ramas (tal y como se presentan en las Cuentas Económicas), las Administraciones Públicas en su sentido amplio, son la tercera rama en importancia en cuanto a aportación al PIB global, únicamente superada por el sector de otros servicios comerciales y la rama de comercio, hostelería, reparación y recuperación, mientras que respecto a las ramas específicas de servicios, en 1982, representaban el 18,76% y en 1986 el 17,51 % del Valor Añadido total de éstas.

Según las Tablas Input-Output de 1985, la Enseñanza y la Sanidad aportaban el 3,78% al PIB total al coste de los factores.

En el período de referencia el porcentaje de aportación al PIB de la Administración Pública Vasca se sitúa por debajo de lo que la Contabilidad Nacional de España (7) señala como porcentaje de aportación de las Administraciones Públicas al PIB de la nación. También es verdad que en nuestra consideración del sector no incluimos determinadas actividades que por sus propias características no admiten la regionalización (el caso más evidente son los servicios de Defensa) y que

(7) Según ésta, la evolución es:

1982	1983	1984	1985	1986
10,2%	10,6%	10,5%	10,7%	10,3%

explicaría en parte el diferente peso relativo respecto al PIB.

2.3. Aportación a la demanda

Desde el lado de la demanda, las Administraciones Públicas aportan al PIB el Consumo Público y la Formación Bruta de Capital Fijo Pública. El Consumo Público representa, según los años, entre el 12 y el 15% del total del Consumo Final Nacional y la Formación Bruta de Capital Fijo entre el 15 y el 25% de la inversión total de la economía de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Entre ambas (Consumo Público y FBCF) contribuyen a la demanda final interna con porcentajes en torno al 14% del total. La importancia de esta contribución cobra si cabe más sentido en los últimos años en que tanto el consumo como la inversión han sido los grandes protagonistas del crecimiento económico, y al que la Administración Pública ha contribuido en función de su participación en la demanda final interna, a pesar de las críticas recibidas por sus efectos inducidos sobre el déficit público y su efecto inflacionista (véase cuadro n.º 2 y gráfico n.º 2).

3. NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Habiendo esbozado la implicación que el sector tiene en el conjunto de la economía de la Comunidad Autónoma, la intención de este apartado es centrar el análisis en la actividad propia de la Administración Pública, en cuanto a sus grandes cifras de recursos y empleos.

La primera apreciación global que llama la atención es el crecimiento prácticamente ininterrumpido en el período de análisis del diferencial entre recursos y empleos (lógicamente a favor de estos últimos) y que se plasma en una necesidad de financiación creciente. Si bien esta tendencia ha sido la seguida no sólo por el conjunto del Estado sino también por los países de la CEE hasta hace relativamente poco, también es cierto que al menos de momento, y al contrario de lo que se observa en la Comunidad Autónoma de Euskadi, parece decididamente

Cuadro n.º 2. Participación de las Administraciones Públicas en la Demanda Final Interna

(En millones de pesetas)

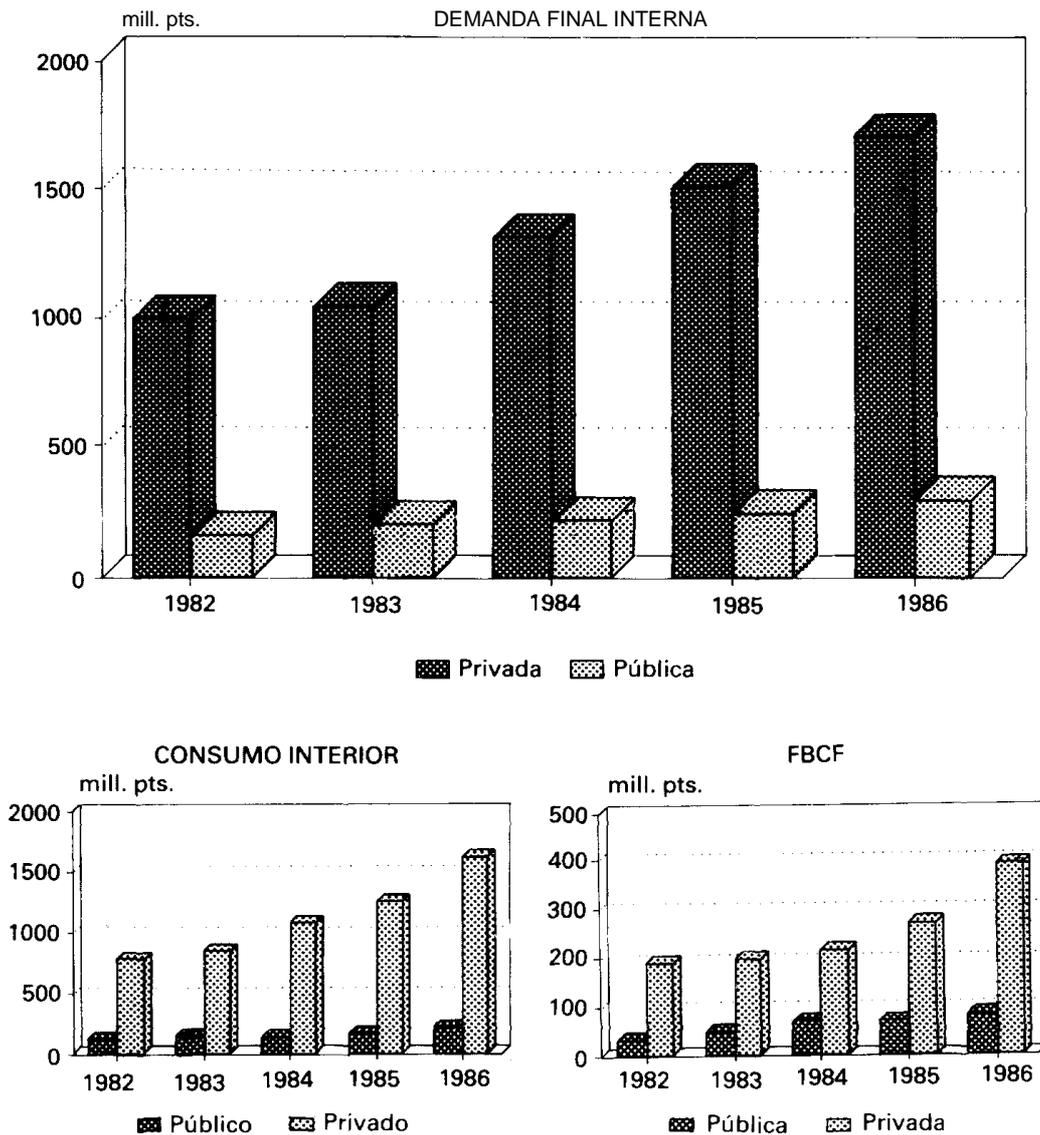
	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%
CONSUMO INTERIOR TOTAL	914.343	100,00	1.011.582	100,00	1.244.598	100,00	1.432.513	100,00	1.627.859	100,00
CONSUMO PÚBLICO	130.166	14,24	157.535	15,57	150.236	12,07	181.415	12,66	223.057	13,70
FBCF TOTAL	227.435	100,00	250.526	100,00	289.301	100,00	344.268	100,00	389.367	100,00
FBCF PÚBLICA	34.903	15,35	50.058	19,98	72.432	25,03	72.280	21,00	85.892	22,06
DEMANDA FINAL (*)	1.170.317	100,00	1.264.000	100,00	1.546.084	100,00	1.775.315	100,00	2.023.428	100,00
DEMANDA PÚBLICA (**)	165.069	14,10	207.593	16,42	222.668	14,40	253.695	14,29	308.428	15,27

(*) Consumo interior + FBCF + Variación existencias.

(**) Consumo público + FBCF Pública.

Fuente: Cuentas Económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi. 1982/85. EUSTAT.

Gráfico n.º 2. Estructura de la Demanda Final Interna, Consumo Interior y FBCF

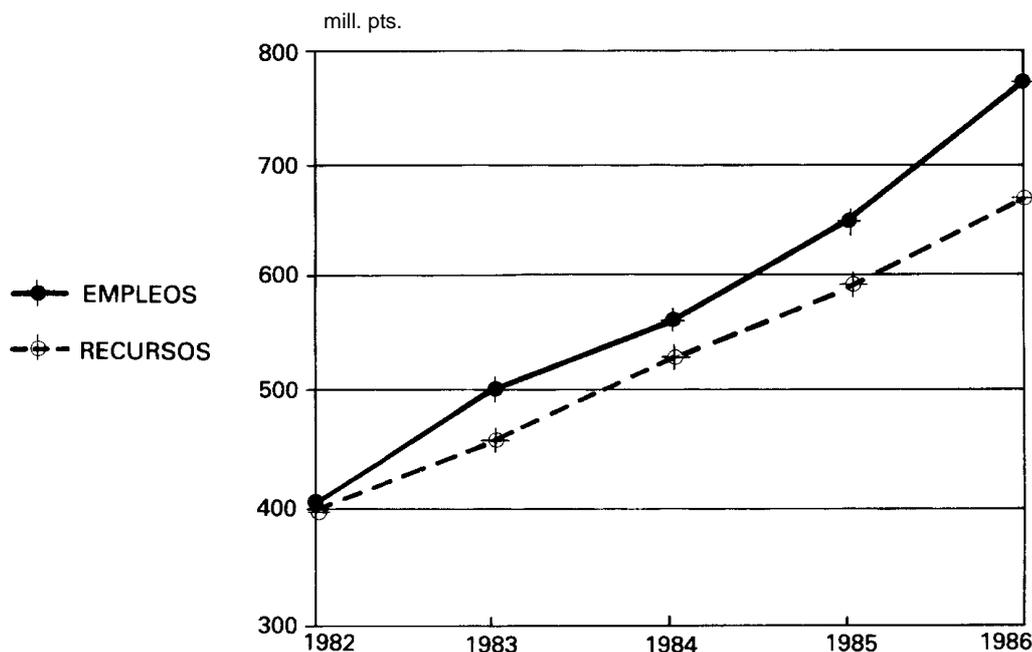


rota, ya que, y supuestamente como consecuencia de las críticas que los crecientes déficits públicos estaban teniendo en estos países por los defensores de políticas económicas de corte liberal y la decidida puesta en marcha de buena parte de ellas por los Gobiernos correspondientes, a partir de 1983 se comienzan a detectar en los países de la CEE ritmos de crecimientos menores de la necesidad de financiación

de las Administraciones Públicas, apreciándose dicho efecto para el caso de España a partir de 1985 y manteniéndose esta tendencia hasta el presente.

La creciente diferencia entre recursos y empleos de las Administraciones Públicas en la Comunidad Autónoma de Euskadi se explica lógicamente por la diferente evolución de sus principales componentes (gráfico n.º 3).

Gráfico n.º 3. Necesidad de Financiación de las Administraciones Públicas. C. A. de Euskadi



9

8

En cuanto a los recursos, la principal fuente, las cotizaciones sociales, experimentan en el período crecimientos muy moderados, fundamentalmente debido a la tendencia de los últimos años de disminuir el porcentaje de financiación del Sistema de Seguridad Social vía cotizaciones sociales, mientras que, y como consecuencia lógica de esto, se incrementa la participación de las aportaciones vía transferencias públicas. De otro lado hay que apuntar la desaceleración del crecimiento de la recaudación por IRPF, fundamentalmente a partir de 1985, en que se redujeron los tipos de retención sobre los rendimientos del trabajo mientras se mantenían las mismas escalas de gravamen, como medidas tendentes a impulsar el consumo.

Por contra, en cuanto a los empleos hay que anotar fundamentalmente, y más teniendo en cuenta su importancia sobre el total, los importantes crecimientos de las prestaciones sociales otorgadas por el Sistema de

Seguridad Social, en donde el crecimiento del volumen global de pensiones junto con las jubilaciones anticipadas, los expedientes de regulación de empleo, las prestaciones por desempleo y demás consecuencias derivadas de la depresión económica juegan un papel primordial. Junto a esto hay que anotar las importantes tasas de crecimiento del Consumo Público, en su mayor parte por causa de la Remuneración de Asalariados, como consecuencia del aumento de plantillas (cuadro n.º 3).

4. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS

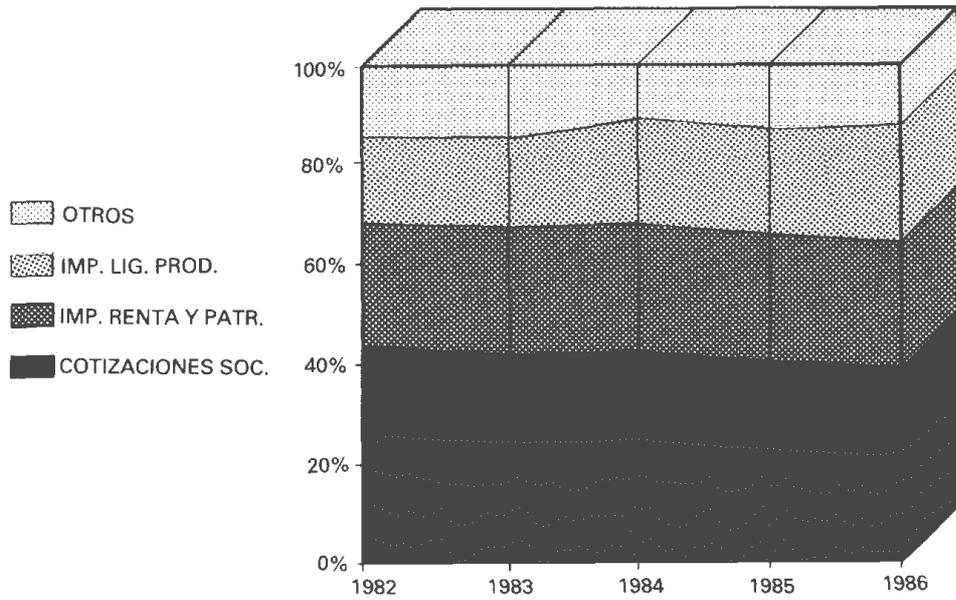
Al hablar de los recursos no financieros de las Administraciones Públicas hay que hacer referencia obligada a dos fundamentales: las cotizaciones sociales y los impuestos. Ambas fuentes representan prácticamente el 90% del total de recursos no financieros de las Administraciones Públicas (gráfico n.º 4).

Cuadro n.º 3. Recursos y empleos no financieros de las Administraciones Públicas

	(En millones de pesetas)										
	1982	1983	83/82	1984	84/83	1985	85/84	1986	86/85	86/82	
IMPUESTOS LIGADOS A PROD. E IMPORT.	67.923	79.639	117	107.345	135	121.980	114	160.168	131	236	
IMPUESTOS S/RENTA Y PATRIMONIO	97.043	115.160	119	136.300	118	150.197	110	167.546	112	173	
COTIZACIONES SOCIALES (EFECTIVAS)	173.392	190.673	110	223.045	117	237.239	106	258.775	109	149	
OTROS RECURSOS CORRIENTES	50.762	62.443	123	49.712	80	55.325	111	57.667	104	114	
TOTAL RECURSOS CORRIENTES	389.120	447.915	115	516.402	115	564.741	109	644.156	114	166	
CONSUMO PUBLICO	130.166	157.535	121	153.165	97	186.305	122	223.057	120	171	
PRESTACIONES SOCIALES	139.153	170.692	123	190.894	112	218.345	114	251.968	115	181	
OTROS EMPLEOS CORRIENTES	88.394	104.942	119	130.982	125	150.499	115	172.411	115	195	
TOTAL EMPLEOS CORRIENTES	357.713	433.169	121	475.041	110	555.149	117	647.436	117	181	
AHORRO BRUTO	31.407	14.746	47	41.361	280	9.592	23	-3.280	-	-	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL (RECURSOS) ...	3.540	4.616	130	17.877	387	18.256	102	20.857	114	589	
IMPUESTOS SOBRE EL CAPITAL	4.456	2.978	67	4.178	140	5.756	138	6.112	106	137	
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	34.903	50.058	143	72.432	145	72.280	100	85.892	119	246	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL (EMPLEOS)	10.787	18.445	171	24.343	132	24.820	102	36.488	147	338	
CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) DE FINANCIACION	-6.287	-46.163	-	-33.359	-	-63.496	-	-98.691	155	-	

Fuente: Cuentas Económicas de la C. A. de Euskadi. 1982-1986. EUSTAT.

Gráfico n.º 4. Evolución de los Recursos No Financieros



4.1. Cotizaciones sociales

En cuanto a las cotizaciones sociales, la tendencia es hacia la pérdida de importancia relativa respecto al total de recursos, ya que si bien en el año 1982 éstas representaban el 43,66% del total, ya en el año 1986 habían descendido hasta el 38,52, lo que supone la

pérdida de más de un punto porcentual anual. Durante este tiempo, si bien el número de cotizantes permanece prácticamente estacionario a pesar de la caída de la población ocupada, se produce una reducción progresiva de los tipos totales de cotización de aproximadamente tres puntos entre 1982 y 1986 (cuadro n.º 4).

Cuadro n.º 4. Evolución de los tipos de cotización a la Seguridad Social

(En %)

AÑOS	TIPOS DE COTIZACIÓN			DISTRIBUCIÓN DEL TIPO DE COTIZACIÓN		
	Empresa	Trabajador	Total	Empresa	Trabajador	Total
1982	27,28	4,82	32,10	85,00	15,00	100,00
1983	25,80	4,80	30,60	84,14	15,86	100,00
1984	24,30	4,80	29,10	83,51	16,49	100,00
1985	24,00	4,80	28,80	83,33	16,67	100,00
1986	24,00	4,80	28,80	83,33	16,67	100,00

Fuente: Dpto. de Trabajo y Seguridad Social. Gobierno Vasco.

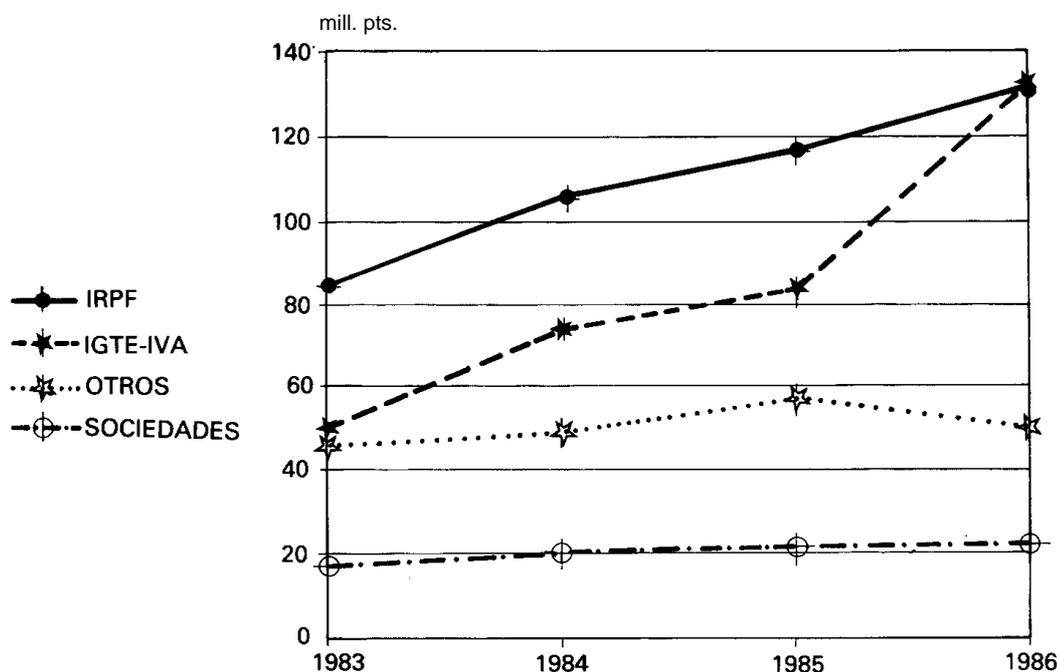
Cuadro n.º 5. Distribución de las cotizaciones sociales al sistema de Seguridad Social

(En millones de pesetas)

T. T. H. H.	1982		1983		1984		1985		1986		MEDIA %
		%		%		%		%		%	
ALAVA	27.017	14,50	28.416	14,90	32.748	14,69	35.967	15,16	37.979	14,68	14,79
VIZCAYA	102.110	54,79	104.050	54,57	123.156	55,25	131.655	55,51	143.047	55,28	55,08
GUIPUZCOA	57.234	30,71	58.207	30,53	66.997	30,06	69.566	29,33	77.749	30,04	30,13
TOTAL	186.361	100,00	190.673	100,00	222.901	100,00	237.188	100,00	258.775	100,00	100,00

Fuente: Departamento de Trabajo y Seguridad Social. Gobierno Vasco.

Gráfico n.º 5. Evolución de los Ingresos Impositivos. C. A. de Euskadi



La distribución por Territorios Históricos de esta magnitud permanece prácticamente estable a lo largo del período, correspondiendo como media el 14,79% a Álava, el 55,08% a Vizcaya y el 30,13% a Guipúzcoa (cuadro n.º 5).

4.2. Ingresos impositivos

En cuanto al segundo gran bloque de recursos, los impuestos (8), representan porcentajes sobre el total de recursos no financieros que oscilan entre el 42,66% de 1982 y el 49,7% de 1986, habiendo por tanto incrementado su importancia relativa (sobrepasando ya a las cotizaciones sociales) en el período en algo más de siete puntos porcentuales, incremento prácticamente imputable a los impuestos ligados a la producción y fundamentalmente por el incremento de

recaudación que se produce en 1986, primer año de entrada en vigor del IVA.

De las tres grandes categorías de ingresos impositivos: impuestos ligados a la producción, impuestos sobre renta y patrimonio e impuestos sobre el capital, centraré la atención sobre los dos primeros, ya que los impuestos sobre el capital apenas representan el 2% del total de ingresos impositivos (véase cuadro n.º 6 y gráficos n.ºs 5, 6 y 7).

4.2.1. Impuestos sobre renta y patrimonio

En la Comunidad Autónoma, y a diferencia del conjunto del Estado, los impuestos sobre renta y patrimonio representan un porcentaje mayor sobre el total de impuestos que los ligados a la producción, a pesar de que debido al impulso experimentado en estos últimos años, fundamentalmente por la entrada en vigor del IVA, las diferencias se han reducido sustancialmente, hasta el punto de que en 1986 el IGTE-IVA supera ya en volumen al IRPF.

(8) Incluye los impuestos de carácter municipal.

Cuadro n.º 6. Evolución de los Ingresos Impositivos

	(En millones de ptas.)															
	1983				1984				1985				1986			
	ALAVA	VIZCA.	GUIPUZ.	C.A.E.	ALAVA	VIZCA.	GUIPUZ.	C.A.E.	ALAVA	VIZCA.	GUIPUZ.	C.A.E.	ALAVA	VIZCA.	GUIPUZ.	C.A.E.
IMPUESTOS SOBRE RENTA Y PATRIMONIO	16.562	61.914	36.684	115.160	21.436	71.705	40.178	136.300 (*)	23.071	78.818	48.281	150.196 (**)	25.444	88.370	53.734	167.548
• I. R. P. F.	13.176	42.005	29.749	84.930	15.357	53.640	33.669	105.667 (*)	17.293	59.013	40.194	116.526 (**)	19.093	70.427	41.210	130.730
• Sociedades	2.089	12.136	2.775	17.000	4.655	11.631	3.522	19.808 (*)	4.280	12.199	4.587	21.066 (**)	4.591	9.609	7.416	21.616
• Patrimonio	215	696	387	1.298	240	750	414	1.404 (*)	285	894	550	1.729 (**)	305	1.074	574	1.953
• Imp. Municipales	1.008	2.039	2.541	5.588	1.179	4.886	2.524	8.589 (*)	1.213	6.162	2.860	10.235 (**)	1.455	7.258	4.520	13.233
• Otros	74	5.038	1.232	6.344	5	798	29	832 (*)	-	550	90	640 (**)	-	2	14	16
IMPUESTOS LIGADOS A LA PRODUCCION	13.429	38.970	27.240	79.639	17.350	54.361	35.634	107.346 (*)	19.686	60.278	42.016	121.980 (**)	21.965	85.472	52.730	160.167
• Transm. Patrimoniales	404	2.715	1.552	4.671	670	2.832	1.810	5.312 (*)	588	3.667	1.970	6.225 (**)	694	3.386	2.098	6.178
• A. J. D.	719	3.067	2.118	5.904	843	3.501	2.397	6.741 (*)	845	3.906	2.724	7.475 (**)	1.010	3.721	2.776	7.507
• I.G.T.E	8.885	23.692	17.629	50.206	12.129	36.981	24.541	73.651 (*)	14.170	40.237	28.907	83.314 (**)	5.527	15.169	8.705	29.401
• Especiales	682	2.436	1.084	4.202	831	2.273	1.289	4.393 (*)	849	2.489	1.374	4.712 (**)	365	753	615	1.733
• Lujo	1.505	3.227	2.776	7.508	1.602	3.829	3.006	8.437 (*)	1.956	4.932	4.226	11.114 (**)	205	633	1.235	2.073
• I. V. A.	-	-	-	-	-	-	-	- (*)	-	-	-	- (**)	12.792	55.863	33.698	102.353
• Imp. Municipales	262	1.235	685	2.182	323	1.369	810	2.502 (*)	374	1.724	936	3.034 (**)	394	1.678	1.031	3.103
• Otros	972	2.598	1.396	4.966	952	3.577	1.781	6.310 (*)	904	3.323	1.879	6.106 (**)	978	4.269	2.572	7.819
IMPUESTO SOBRE EL CAPITAL	368	1.603	1.007	2.978	342	2.493	1.343	4.178 (*)	383	3.728	1.645	5.756 (**)	418	4.072	1.620	6.110
• Sucesiones y donac.	121	817	357	1.295	121	902	468	1.491 (*)	153	1.244	655	2.052 (**)	265	1.555	593	2.413
• Imp. Municipales	247	786	650	1.683	221	1.591	875	2.687 (*)	230	2.484	990	3.704 (**)	153	2.517	1.027	3.697
TOTAL IMPUESTOS	30.359	102.487	64.931	197.777	39.128	128.559	77.155	247.824 (*)	43.140	142.824	91.942	277.932 (**)	47.827	177.914	108.084	333.825

(*) No suma ya que incluye 2.981 millones de recargo I.R.P.F. por inundaciones.

(**) No suma ya que incluye 26 millones de recargo I.R.P.F. por inundaciones.

Fuente: Liquidaciones presupuestarias municipales 83-86.
Liquidaciones Diputaciones Forales 83-86.

Gráfico n.º 6. **Distribución y Evolución de los principales Impuestos**

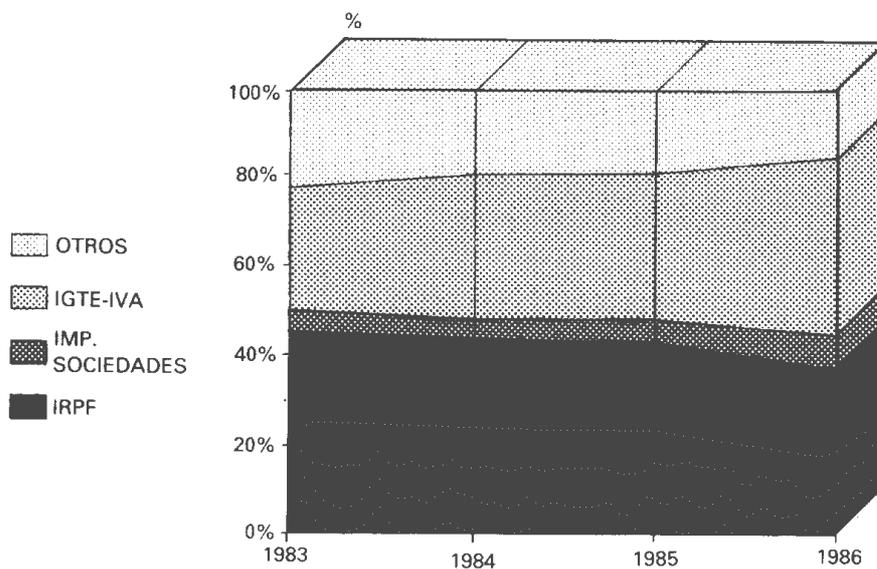
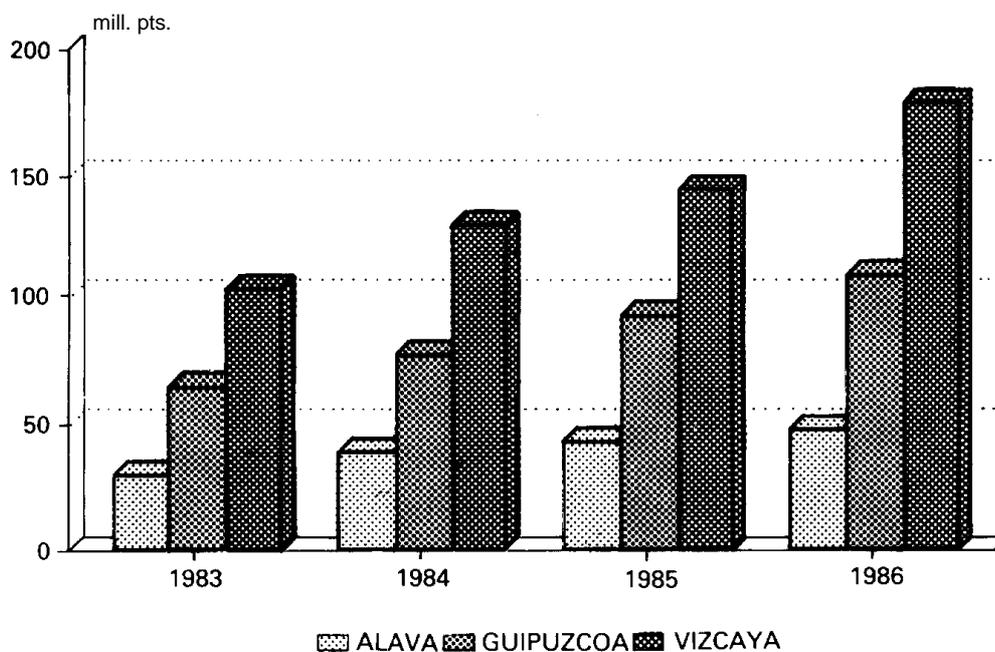


Gráfico n.º 7. **Distribución Territorial de los Ingresos Impositivos**



Los impuestos sobre renta y patrimonio a lo largo del período de análisis mantienen su peso relativo inalterado sobre el total de recursos, representando el 25% de dichos recursos. Sin embargo, pierden importancia a lo largo del período puestos en relación con el total de ingresos impositivos, pasando del 58,23% de 1983 (9) al 50,19% de 1986, debido al efecto producido por el principal impuesto dentro de esta categoría, el IRPF, que por sí solo prácticamente explica la evolución del total de impuestos sobre renta y patrimonio, ya que representa más del 75% de dicha categoría. Le sigue en importancia, aunque a una distancia considerable, el impuesto sobre sociedades, cuya tendencia a la pérdida de importancia relativa respecto al total de impuestos no hace sino confirmar la evolución general del bloque de impuestos sobre renta y patrimonio. En cuanto a la distribución territorial del IRPF, llama la atención la pérdida de importancia relativa de Álava y Guipúzcoa respecto al total de la Comunidad Autónoma y que redundará en favor de Vizcaya, correspondiendo como término medio del período el 14,98% de recaudación por IRPF a Álava, el 51,55% a Vizcaya y el 33,47% a Guipúzcoa.

4.2.2. Impuestos ligados a la producción

Los impuestos ligados a la producción, a pesar de incrementar en casi siete puntos porcentuales su importancia sobre el total de recursos no financieros entre 1983 y 1986, aún no alcanzan los niveles absolutos de los impuestos sobre renta y patrimonio, aunque su principal impuesto, el IGTE hasta 1985, IVA a partir de 1986, ya supera en dicho año el volumen global del IRPF.

Por sí solo el IGTE-IVA representa ya en el año 1986 casi el 20% de los recursos no financieros totales de la Administración Pública Vasca, en un proceso continuo de aumento de peso relativo de casi nueve puntos entre 1983 y 1986. En cuanto a su influencia respecto a los ingresos impositivos, el IGTE-IVA explica una parte importante de éstos,

(9) Al no disponerse de la desagregación necesaria para el año 1982, el análisis se restringe al período 1983-1986.

que oscila entre el 25,38% de 1983 y el 39,47% de 1986. Asimismo, y en 1986, representa el 82,26% de los impuestos ligados a la producción, por lo que su evolución es significativa para explicar la evolución de éstos, aunque en los años anteriores este porcentaje estaba más próximo al 70%, pero al producirse la sustitución de otros impuestos ligados a la producción por el IVA en 1986 cobra mayor protagonismo.

En cuanto al reparto territorial, y como media del período, Álava recauda el 16,27%, Vizcaya el 49,90% y Guipúzcoa el 33,83%, siendo la tendencia del período, al igual que ocurría con el IRPF, la pérdida de peso relativo de Álava y Guipúzcoa respecto al total en beneficio de Vizcaya.

5. EMPLEOS NO FINANCIEROS

Existen cuatro categorías que absorben prácticamente el total de empleos: las Prestaciones Sociales, el Consumo Público, la Formación Bruta de Capital Fijo y Otros Empleos Corrientes (gráfico n.º 8).

5.1. Prestaciones sociales

Son otorgadas por el Sistema de Seguridad Social (10) y se concretan en transferencias a los hogares a efectos de cubrir cargas derivadas de la existencia de ciertos riesgos o necesidades y sin que exista contrapartida equivalente por parte de los beneficiarios. Constituye el principal empleo no financiero de las Administraciones Públicas, no sólo en el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sino también en el caso de España y presumiblemente del resto de países de la CEE. Su peso relativo sobre el total de empleos no financieros para la Comunidad Autónoma de Euskadi se sitúa en porcentajes próximos al 34% durante el período de estudio, sin que durante este tiempo se haya alterado sustancialmente su importancia relativa (cuadro n.º 7).

(10) En los datos que se aportan están también incluidas prestaciones sociales que otorgan el resto de Admns. Públicas, pero que por su mínima importancia sobre el montante global no se han separado.

Cuadro n.º 7. Prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social

Prestaciones	1982	1983	Δ	1984	Δ	1985	Δ	1986	Δ
(1) PENSIONES (millones pts.)	78.069	96.674	124	118.150	122	134.044	113	153.155	114
(2) N.º DE PENSIONES (*)	255.814	270.094	106	282.752	105	290.648	103	300.944	103
(1) : (2) PENSION MEDIA (mensual)	25.432	29.827	117	34.821	117	38.433	110	42.410	110
(1) PRESTACIONES DESEMPLEO (**) (millones pts.)	26.241	35.491	135	38.435	108	51.051	133	57.489	113
(2) N.º DE BENEFICIARIOS	73.370	68.933	94	81.799	119	88.316	108	88.293	100
(3) N.º PARADOS	124.146	129.921	105	147.951	114	154.751	105	171.590	111
(2) : (3) COBERTURA	59,10	53,06	90	55,29	104	57,07	103	51,46	90

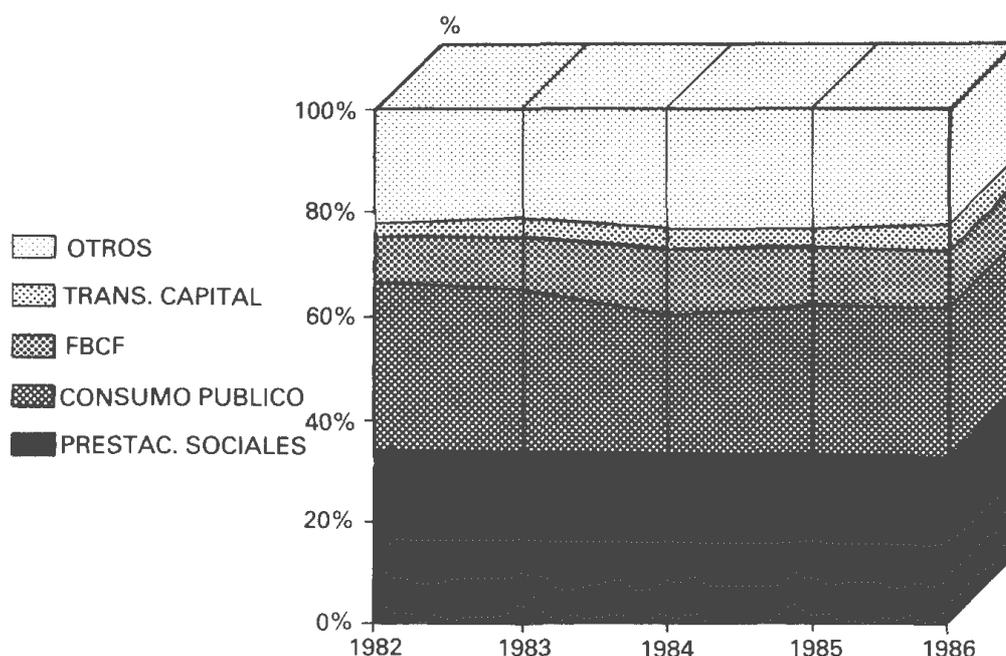
(*) Incluye todo tipo de pensiones.

(**) Incluye todo tipo de prestaciones.

Fuente: — Departamento de Trabajo y Seguridad Social. Gobierno Vasco.

— Anuario de Estadísticas Laborales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Gráfico n.º 8. Evolución de los empleos no financieros



Aunque las Prestaciones Sociales pueden ser de tres tipos: económicas, sanitarias y sociales, son las prestaciones económicas por sí solas las que debido a su montante global determinan el comportamiento y la tendencia del total de prestaciones sociales. Más aún, únicamente las pensiones (11) más las prestaciones por desempleo suponen ya aproximadamente el 80% del total de prestaciones sociales. Hay varios fenómenos que explican las importantes tasas de crecimiento de estas dos componentes durante el período:

- El rápido proceso de envejecimiento de la población como consecuencia de la mayor esperanza de vida, unido a moderadas tasas de natalidad.
- Las jubilaciones anticipadas, recursos a las pensiones debidas a expedientes de regulación de empleo, reconversión industrial, etc.
- Los altos índices de desempleo.

(11) Considerando todo tipo de pensiones.

Sin embargo, y a la vista de las cifras, parece que tanto las pensiones como las prestaciones por desempleo tienden a ralentizar sus ritmos de crecimiento al final del período de análisis.

Por territorios históricos (véase cuadro n.º 8), Álava es receptora como media del período del 10,29% de las prestaciones sociales, Vizcaya del 56,46% y Guipúzcoa del 33,25%.

5.2. Consumo público (12)

Se entiende por Consumo Público el gasto en que incurren las Administraciones Públicas para la producción de servicios no destinados a la venta con destino al resto de sectores productivos y sin contrapartida directa por parte de éstos.

(12) Hay que tener presente que en el año 1985 se produce cambio de base, de tal manera que mientras los datos de 1984 y 1985 están calculados con la nueva base, los de años anteriores figuran con la base antigua. Este hecho pienso que no invalida ninguno de los comentarios que a lo largo del artículo se exponen.

Cuadro n.º 8. Distribución de las prestaciones sociales del Sistema de Seguridad Social

T. T. H. H.	(En millones de pesetas)											MEDIA %
	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%		
ALAVA	10.897	10,25	17.611	10,54	18.944	10,16	21.633	10,11	25.686	10,40		10,29
VIZCAYA	58.380	54,91	93.165	55,78	106.490	57,08	123.520	57,74	140.263	56,81		56,46
GUIPUZCOA	37.043	34,84	56.248	33,68	61.119	32,76	68.762	32,15	80.944	32,79		33,25
TOTAL	106.320	100,00	167.024	100,00	186.553	100,00	213.915	100,00	246.893	100,00		100,00

Fuente: Departamento de Trabajo y Seguridad Social. Gobierno Vasco.

Cuadro n.º 9. Evolución del consumo público y sus componentes

Conceptos	(En millones de pesetas)										
	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	
REMUNERACION ASALARIADOS	103.611	71,91	122.366	71,56	124.412	72,57	152.193	72,26	176.650	70,81	
CONSUMO INTERMEDIO	40.476	28,09	48.637	28,44	47.023	27,43	58.440	27,74	72.803	29,19	
TOTAL	144.087	100,00	171.003	100,00	171.435	100,00	210.633	100,00	249.453	100,00	
PROD. DESTINADA A LA VENTA	13.921	-	13.468	-	18.270	-	24.328	-	26.396	-	
CONSUMO PUBLICO	130.166	-	157.535	-	153.165	-	186.305	-	223.057	-	

Fuente: Cuentas Económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi. 1982/86. EUSTAT.

Al ser imposible valorar los servicios que las Administraciones Públicas prestan a la colectividad, por ser éstos ajenos a los mecanismos del mercado, se conviene en valorarlos en función del gasto necesario para producirlos. Por ello, la producción total de las Administraciones Públicas queda establecida como suma de la Remuneración de Asalariados y del Consumo Intermedio.

Sin embargo, una pequeña parte de este gasto total se cubre mediante ventas residuales (venta de publicaciones, por ej.) y/o pagos parciales como contraprestación a determinados servicios proporcionados por las Administraciones Públicas (tasas universitarias, por ej.).

Por tanto, el Consumo Público resulta de la suma de la Remuneración de Asalariados más el Consumo Intermedio, menos la producción destinada a la venta.

El Consumo Público representa por su volumen el segundo empleo no financiero de las Administraciones Públicas después de las Prestaciones Sociales, y en él se emplean durante el período de análisis porcentajes en torno al 30% del total de empleos no financieros. Su importancia sobre el total entre los años 1982 a 1986 muestra una tendencia decreciente, ya que si bien en 1982 representaba el 32,27% del total de empleos, en 1986 este porcentaje se había reducido hasta el 28,84%. Estos porcentajes, tanto en importancia sobre el total como su evolución durante el período, son similares, aunque a niveles inferiores al caso de España, en que el Consumo Público representa un 34,5% del total de empleos no financieros en 1982 y un 32,10% en 1986.

La evolución del Consumo Público está marcada por su componente principal, la Remuneración de Asalariados, que representa algo más del 70% del Consumo Público, aunque durante el período se pone de manifiesto una tímida tendencia a la pérdida de importancia relativa de esta componente en favor del Consumo Intermedio (cuadro n.º 9).

Estableciendo una jerarquía según instituciones, y refiriéndonos al año 1986, el Gobierno Vasco y sus OO.AA.AA. se sitúan a la cabeza con el 31,45% del Consumo Público total, seguido por los organismos de Seguridad Social, con el 27,97%; la Administración Central

regionalizada, el 14,29%; Administración Foral y Municipal de Vizcaya, el 7,76%, y en último lugar, la Administración Foral y Municipal de Álava, con el 4,61%.

Entre 1982 y 1986 llama la atención la pérdida de importancia del porcentaje de Consumo Público de la Administración Central regionalizada en favor del Gobierno Vasco, lógicamente imputable al proceso de traspaso de competencias.

5.3. Otros empleos corrientes

Están constituidos por varios conceptos diferenciados entre sí, cada uno de los cuales susceptible de ser analizado en profundidad. Como ésa no es la intención, señalaré únicamente que si bien estos empleos representan alrededor del 22% del total de empleos no financieros, más de la mitad de ellos corresponden al cupo a pagar al Estado. Le sigue en importancia por su montante global las subvenciones de explotación concedidas a las empresas (más de la mitad corresponden a subvenciones destinadas a la red privada de enseñanza obligatoria por parte del Gobierno Vasco). Completan el total, las transferencias corrientes destinadas a las familias e instituciones privadas sin fin de lucro y, por fin, los intereses, fundamentalmente en concepto de emisiones de deuda.

5.4. FBCF de las Administraciones Públicas

La FBCF de las Administraciones Públicas, que suponen porcentajes superiores al 10% del total de empleos no financieros de éstas y con tendencia a ganar importancia relativa sobre dicho total, cobra sin embargo mayor relevancia si tenemos en cuenta que representa aproximadamente el 20% del total de la FBCF de la economía de la Comunidad Autónoma.

Del total de la FBCF realizada por las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, corresponde a la Administración Autónoma propiamente dicha (13)

(13) Administraciones forales y municipales de Álava, Vizcaya, Guipúzcoa y Gobierno Vasco.

Cuadro n.º 10. **Reparto institucional de la inversión pública vasca (*)**

INSTITUCIONES	Millones ptas.	%
Administración Municipal de Alava	3.405	3,97
Administración Foral de Alava	5.526	6,43
Administración Municipal de Vizcaya	18.709	21,78
Administración Foral de Vizcaya	12.217	14,22
Administración Municipal de Guipúzcoa	11.390	13,27
Administración Foral Guipúzcoa	5.179	6,03
Gobierno Vasco	18.522	21,56
Seguridad Social	2.132	2,48
Administración Central regionalizada	8.812	10,26
TOTAL	85.892	100,00

(*) Datos referidos a 1.986.

Fuente: Liquidaciones presupuestarias 1986 de las diferentes instituciones.

y refiriéndonos al año 1986, el 87,26% del total, siendo la Administración Foral y Municipal de Vizcaya la que aglutina el mayor porcentaje, no sólo respecto a la Administración Autónoma, sino sobre el total, con el 35% de la FBCF pública total (véase cuadro n.º 10). Le sigue a distancia considerable el Gobierno

Vasco y sus OO.AA.AA., con el 21,57%, representando por lo tanto entre las dos más de la mitad de la inversión pública de la Comunidad Autónoma. Le siguen Guipúzcoa (19,29%), Álava (10,40%), Administración Central regionalizada (10,26%) y Seguridad Social (2,48%).

BIBLIOGRAFÍA

- Actuación Económica y Financiera de las Administraciones Públicas 1986-1987. Intervención General de la Administración del Estado.
- Anuario de Estadísticas Laborales 1982-1986. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Anuario Estadístico Vasco 1982-1987. EUSTAT.
- Contabilidad Nacional de España (base 1980). INE.
- Cuentas Económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi 1982-1986. EUSTAT.
- Distribución geográfica del presupuesto de ingresos y gastos del Estado 1982-1986. Dirección General del Tesoro y Política Financiera.
- Ekonomiaz 5-6. Dpto. de Economía y Planificación. Gobierno Vasco.
- Estadística de la Enseñanza 87-88. EUSTAT.
- Estadística hospitalaria y extrahospitalaria 1987. EUSTAT.
- Gestión Económica de la Seguridad Social en el País Vasco, 1982-1986. Departamento de Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.
- Las inversiones de la Administración del Estado en el País Vasco. Delegación Nov. 1988. Delegación del Gobierno del País Vasco.
- Liquidaciones presupuestarias de las Diputaciones Forales 1982-1986.
- Liquidaciones presupuestarias de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Euskadi 1982-1986.
- Liquidaciones presupuestarias Gobierno Vasco 1982-1986.
- Memorias de la Delegación del Gobierno en el País Vasco (varios años). Delegación del Gobierno en el País Vasco.
- Tablas Input-Output de la Comunidad Autónoma de Euskadi 1985. EUSTAT.